

ირაკლი კობახიძე

პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართალი

თბილისი

2008



სახელმძღვანელო მომზადებულია საქართველოს  
ეროვნული სამეცნიერო ფონდის დაფინანსებით

© ირაკლი კობახიძე

ISBN -978-99928-72-24-6

გამომცემლობა „არადანი“

თბილისი, 2008 წ.

## სარჩევი

წინასიტყვაობა	7
1. პარტიის ინსტიტუტის განვითარების ზოგადი ისტორიული მიმოხილვა	9
2. პარტიული სისტემის განვითარების ისტორია საქართველოში	12
2.1. პოლიტიკური ცხოვრების ლიბერალიზაცია და დემოკრატიზაცია	12
2.2. 1992-99 წლები: პოლიტიკური პროცესების დროებითი სტაბილიზაცია	15
2.3. „ეარდების რეოლუციის“ წინაისტორია	20
2.4. საქართველოს პარტიული სისტემის თანამედროვე მდგომარეობა	23
3. თანამედროვე ქართული პარტიების სოციალურ-პოლიტიკური მახასიათებლები	26
3.1. პოსტ-კომუნისტური პარტიების სოციალურ-პოლიტიკური მახასიათებლები	26
3.2. საქართველოს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის ხარისხი	29
3.3. საქართველოს პარტიული სისტემის განვითარების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის თავისებურებათა ისტორიული მიზეზები	33
3.4. ტრანზიციასთან დაკავშირებული სოციალურ-პოლიტიკური სირთულეების გაელენა პოსტ-კომუნისტური პარტიების განვითარების თავისებურებებზე	38
3.5. პარტიების განვითარების რეგრესული ტენდენციები დასავლურ დემოკრატიებში - დასკვნები პოსტ-კომუნისტური პარტიული პოლიტიკის გაანალიზებისათვის	43
3.6. საკანონმდებლო რეგულირებების გაელენა პარტიული სისტემის განვითარებაზე	45
4. პოლიტიკური პარტიების სამართალი როგორც „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“	47
5. პოლიტიკური პარტიების სამართალი როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტი	53
5.1. პარტიების სამართლის რეგულირების საგანი	
535.2. საქართველოს პარტიების სამართლის წყაროები	53
6. პარტიის ცნება და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ფუნქცია	56

7. პარტიის ღაფუძნება და რმბინსტრაცია	63
8. პარტიმბის სამართლის ძირითადი პრინციპები	69
8.1. პარტიების თავისუფლება	69
8.1.1. პარტიების თავისუფლება როგორც ძირითადი უფლება	69
8.1.2. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების სტრუქტურა	72
8.1.2.1. ღაცული პირი	72
8.1.2.2. ღაცული სფერო	74
8.1.2.3. ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით ღაცულ სფეროში და ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება	76
8.1.2.4. პარტიების თავისუფლების ზღერის ზღვარი	78
8.1.3. პარტიების თავისუფლების პრინციპის პოზიტიურ- მფარველობითი განზომილება ( <i>status positivus</i> )	79
8.1.4. პარტიების თავისუფლება როგორც ფუნქციონალური თავისუფლება	80
8.2. პარტიების თანასწორობა	82
8.2.1. პარტიების თანასწორობის პრინციპის კონსტიტუციური საფუძველი	82
8.2.2. კანონის წინაშე პარტიების ფორმალური თანასწორობა და პარტიების პროპორციული თანასწორობის პრინციპი	83
8.2.3. პარტიების გონივრული მატერიალური თანასწორობის აუცილებლობა	86
8.2.4. საარჩევნო ბლოკის ინსტიტუტი და პარტიების თანასწორობის პრინციპი	87
8.3. შიდაპარტიული დემოკრატია	88
8.3.1. შიდაპარტიული დემოკრატიის პოლიტიკურ-სამართლებრივი აუცილებლობა	88
8.3.2. შიდაპარტიული დემოკრატიის ცალკეული კრიტერიუმები	90
8.3.3. პარტიების შიდაორგანიზაციული მოწყობა	94
8.3.4. შიდაპარტიული მოწყობის საკანონმდებლო რეგულირების განსაკუთრებული ნაკლოვანებები საქართველოში	98
8.3.4.1. პარტიის ყრილობის მოწვევის წესი	98
8.3.4.2. პარტიის უძრავი ქონების განკარგვის უფლება	99
8.3.4.3. პარტიების დავალდებულება პრაიმერების ჩატარებაზე	101
8.3.5. შიდაპარტიული დემოკრატია და პარტიების პომოვენურობა	101
8.4. პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პრინციპი	103
8.4.1. პარტიების საქმიანობის საჯაროობა როგორც კონსტიტუციურ- სამართლებრივი პრინციპი	103
8.4.2. საჯაროობის პრინციპის საკანონმდებლო უზრუნველყოფა საქართველოში	104
8.4.3. პარტიის წესდების დეკლარირების ვალდებულება	110
8.4.4. პარტიის წვერთა სიების საჯაროობა	110
8.4.5. არასამთავრობო ორგანიზაციები როგორც პარტიების არაპირდაპირი დაფინანსების ინსტრუმენტები	111



<b>9. პარტიების დაფინანსების სამართლებრივი რეგულირება საქართველოში</b>	<b>113</b>
9.1. პარტიების დაფინანსების წყაროები	113
9.2. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება	113
9.3. პარტიების კერძო დაფინანსება	119
9.4. პარტიების სამეწარმეო საქმიანობა	123
9.5. პარტიების შემოსულების დაბეგურა მოგების გადასახადით	124
<b>10. პარტიები საარჩევნო სამართალში</b>	<b>125</b>
10.1. საარჩევნო სამართალი როგორ პარტიების სამართლის შემადგენელი ნაწილი	125
10.2. პარტიები და არჩევნები - კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა	125
10.3. საარჩევნო სისტემები	128
10.4. წინასაარჩევნო კამპანია	130
10.4.1. წინასაარჩევნო კამპანია და საინფორმაციო საშუალებები	130
10.4.2. წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით შეკრებებისა და მანიფესტაციების ორგანიზება	136
10.4.3. წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალების გამოფენა და გავრცელება	137
10.4.4. საარჩევნო კამპანიაში საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლობის მოთხოვნა	138
10.5. საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესი	140
10.6. საარჩევნო ბარიერები	142
<b>11. პარტიები და მასმედია</b>	<b>149</b>
<b>12. პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი</b>	<b>155</b>
12.1. დემოკრატიის წინააღმდეგობრივი ბუნება და „თავდაცვისუნარიანი დემოკრატიის“ პრინციპი	155
12.2. პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტის არსი და მიზანი	156
12.3. პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის საფუძვლები საქართველოში	158
12.4. პარტიის საქმიანობის შეჩერების და შეწყვეტის საფუძვლები	161
12.4.1. კონსტიტუციური წყობილების დამხობა და ძალადობით შეცვლა	161
12.4.2. ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა	162
12.4.3. ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა	163
12.4.4. ომის და ძალადობის პროპაგანდა	163
12.4.5. ეროვნული, კუთხური, რელიგიური და სოციალური შუღლის გაღვივება	165
12.5. პარტიის აკრძალვის იურიდიული შედეგები	165
12.6. პარტია “სამართლიანობის” შემთხვევა	165
<b>13. რეკომენდაციები კანონმდებლობის გაუმჯობესებისათვის</b>	<b>168</b>

დანართი №1: საქართველოს კონსტიტუცია (ამონარიდი)	171
დანართი №2: საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“	172
დანართი №3: საქართველოს ორგანული კანონი – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“	186
<b>ბამოყენებული ლიტერატურა</b>	<b>213</b>

## წინასიტყვაობა

წინამდებარე ნაშრომი წარმოადგენს პრაქტიკული ხასიათის მონოგრაფია-სახელმძღვანელოს, რომელიც განკუთვნილია საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებათა როგორც სამართლისმცოდნეობის, ისე პოლიტოლოგია-სოციოლოგიის სპეციალობების სტუდენტებისთვის. ამასთან, სახელმძღვანელო უზრუნველყოფს საქართველოს დემოკრატიული გარდაქმნის პროცესზე დაკვირვებით დაინტერესებული ნებისმიერი პირის, ქართველი იურისტების, პოლიტოლოგების, სოციოლოგების და პოლიტიკოსების ცოდნის გაღრმავებას საქართველოს პარტიების სამართლის პრობლემებისა და სპეციფიკის, აგრეთვე საქართველოს პარტიული სისტემის სოციალურ-პოლიტიკურ თავისებურებათა შესახებ.

პოლიტიკური პარტიების სამართალი წარმოადგენს კონსტიტუციური სამართლის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს და იგი, შესაბამისად, „დასაუღლებელი“ კონსტიტუციონალისტების ფართო მსჯელობისა და აქტიური დაინტერესების საგნად გვევლინება. ამ ფონზე, ხაზი უნდა გაესვას იმ სამწუხარო გარემოებას, რომ პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართლის მეცნიერული დამუშავება საქართველოში დღემდე, პრაქტიკულად, არ განხორციელებულა. ქართული სამართლის ბიბლიოგრაფია მოცემულ სფეროში განიცდის სამეცნიერო კვლევების უკიდურეს დეფიციტს. დღემდე შექმნილი კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელოები მხოლოდ ზედაპირულად ეხებიან საქართველოს პარტიების სამართლის პრობლემატიკას. გარდა ამისა, იშვიათად თუ შევხვდებით პოლიტოლოგიური ხასიათის მაღალკვალიფიციურ კვლევებს პოსტ-საბჭოური პერიოდის საქართველოს პარტიული სისტემის შესახებ. წინამდებარე ნაშრომი სწორედ ქართული იურისპრუდენციისა და პოლიტოლოგიის ამ დეფიციტის შევსებას ისახავს მიზნად.

პოლიტიკური პარტიების სამართლის სერიოზულ პრაქტიკულ აქტუალობას ხაზს უსვამს მისი ფაქტობრივი გავლენაც სახელმწიფოში განვითარებულ პოლიტიკურ და დემოკრატიულ პროცესებზე. ამას, თავის მხრივ, მოწმობს ის მწვავე დებატები, რომლებიც რეგულარულად იმართება ქართულ პოლიტიკურ და სამოქალაქო წრებში ცალკეულ პარტიულ-სამართლებრივ საკითხთა გარშემო. სამწუხაროდ, უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი დებატები, როგორც წესი, არ სცილდება ზედაპირული კამათის ფარგლებს. აღნიშნულის მიზეზად უნდა მივიჩნიოთ ქართული სამოქალაქო საზოგადოების, განსაკუთრებით კი, პოლიტიკოსების, იურისტე-

ბის, პოლიტოლოგების, არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლებისა და აგრეთვე, ჟურნალისტების არასაკმარისი ცოდნა პარტიების სამართლის თეორიული საფუძვლების შესახებ. აქედან გამომდინარე, წინამდებარე ნაშრომს გარკვეული პოზიტიური წვლილის შეტანა შეუძლია ქართული სამოქალაქო აზროვნების განვითარებისა და დახვეწის საქმეში.

გამოთქვამთ იმედს, რომ წინამდებარე სახელმძღვანელოს გამოცემა ხელს შეუწყობს საქართველოს პოლიტიკური პარტიების სამართლის, როგორც დამოუკიდებელი სასწავლო დისციპლინის, შემოღებასა და დამკვიდრებას საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებათა იურიდიულ და პოლიტოლოგია-სოციოლოგიის ფაკულტეტებზე.

## 1. პარტიის ინსტიტუტის განვითარების ზოგადი ისტორიული მიმოხილვა

პარტიის<sup>1</sup> ცნების წარმოშობა ჯერ კიდევ ანტიკურ პერიოდს უკავშირდება. ძველი ბერძენი და რომაელი ავტორების, მათ შორის – არისტოტელეს, ციცირონის, პლატუსისა და სალუსტიუსის ნაშრომებში პარტიები მოიხსენიებოდნენ როგორც არსებითად სოციალურ-კლასობრივი ნიშნით შექმნილი გაერთიანებები, რომლებიც საზოგადოების გარკვეული სეგმენტების საერთო ინტერესების დაცვას ისახავდნენ მიზნად.<sup>2</sup> პოლიტიკური გაერთიანებები – „პარტიები“ პერიოდულად საზოგადოებრივი ცხოვრების აქტიურ მონაწილეებად გამოდიოდნენ ფეოდალიზმის ეპოქის სახელმწიფოებშიც.<sup>3</sup> თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ როგორც ანტიკურ პერიოდში, ისე ფეოდალიზმის ხანაში მოქმედი პარტიები პოლიტიკურ გაერთიანებებს წარმოადგენდნენ და შესაბამისი სოციალური ფენების პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ინტერესების დაცვას ემსახურებოდნენ, მათი იდენტიფიცირება პარტიის თანამედროვე ინსტიტუტთან, ზოგადად, მართებული არ იქნებოდა. ანტიკურ რესპუბლიკურ, აგრეთვე მონათმფლობელურ და ფეოდალურ სახელმწიფოებში ტერმინი „პარტია“ თანამედროვე პარტიისგან სრულიად განსხვავებულ სოციალურ ინსტიტუტს გამოხატავდა. აღნიშნული ეპოქის პარტიები მეტწილად კლასობრივი დაპირისპირებების სპონტანური გამწვავების ნიადაგზე შექმნილ დროებით გაერთიანებებს წარმოადგენდნენ, რომელთაც თანამედროვე პარტიებისგან, პირველ რიგში, მკაცრი ორგანიზაციული სტრუქტურისა და იდეოლოგიური და პროგრამული საფუძვლის არარსებობა განასხვავებდა.<sup>4</sup>

თანამედროვე ტიპის პარტიების წარმოშობას დასაბამი მისცა პოლიტიკურ ასპარეზზე ბურჟუაზიის როლის გააქტიურებამ. XVII-XVIII

<sup>1</sup> პარტია (pars, partis) ლათინური წარმოშობის სიტყვაა და ნაწილს, ჯგუფს ნიშნავს.

<sup>2</sup> მაგ. ძველი წელთაღრიცხვით VI საუკუნეში ატიკის სახელმწიფოში ერთმანეთს დაუპირისპირდნენ ზღვისპირეთის, ბარისა და მთის მაცხოვრებელთა პარტიები, ხოლო მოგვიანებით, ათინის სახელმწიფოში – დიდებულთა და ხალხის პარტიები. ძველი წელთაღრიცხვით II-I საუკუნეებში ერთმანეთს ებრძოდნენ პლებეების ძირითადი მასის ინტერესების გამოხატველი „პოპულარების პარტია“ და პატრიციებისა და აღზევებული პლებეური ოჯახების პოზიციების დამცველი „ოპტიმატების პარტია“.

<sup>3</sup> მაგ. XII-XV საუკუნეებში ერთმანეთს ებრძოდნენ იტალიის ქალაქების ვაჭართა და ხელოსანთა ფენების ინტერესების დამცველი „გველფების პარტია“ და ფეოდალების ინტერესების გამოხატველი „ვიბელინების პარტია“.

<sup>4</sup> იხ. Евдокимов, Партии в политической системе буржуазного общества, стр. 4-5.

საუკუნეებში, ინგლისისა<sup>5</sup> და საფრანგეთის ბურჟუაზიული რევოლუციების წარმმართველ ძალად სწორედ პოლიტიკურ-იდეოლოგიურ საფუძველზე ჩამოყალიბებული და მოქმედი ბურჟუაზიული პარტიები მოგვევლინენ. ამასთან, პარტიის ინსტიტუტის გაძლიერებას უაღრესად მძლავრი ბიძგი მისცა პარლამენტარიზმის განვითარებამ, რომელიც ასევე ბურჟუაზიის მონაპოვრად უნდა განვიხილოთ. პოლიტიკური დაპირისპირების სიმძიმის ცენტრის გადატანამ წარმოადგენლობით ორგანოში არსებითად შეცვალა პარტიების პოლიტიკური საქმიანობის მეთოდები და ფორმები, ისინი იძულებული გახდა პარტიული პროგრამატიკის განვითარებაზე მეტი ყურადღება გაემახვილებინათ. მეორე მხრივ, საარჩევნო კორპუსის თანდათანობითმა გაფართოებამ გაზარდა პარტიების მოტივაცია, უარი ეთქვათ კარჩაკეტილობასა და ელიტარულობაზე და დაეხეწათ საკუთარი ორგანიზაციული სტრუქტურა.<sup>6</sup>

პარტიის ინსტიტუტის განვითარების თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესი როლი შეასრულა XIX საუკუნეში პოლიტიკურ ასპარეზზე სოციალისტური მოძრაობების გამოჩენამ. კარლ მარქსისა და ფრიდრიხ ენგელსის იდეებზე შექმნილი პროლეტარიატის კლასის პარტიები, რომლებიც თავდაპირველად პარლამენტს გარეთ მოღვაწეობდნენ, საყოველთაო საარჩევნო უფლების განმტკიცების შემდეგ, ბურჟუაზიული სახელმწიფოების პარტიული სისტემების განუყოფელ და უმნიშვნელოვანეს შემადგენელ ნაწილად მოგვევლინენ. საბჭოური რეალობისგან განსხვავებით, ქვეყნებში, სადაც სოციალისტურ მოძრაობას თანმიმდევრული განვითარების საშუალება მიეცა, მემარცხენე პარტიების პოლიტიკურმა წარმატებამ სასარგებლო ნაყოფი გამოიღო და შედეგად მოგვცა ორი (მემარჯვენე და მემარცხენე) იდეოლოგიური პოლუსი, რომელთა არსებობა დღემდე პარტიული სისტემის ფუნქციონირების ერთ-ერთ ძირითად შინაარსობრივ საფუძველს წარმოადგენს.

პარტიის ინსტიტუტის სამართლებრივი აღიარებისა და მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი განმტკიცების პროცესი მსოფლიოში არცთუ უმტკივნეულოდ წარიმართა. ჰაინრიხ ტრაიპელისეული ოთხსაფეხურიანი პარადიგმის მიხედვით, პარტიის ინსტიტუტის საბოლოო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ინკორპორაციას წინ უსწრებდა პარტიების წინააღმდეგ ბრძოლისა და მათი დაგმობის, პარტიების ნაწი-

<sup>5</sup> აღსანიშნავია, რომ დიდი ბრიტანეთის თანამედროვე ორპარტიული სისტემა XVII საუკუნეში ჩამოყალიბებული პარტიების უშუალო მემკვიდრედ შეგვიძლია განვიხილოთ.

<sup>6</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 1 ff.; იხ. აგრეთვე Евдокимов, Партии в политической системе буржуазного общества, стр. 5-6.

ლობრივ იგნორირებისა და პარტიის ინსტიტუტის ლეგალიზაციის ხანგრძლივი პერიოდები.<sup>7</sup> თანამედროვე ეტაპზე, პოლიტიკური პარტიები მსოფლიოს უკლებლივ ყველა დემოკრატიული ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების ძირითად წარმართველ ძალად გვევლინებიან. დღევანდელი მონაცემებით, პარტიულ-პოლიტიკური პლურალიზმი, როგორც ფუნდამენტური დემოკრატიული პრინციპი, კონსტიტუციურ-სამართლებრივად განმტკიცებულია მსოფლიოს 170-ზე მეტ ქვეყანაში. ევროპის, სამხრეთ ამერიკის, ჩრდილოეთ ამერიკის კონტინენტებზე და ოკეანეთში ამ თვალსაზრისით ერთადერთ გამონაკლისს კომუნისტური კუბა წარმოადგენს. ვარშავის პაქტის სახელმწიფოებში კომუნისტური რეჟიმების დამხობის შემდეგ, პარტიების თავისუფლებისა და თანასწორობის დემოკრატიული პრინციპები კონსტიტუციურ-სამართლებრივად აღიარა და განამტკიცა ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში აღმოცენებულმა ყველა ახალმა სახელმწიფომაც.

---

<sup>7</sup> იხ. Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, S. 12, 18, 28 ff.

## 2. პარტიული სისტემის განვითარების ისტორია საქართველოში

### 2.1. პოლიტიკური ცხოვრების ლიბერალიზაცია და დემოკრატიზაცია

პოსტ-კომუნისტური საქართველოს პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების წინაისტორიის ათვლის წერტილად გასული საუკუნის 80-იანი წლების შუა პერიოდი უნდა განვიხილოთ. მცირე დისიდენტურ დაჯგუფებებს, რომლებიც საქართველოში სამოცდაათწლიანი კომუნისტური დიქტატურის პრაქტიკულად მთელი პერიოდის მანძილზე არსებობდნენ, სწორედ აღნიშნულ წლებში მიეცათ შესაძლებლობა, დემოკრატიისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის იდეების პროპაგანდა უფრო აქტიურად განეხორციელებინათ. საქართველოში, ისევე, როგორც მთელ საბჭოთა კავშირში, პოლიტიკური ცხოვრების ლიბერალიზაცია მნიშვნელოვნად დააჩქარა 1985 წლის საბჭოთა-ამერიკული შეთანხმების ხელმოწერამ, რომლის საფუძველზეც საბჭოთა ხელისუფლებამ პოლიტიკური პატიმრების შეწყალების ვალდებულება აიღო. დისიდენტების გათავისუფლების შემდეგ ეროვნული მოძრაობა საქართველოში განახლებული ძალებით წარსდგა საზოგადოების წინაშე. 80-იანი წლების ბოლოსთვის აქტიური დისიდენტური დაჯგუფებების რიცხვმა საქართველოში ერთ ათეულს გადააჭარბა. 1987 წელს აღნიშნული დაჯგუფებების თაოსნობით დაფუძნდა ეროვნული მოძრაობის მაკორდინირებელი გაერთიანება – „ილია ჭავჭავაძის საზოგადოება“, რომელმაც პირველმა დაარღვია აქტიური კონსპირაციის რეჟიმი და ღიად დააფიქსირა საკუთარი მიზანი, საბჭოთა კონსტიტუციით საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკისთვის მინიჭებული თვითგამორკვევის უფლების რეალიზებისთვის ებრძოლა.

ილია ჭავჭავაძის საზოგადოების დაფუძნების შემდეგ, მოსახლეობის წინაშე თანდათანობით ცალკეული დისიდენტური დაჯგუფებებიც – „პელსინკის კავშირი“, „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია“, „საქართველოს ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტია“ და ა.შ. წარსდგნენ. იმავედროულად, საქართველოში დაფუძნდა საზოგადოებრივი მოძრაობის ტიპის შედარებით ლიბერალური საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გაერთიანებები – „სახალხო ფრონტი“ და „რუსთაველის საზოგადოება“, რომლებიც კომუნისტური ხელისუფლებისათვის მოთხოვნების წაყენებისას აქცენტს უმთავრესად საქართველოს კულტურული დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფაზე აკეთებდნენ.



დამოუკიდებლობისთვის ბრძოლამ საქართველოში კულმინაციას 1988-89 წლებში მიაღწია. 1988 წლის ნოემბერში „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“ მოაწყო კომუნისტური რეჟიმის წინააღმდეგ მიმართული მასშტაბური საპროტესტო აქცია. მასობრივი დემონსტრაციის ორგანიზატორები აპროტესტებდნენ საბჭოთა ხელისუფლების განზრახვას, საბჭოთა კავშირის კონსტიტუციაში ცელილებების შეტანის გზით, რესპუბლიკებისთვის თვითგამორკვევის უფლება ჩამოერთმიათ. აქცია წარმატებით დასრულდა – კომუნისტები იძულებულნი გახდნენ ეროვნული მოძრაობის მოთხოვნები დაეკმაყოფილებინათ, რათა ამით მოვლენების შემდგომი ესკალაცია აერიდებინათ თავიდან. სწორედ 1988 წლის ნოემბრის აქციის შემდეგ შეიძინა საქართველოში ანტიკომუნისტურმა, ეროვნულმა მოძრაობამ მასობრივი მოძრაობის ხასიათი.

1989 წლის 9 აპრილის ტრაგედიის შემდგომ პერიოდში ეროვნულმა მოძრაობამ სიძლიერისა და პომოგენურობის ზენიტს მიაღწია. იგივე შეიძლება ითქვას ცალკეულ დისიდენტურ გაერთიანებებზეც: ქართული საზოგადოების ცნობიერებაში ეროვნული დამოუკიდებლობის იდეის გამარჯვებამ აღნიშნულ გაერთიანებებს შესაძლებლობა მისცა, თანდათანობით საკუთარი ორგანიზაციების ორგანიზაციულ-სტრუქტურულ განვითარებაზეც აქტიურად ეზრუნათ.

თუმცა, ეროვნულმა მოძრაობამ ერთიანობა დიდხანს ვერ შეინარჩუნა. დაპირისპირების პირველი მკაფიო ნიშნები ეროვნულ ძალთა შორის უკვე 1990 წლის გაზაფხულზე გამოვლინდა. დისიდენტების ახალ მაკოორდინირებელ გაერთიანებაში – ეროვნულ ფორუმში, რომელშიც პარიტეტის პრინციპით ყველა იმ დროისათვის მოქმედი ეროვნული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური გაერთიანება იყო წარმოდგენილი, ორი განსხვავებული მიმართულება ჩამოყალიბდა. ფორუმში წარმოდგენილი პარტიების ერთი ნაწილი საბჭოთა ხელისუფლების მიერ დანიშნული საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს პირველი პლურალისტური არჩევნებისთვის ბოიკოტის გამოცხადებას მოითხოვდა. იმავე წელს, აღნიშნულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებებმა ჩაატარეს ე.წ. ეროვნული კონგრესის არჩევნები და ეს ინსტიტუტი ეროვნული მოძრაობის წარმომადგენლობით ორგანოდ გამოაცხადეს. ეროვნული კონგრესის საყოველთაო არჩევნებში მანდატების უმრავლესობა „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“, „საქართველოს ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტიამ“ და „ილია ჭავჭავაძის საზოგადოებამ“ მოიპოვეს.

ეროვნულ ფორუმში წარმოდგენილი პოლიტიკური ძალების მეორე ნაწილს, მათ შორის დაჯგუფებას, რომელსაც ეროვნული მოძრაობის

იმ დროისათვის ყველაზე პოპულარული ლიდერი, ზვიად გამსახურდია ხელმძღვანელობდა, კონგრესის არჩევნებში მონაწილეობა არ მიუღია. გამსახურდიას ინიციატივით დაფუძნდა ახალი პოლიტიკური გაერთიანება – „მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო“, რომელიც საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს არჩევნებში კომუნისტური პარტიის ძირითად კონკურენტად მოგვევლინა.

უზენაესი საბჭოს არჩევნებში, რომელიც 1990 წლის 28 ოქტომბერს ჩატარდა, გარდა „მრგვალი მაგიდისა“ და „კომუნისტური პარტიისა“, კანდიდატთა სიები სახალხო ფრონტმა, რუსთაველის საზოგადოებამ და რამდენიმე მცირე პოლიტიკურმა გაერთიანებამაც წარადგინეს. თუმცა, 4%-იანი საარჩევნო ბარიერის გადალახვა მათგან მხოლოდ „მრგვალმა მაგიდამ“ (54%) და „კომუნისტურმა პარტიამ“ (29%) შეძლეს. გამსახურდიას ბლოკმა პროპორციული და მაჟორიტარული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში საერთო ჯამში 155 მანდატი მიიღო და უზენაეს საბჭოში უმრავლესობა მოიპოვა. კომუნისტური პარტია საკანონმდებლო ორგანოში 64 დეპუტატით იყო წარმოდგენილი. უზენაესი საბჭოს დანარჩენი 27 წევრი, რომლებმაც მანდატები მაჟორიტარული სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ არჩევნებში მოიპოვეს, ძირითადად უპარტიო დეპუტატებს წარმოადგენდნენ. შესაბამისად, მას შემდეგ, რაც „კომუნისტური პარტია“ უზენაესი საბჭოს გადაწყვეტილებით ლიკვიდირებულად გამოცხადდა და პარტიის წევრები საკანონმდებლო ორგანოდან დათხოვნილ იქნენ, „მრგვალი მაგიდის“ ოპოზიციას უზენაეს საბჭოში მხოლოდ რამდენიმე დეპუტატი შეადგენდა. თუმცა, გამსახურდიას ხელისუფლებას იმთავითვე აქტიურად დაუპირისპირდნენ უზენაესი საბჭოს გარეთ დარჩენილი პოლიტიკური გაერთიანებები, მათ შორის, „ეროვნულ კონგრესში“ წარმოდგენილი დისიდენტური პარტიები.

1991 წლის 9 აპრილს უზენაესმა საბჭომ საქართველოს დამოუკიდებლობა გამოაცხადა. „მრგვალი მაგიდის“ ლიდერი, ზვიად გამსახურდია საპრეზიდენტო არჩევნებში დამოუკიდებელი ქართული რესპუბლიკის პრეზიდენტად იქნა არჩეული. თუმცა, მმართველი ძალის აღნიშნულმა წარმატებებმა ვერ აიძულა ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანებები, თავიანთი ნეგატიური დამოკიდებულება გამსახურდიას ხელისუფლების მიმართ გადაესინჯათ. დისიდენტური პარტიები, რომლებიც „ეროვნულ კონგრესში“ იყვნენ წარმოდგენილნი, ახალი ხელისუფლების მართვის მეთოდებსა თუ მის ცალკეულ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს სულ უფრო რადიკალურად აკრიტიკებდნენ. საპროტესტო აქციებს, რომლებიც აღნიშნული გაერთიანებების მიერ რეგულარულად იმართებოდა,

თანდათანობით ელიტარული წრეების ცალკეული წარმომადგენლებიც შეუერთდნენ.

გააქტიურებულ საპროტესტო აქციებს პრეზიდენტმა გამსახურდიაშვილმა დაპატიმრებულ იქნა ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანებების რამდენიმე ლიდერი, რის შემდეგმაც დაპირისპირება ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის კიდევ უფრო გამწვავდა. აღნიშნული დაპირისპირების კულმინაციად 1991 წლის თბილისის სამოქალაქო ომი იქცა. აღსანიშნავია, რომ შეიარაღებულ ამბოხებას გამსახურდიას ხელისუფლების წინააღმდეგ სათავეში ჩაუდგნენ არა ოპოზიციური პარტიები, არამედ პრეზიდენტის ყოფილი თანაგუნდელები. გამსახურდიას ხელისუფლების ყოფილი პრემიერ-მინისტრის, თენგიზ სიგუასა და ეროვნული გვარდიის ყოფილი სარდლის, თენგიზ კიტოვანის მიერ გამოყვანილმა შეიარაღებულმა შენაერთებმა, რომლებსაც არაფორმალური შეიარაღებული ორგანიზაცია, „მხედრონიც“ უმაგრებდა ზურგს, სამოქალაქო ომში გამარჯვებას მიაღწიეს. 1991 წლის დეკემბერში, ხელისუფლების გადატრიალების შემდეგ, გამსახურდია და მისი უახლოესი მხარდამჭერები იძულებული გახდნენ, საქართველო დაეტოვებინათ. აღნიშნული მოვლენები წარმოდგენდა ერთგვარ პრელუდიას ქართული პოლიტიკის ისტორიის ახალ, არსებითად განსხვავებულ ეტაპზე გადასვლისათვის.

## 2.2. 1992-99 წლები: პოლიტიკური პროცესების დროებითი სტაბილიზაცია

1992 წელს საქართველოში რუსეთიდან დაბრუნდა საქართველოს სსრ კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის ყოფილი პირველი მდივანი და საბჭოთა კავშირის ყოფილი საგარეო საქმეთა მინისტრი, ედუარდ შევარდნაძე. პუტჩისტების ინიციატივით დაბრუნებული შევარდნაძე დროებითი მთავრობის, ე.წ. სახელმწიფო საბჭოს თავმჯდომარედ დანიშნა. სახელმწიფო საბჭოში, რომლის წევრები ედუარდ შევარდნაძისა და სხვა გავლენიანი პოლიტიკური ფიგურების პიროვნული შეხედულებების მიხედვით იყვნენ შერჩეული, იმ დროისათვის ქვეყანაში მოქმედი ყველა პოლიტიკური ძალა (ბუნებრივია, გარდა „მრგვალი მაგიდისა“) იყო წარმოდგენილი.

ახალი რეჟიმის ლეგიტიმაცია 1992 წლის 11 ოქტომბერს განხორციელდა. დამოუკიდებელი საქართველოს პირველ პოსტ-საბჭოურ საპარლამენტო არჩევნებში, საარჩევნო ბარიერის არარსებობის გამო,

მანდატების მოპოება 26-მა სხვადასხვა გაერთიანებამ შეძლო. ამასთან, ეროვნული მოძრაობის პარტიებმა მანდატების მცირე რაოდენობა მოიპოვეს. საპარლამენტო უმრავლესობა შეადგინეს ახლად შექმნილმა საარჩევნო ბლოკებმა, რომლებიც ძირითადად საზოგადოების ელიტარული წრეების წარმომადგენლებით იყვნენ დაკომპლექტებული და ედუარდ შევარდნაძის უშუალო საყრდენად გვევლინებოდნენ. საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარედ – სახელმწიფოს მეთაურად არჩეულმა შევარდნაძემ მთავრობა ე.წ. პროფესიული პრინციპით დააკომპლექტა. კომუნისტური ნომენკლატურის ყოფილმა წარმომადგენლებმა, რომლებიც გამსახურდიას მმართველობის პერიოდში ხელისუფლებას თითქმის მთლიანად იყვნენ ჩამოცილებული, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე ხელახლა დაიკავეს უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფო თანამდებობები. საბჭოთა საქართველოს ყოფილი ფუნქციონერების სახელმწიფო მმართველობაში დაბრუნების არგუმენტირებულ მოტივს წარმოადგენდა მათი მრავალწლიანი გამოცდილება მართვის სფეროში, რითაც დისიდენტური პარტიების წარმომადგენლები, ბუნებრივია, ვერ დაიკვევნინდნენ. შევარდნაძის მთავრობაში პარტიები უაღრესად სუსტად იყვნენ წარმოდგენილი. სახელმწიფოს მეთაურისგან სამთავრობო პორტფელები მხოლოდ „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“ მიიღო.

1991 წლიდან 1993 წლამდე საქართველოში მრავალმხრივი პოლიტიკური კრიზისი განვითარდა. აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე საქართველოს ხელისუფლების მიერ პოლიტიკური კონტროლის დაკარგვას თან დაერთო სამოქალაქო ომი ახალი ხელისუფლების სამხედრო შენაერთებსა და ექსპრეზიდენტ გამსახურდიას მხარდამჭერებს შორის. ომში ხელისუფლების მხარეს იბრძოდა გასამხედროებული ორგანიზაცია „მხედრიონი“, რომელიც იმ პერიოდისათვის მაშველთა კორპუსის ოფიციალური სტატუსით სარგებლობდა. გამსახურდიას მხარდამჭერთა დამარცხების შემდეგ, აღნიშნული გაერთიანების საქმიანობამ, თანდათანობით, სულ უფრო დანაშაულებრივი ხასიათი შეიძინა. 80-იანი წლების ბოლოს დაფუძნებული პატრიოტული გაერთიანებიდან „მხედრიონი“ გადაიქცა კრიმინალურ ორგანიზაციად, რომელმაც მეტასტაზები თითქმის მთელი ქვეყნის მასშტაბით გაიდგა და სახელმწიფოს კრიმინალური დიქტატურის დამყარების საფრთხეს უქმნიდა.

„მხედრიონის“ გაუვნებელყოფების მიზნით, პრეზიდენტმა შევარდნაძემ 1993 წლის სექტემბერში საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა.

პრემიერ-მინისტრის განკარგულებით,<sup>8</sup> „რთული სოციალურ-პოლიტიკური, ეკონომიკური და კრიმინალური სიტუაციის ნორმალიზაციის მიზნით“ დაფუძნდა ე.წ. თბილისის მოქალაქეთა კავშირი. ამ ნახევრადსაზოგადოებრივი გაერთიანების ძირითად ამოცანად ქვეყნის დედაქალაქში საგანგებო მდგომარეობის წესების დაცვა განისაზღვრა. თბილისის მოქალაქეთა კავშირი, რომელიც თავდაპირველად სახელმწიფო აპარატის ერთგვარ დანამატს წარმოადგენდა, „მხედრონის“ განეიტრალების შემდეგ, ეღუარდ შევარდნაძის პოლიტიკის მხარდამჭერ პოლიტიკურ პარტიად გარდაიქმნა. ელიტარული წრეების წარმომადგენელთა გარდა, ახლად შექმნილ პოლიტიკურ გაერთიანებას მწვანეთა პარტიის ლიდერთა ჯგუფიც შეუერთდა. ამასთან, „მწვანეებს“, ზურაბ ჟვანიას ხელმძღვანელობით, ეღუარდ შევარდნაძემ ორგანიზაციის მართვის სადაეუები გადასცა.

1994 წელს მოკლეს „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის“ თავმჯდომარე, გიორგი ჭანტურია. ეროვნული მოძრაობის ერთ-ერთი ყოფილი ლიდერის მკვლელობამ საქართველოს პარტიული სისტემის განვითარებაში მნიშვნელოვანი კორექტივები შეიტანა. ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, რომელიც იმ დროისათვის ყველაზე მსხვილ ოპოზიციურ პოლიტიკურ გაერთიანებად ჩამოყალიბდა, 1996 წელს შიდაპარტიული დაპირისპირების საფუძველზე ორ ნაწილად გაიყო, რამაც პარტიის საბოლოო პოლიტიკურ გაუენებელყოფას დაუდო დასაბამი.

1995 წელს გამართულ საპარლამენტო არჩევნებში ლიდერის გარეშე დარჩენილმა „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“ ამომრჩეველთა ხმების 8,0% მოიპოვა და ერთადერთ ოპოზიციურ გაერთიანებად მოგვევლინა, რომელმაც პროპორციული სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ არჩევნებში მანდატების მიღება შეძლო. „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა“ ხმათა 23,7%-ით საპარლამენტო მანდატების აბსოლუტური უმრავლესობა მოიპოვა. რიგით მესამე საპარლამენტო პარტიის სტატუსი შეიძინა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ლიდერის, ასლან აბაშიძის მიერ დაფუძნებულმა პოლიტიკურმა ორგანიზაციამ – „დემოკრატიული აღორძინების კავშირმა“. ხმათა 6,8% პროცენტი, რომელიც აღნიშნულმა გაერთიანებამ პროპორციული სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ არჩევნებში მოიპოვა, თითქმის მთლიანად აჭარის ამომრჩეველს ეკუთვნოდა. არსებობის პირველ წლებში „დემოკრატიული აღორძინების კავშირმა“ თავი საქართველოს პრეზიდენტის პოლიტიკურ პარტნიორად გამოაცხადა და როგორც ერთგვარი „უმრავლესობის მეორე პარტია“,

<sup>8</sup> საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 1993 წლის 29 სექტემბრის №732/გ განკარგულება.

პარლამენტში შესაბამისი პროვილგეებიტაც სარგებლობდა.

არჩევნებში სერიოზული შედეგი კიდევ ოთხმა საარჩევნო სუბიექტმა აჩვენა. ესენი იყვნენ: „კომუნისტური პარტია“ (4,5%); „ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირი“ (4,2%); საარჩევნო ბლოკი „XXI საუკუნე – კონსტანტინე გამსახურდიას საზოგადოება – ერთიანი საქართველო“ (4,2%) და „საქართველოს სოციალისტური პარტია“ (3,8%). დანარჩენ 47 საარჩევნო სუბიექტთაგან 14-ზე მეტმა შეძლო ამომრჩეველთა ხმების 1%-ზე მეტის მიღება. მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ არჩევნებში მანდატების უდიდესი უმრავლესობა „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის“ კანდიდატებმა მოიპოვეს.

ახალი მოწვევის პარლამენტის მოღვაწეობის ოთხწლიანი პერიოდი მნიშვნელოვანი პოლიტიკური ძვრებით აღინიშნა. მათ შორის, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გაგამახვილოთ შემდეგ მოვლენებზე:

– „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირში“ ყოფილი „მწვანეების“ დომინირებამ საზოგადოების დამოკიდებულება მმართველი პარტიის მიმართ გარკვეულწილად შეცვალა. მიუხედავად იმისა, რომ ზურაბ ჟვანიას გუნდის წევრები წლების მანძილზე პრეზიდენტის პოლიტიკის ერთგულ მხარდამჭერებად გვევლინებოდნენ, მათ თანდათანობით – პირველ რიგში, მასმედიის დახმარებით, შეძლეს მოქალაქეთა კავშირის „რეფორმატორთა ფრთის“ სახელი მოეპოვებინათ. შიდაპარტიული პლურალიზმის ილუზია ერთმმართველ პრეზიდენტ შევარდნაძეს დიქტატორის იმიჯისგან ათავისუფლებდა. აღნიშნული გარემოებები განაპირობებდა საზოგადოების შედარებით ლოიალურ დამოკიდებულებას მმართველი პარტიის მიმართ;

– „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის“ გაყოფის შემდეგ, 1996 წელს მის ბაზაზე ორი ორგანიზაცია – „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია“ და „სახალხო პარტია“ ჩამოყალიბდა. თითოეული მათგანი პარლამენტში საკუთარი ფრაქციით იყო წარმოდგენილი;

– „საქართველოს ლეიბორისტული (შრომის) პარტიისა“ და პოლიტიკური მოძრაობის – „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ სახით, საქართველოს პარტიულმა სისტემამ ორი ახალი წევრი შეიძინა. ლეიბორისტულმა პარტიამ, რომელმაც მისი ქარიზმატული ლიდერის, შალვა ნათელაშვილის რადიკალური მემარცხენე მოწოდებების წყალობით მოსახლეობაში სერიოზული პოპულარობის მოპოვება შეძლო, უმოკლეს დროში, ადგილობრივი ორგანიზაციები საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების უმრავლესობაში დააფუძნა. მრეწველთა ჯგუფის მიერ დაფუძნებულმა პოლიტიკურმა მოძრაობამ – „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ ორგანიზაციის ტერიტო-

რიულ-სტრუქტურული განვითარების ამოცანას ასევე წარმატებით გაართვა თავი;

– „დემოკრატიული აღორძინების კავშირის“ ოპოზიციაში გადასვლამ პარტიულ-პოლიტიკურ ძალთა ბალანსში მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეიტანა. 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე ცოტა ხნით ადრე კავშირის ლიდერმა, ასლან აბაშიძემ თავის გარშემო ყველაზე ძლიერი ოპოზიციური ბლოკი ჩამოაყალიბა. „აღორძინების“, „საქართველოს სოციალისტური პარტიის“, „ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირისა“ და ორგანიზაცია „XXI საუკუნის“ დროებითმა გაერთიანებამ მოსახლეობაში ოპოზიციის კონსოლიდაციის შთაბეჭდილების შექმნა შეძლო. გარდა ამისა, აბაშიძის ბლოკზე ოპოზიციური ამომრჩევლის ყურადღების კონცენტრაციას „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის“ საარჩევნო სტრატეგიამაც შეუწყო ხელი: მმართველი პარტიის გაუღენის ქვეშ მყოფი საინფორმაციო საშუალებები საქართველოს მოქალაქეთა კავშირისა და ბლოკ „აღორძინების“ დაპირისპირებას საარჩევნო მოვლენების ეპიცენტრად წარმოაჩენდნენ. ამასთან, მასმედია ასლან აბაშიძის საარჩევნო ბლოკს პრორუსულ პოლიტიკურ ძალად განიხილავდა. „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის“ ამგვარმა ტაქტიკამ ორმაგი შედეგი გამოიღო: ერთი მხრივ, „ორ ცუდს შორის ნაკლებად ცუდის“ იმიჯის წყალობით, მმართველმა პარტიამ თავისკენ ამომრჩეველთა დამატებითი კონტინგენტი მიიზიდა; მეორე მხრივ, მოქალაქეთა კავშირმა შეძლო სხვა ოპოზიციური გაერთიანებების მიმართ მოსახლეობის ყურადღება მოედუნებინა და ამ გზით, ისინი პარლამენტს გარეთ დაეტოვებინა.

1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 33-მა საარჩევნო სუბიექტმა მიიღო მონაწილეობა, რომელთაგან ახლად გაზრდილი, 7%-იანი ბარიერის გადალახვის პოტენციურ შესაძლებლობას მხოლოდ 6 სუბიექტი ფლობდა. საბოლოოდ, პროპორციული სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ არჩევნებში მანდატების მოპოვება მხოლოდ სამმა გაერთიანებამ – „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირმა“ (41,8%), ბლოკმა „აღორძინებამ“ (25,2%) და პოლიტიკურმა მოძრაობამ – „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ (7,1%) შეძლო. არჩევნების შედეგების უხეში გაყალბების შედეგად, „საქართველოს ლეიბორისტული (შრომის) პარტია“ (6,8%) საპარლამენტო წარმომადგენლობის გარეშე დარჩა. „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“ და „სახალხო პარტიამ“, შესაბამისად, ხმათა 4,5% და 4,1% მოიპოვეს. საპარლამენტო არჩევნების დანარჩენ მონაწილეთაგან ამომრჩეველთა ხმების 1%-ზე მეტი მხოლოდ კომუნისტურმა პარტიამ მიიღო.

## 2.3. „ვარდების რევოლუციის“ წინაისტორია

1999 წლის საპარლამენტო არჩევნების შედეგებმა პარტიული სისტემის შემდგომ განვითარებაზე არსებითი გავლენა იქონია. მყარი საზოგადოებრივი მხარდაჭერის წყალობით, „საქართველოს ლეიბორისტულმა (შრომის) პარტიამ“ პარლამენტს გარეთ დარჩენა შედარებით უმტკივნეულოდ გადაიტანა. „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია“ და „სახალხო პარტია“ კი, რომლებიც ცოტა ხნით ადრე ყველაზე მსხვილ ოპოზიციურ გაერთიანებებად გვევლინებოდნენ, დროის უმოკლეს პერიოდში „წერილ“ პარტიებად გადაიქცნენ.

პარალელურად, პარლამენტს შიგნით პოლიტიკური ცხოვრება ინტენსიური გადაადგილებებით ხასიათდებოდა. საქართველოს პარტიული სისტემის კონტურების არსებითი შეცვლა, უპირველეს ყოვლისა, „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირში“ 2000 წლიდან გაჩენილმა შიდაპარტიულმა დაპირისპირებებმა განაპირობა. საპარლამენტო არჩევნების ჩატარებიდან ხანმოკლე პერიოდში, უმრავლესობის დეპუტატთა ნაწილმა მთავრობის საბიუჯეტო პოლიტიკით უკმაყოფილება გამოთქვა და აღნიშნული საბაბით, საკუთარი, დამოუკიდებელი ფრაქცია ჩამოაყალიბა. ახალი მოძრაობის ანტაგონიზმი უმთავრესად მიმართული იყო ზურაბ ჟვანიას დაჯგუფების წინააღმდეგ, რომელიც იმ პერიოდისთვის უკვე ერთგვარ ავტონომიურ პოლიტიკურ სუბიექტად აღიქმებოდა. 2001 წელს ახალი ფრაქციის ბაზაზე დაფუძნდა პოლიტიკური პარტია – „ახალი მემარჯვენეები“, რომელიც მოკლე დროში ქართული პარტიული სპექტრის მნიშვნელოვან სუბიექტად მოგვევლინა.

2001 წელს „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირში“ დაპირისპირების ახალი ტალღა გაჩნდა. ზურაბ ჟვანიას დაჯგუფებამ, საპარლამენტო უმრავლესობის ქარიზმატული ლიდერის, მიხეილ სააკაშვილის ინიციატივით, უარი თქვა პრეზიდენტ შვეარდნაძის მხარდაჭერაზე. აღნიშნული დაჯგუფების ბაზაზე დაფუძნდა ორი ახალი პოლიტიკური გაერთიანება – მიხეილ სააკაშვილის „ახალი ნაციონალური მოძრაობა“ და ზურაბ ჟვანიას „გაერთიანებული დემოკრატები“.

საბოლოოდ, 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინ საქართველოში პოლიტიკური გაერთიანებების ძალზე ჭრელი სპექტრი ჩამოყალიბდა. მიუხედავად იმისა, რომ 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებში 7%-იანი ბარიერის გადალახვა მხოლოდ სამმა საარჩევნო სუბიექტმა შეძლო, საკანონმდებლო ორგანო 2003 წლისთვის თავის რიგებში 15 სხვადასხვა ფრაქციას აერთიანებდა. ესენი იყო:



- „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის“ ბაზაზე შექმნილი ახალი პოლიტიკური ორგანიზაციების - „გაერთიანებული დემოკრატების“, „ახალი ნაციონალური მოძრაობის“ და „ახალი მემარჯვენეების“ 3 ფრაქცია;

- „დემოკრატიული აღორძინების კავშირის“ 2 ფრაქცია - „აღორძინება“ და „ერთიანი საქართველო“;

- ბლოკ „აღორძინების“ სიით გასული პოლიტიკური ორგანიზაციების - „საქართველოს სოციალისტური პარტიის“, „ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირისა“ და „XXI საუკუნის“ 3 ფრაქცია;

- პოლიტიკური მოძრაობის - „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ ფრაქცია;

- 6 სხვადასხვა ფრაქცია, რომლებიც ძირითადად „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის“ სიით გასულ დეპუტატებსა და მაჟორიტარ პარლამენტარებს აერთიანებდა.

აგრესიულმა დაპირისპირებებმა სხვადასხვა პოლიტიკურ დაჯგუფებებს შორის კულმინაციას 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების დროისთვის მიაღწია. პოლიტიკური მოვლენების ეპიცენტრში იდგა პრეზიდენტ შვეარდნაძისა და ჟენია-სააკაშვილის დაჯგუფებების დაპირისპირება. არჩევნებში შვეარდნაძის პოლიტიკურ დასაყრდენად იქცა ახლად შექმნილი ბლოკი - „ახალი საქართველოსთვის“, რომელშიც „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირთან“ ერთად, „საქართველოს სოციალისტური პარტია“, „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია“ და რამდენიმე მცირე პოლიტიკური გაერთიანება იყო წარმოდგენილი. „გაერთიანებულმა დემოკრატებმა“ და „ახალმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ არჩევნებში ორი დამოუკიდებელი სიით მიიღეს მონაწილეობა. აღნიშნული სამი საარჩევნო სუბიექტის გარდა, 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის გადალახვის პოტენციურ შესაძლებლობას კიდევ ოთხი პარტია - „დემოკრატიული აღორძინების კავშირი“, „საქართველოს ლეიბორისტული (შრომის) პარტია“, „ახალი მემარჯვენეები“ და „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ ფლობდა.

როგორც მოსალოდნელი იყო, საარჩევნო პროცედურები ამჯერადაც უხეში დარღვევებით ჩატარდა. უკვე აპრობირებული სცენარის შესაბამისად, „დემოკრატიული აღორძინების კავშირმა“ ამომრჩეველთა ხმების უდიდესი ნაწილი აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში მოიპოვა და ხმათა 18,8%-ით არჩევნებში მეორე ადგილი დაიკავა. მიუხედავად მწირი პოპულარობისა, პრეზიდენტის ბლოკმა ამომრჩეველთა ხმების 21,3%-ის მიღება და არჩევნებში პირველი ადგილის დაკავება შეძლო. აღნიშნული

სახელისუფლებო პარტიების გარდა, საარჩევნო ბარიერი გადალახეს – „ახალმა ნაციონალურმა მოძრაობამ“ (18,1%), „საქართველოს ლეიბორისტულმა (შრომის) პარტიამ“ (12,0%), საარჩევნო ბლოკმა – „ბურჯანაძე – დემოკრატები“ (8,8%) და „ახალმა მემარჯვენეებმა“ (7,4%). ამომრჩეველთა ხმების 7%-ზე ნაკლები მსხვილ საარჩევნო სუბიექტთაგან მხოლოდ პოლიტიკურმა გაერთიანებამ – „მრეწველობა გადაარჩინეს საქართველოს“ მიიღო. არჩევნების ამგვარი შედეგები შევარდნაძის მხარდამჭერ პოლიტიკურ ძალებს საპარლამენტო უმრავლესობის ჩამოყალიბების შესაძლებლობას აძლევდა. თუმცა, „ვარდების რევოლუციამ“ მოვლენების განვითარებას სრულიად განსხვავებული მსვლელობა მისცა.

„ახალი ნაციონალური მოძრაობისა“ და „გაერთიანებული დემოკრატების“ მიერ ორგანიზებული მასშტაბური საპროტესტო აქციების შედეგად პრეზიდენტ შევარდნაძის გადადგომისა და არჩევნების შედეგების გაუქმების შემდეგ, საქართველოში დაინიშნა რიგგარეშე საპრეზიდენტო და ხელახალი საპარლამენტო არჩევნები. 2004 წლის 4 იანვარს რევოლუციონერთა ლიდერი, მიხეილ სააკაშვილი ხმათა 96,3%-ით საქართველოს პრეზიდენტად იქნა არჩეული. იმავე წელს გამართულ საპარლამენტო არჩევნებში მიხეილ სააკაშვილის, ზურაბ ჟვანიასა და ნინო ბურჯანაძის პოლიტიკური დაჯგუფებების გაერთიანებულმა საარჩევნო სიამ ამომრჩეველთა ხმების 67,0% მიიღო და საკანონმდებლო ორგანოში კონსტიტუციური უმრავლესობა მოიპოვა. 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის გადალახვა ერთდერთმა ოპოზიციურმა ძალამ, „ახალი მემარჯვენეებისა“ და პოლიტიკური მოძრაობის – „მრეწველობა გადაარჩინეს საქართველოს“ საარჩევნო ბლოკმა შეძლო. „საქართველოს ლეიბორისტულმა (შრომის) პარტიამ“ საპარლამენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა ხმების 5,8% მიიღო. საარჩევნო ბარიერის გადალახვა ვერც „დემოკრატიული აღორძინების კავშირმა“ (6,0%) შეძლო. არჩევნებში დებიუტანტისთვის სერიოზულ წარმატებას მიაღწია კონსტანტინე გამსახურდიას მიერ ახლად დაფუძნებულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ – „თავისუფლება“ (4,2%). ჯუმბერ პატიაშვილის „ერთობა“ (2,4%) და „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიისა“ და „ქართველ ტრადიციონალისტთა კავშირის“ საარჩევნო ბლოკი (2,5%) არჩევნების აშკარა აუტსაიდერებად მოგვევლინენ.

## 2.4. საქართველოს პარტიული სისტემის თანამედროვე მდგომარეობა

აქტიური პოლიტიკური გადაადგილებებით აღინიშნა ახალი მოწვევის პარლამენტის მუშაობის ოთხწლიანი პერიოდიც. 2004-2005 წლებში საპარლამენტო უმრავლესობას გაემიჯნა ორი პოლიტიკური გაერთიანება – „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“ და „საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, რომელთაც პარლამენტში დამოუკიდებელი ფრაქცია შექმნეს. მოგვიანებით, არცთუ უმნიშვნელო რეიტინგის მქონე ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანებები ჩამოაყალიბეს რევოლუციის შემდგომი ხელისუფლების ორმა ყოფილმა მინისტრმა – სალომე ზურაბიშვილმა („საქართველოს გზა“) და ირაკლი ოქრუაშვილმა („მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“). 2004 წლიდან პერმანენტულად მცირდებოდა ოპოზიციური გაერთიანებების ლოიალობა ქვეყნის ხელისუფლების მიმართ. ოპოზიცია სულ უფრო მკაცრად აკრიტიკებდა ხელისუფლების მართვის მეთოდებს და ბრალს სდებდა მას დემოკრატიის პრინციპის უგულვებელყოფასა და ადამიანის უფლებების მასობრივ დარღვევაში. ოპოზიციასა და ხელისუფლებას შორის დაპირისპირებამ დაძაბულობის პიკს 2007 წლის 2-7 ნოემბერს მიაღწია. აღნიშნულ პერიოდში გამართულ მრავალათასიან საპროტესტო აქციებზე, რომლებშიც, გარდა „ახალი მემარჯვენეებისა“ და პოლიტიკური გაერთიანებისა – „მრწველობა გადაარჩენს საქართველოს“, პრაქტიკულად ყველა ოპოზიციურად განწყობილი სუბიექტი მონაწილეობდა, მომიტინგეთა ძირითად მოთხოვნად რიგგარეშე საპრეზიდენტო და საპარლამენტო არჩევნების დანიშვნა იქცა. 2007 წლის 7 ნოემბერს ხელისუფლებამ ოპოზიციის აქცია ძალის გამოყენებით დაშალა, რასაც ქვეყნის მასშტაბით საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება მოჰყვა. 2008 წლის 5 იანვარს, საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით დაინიშნა რიგგარეშე საპრეზიდენტო არჩევნები, რომლის შედეგების შესაბამისად, პრეზიდენტის პოსტი „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ ლიდერმა, მიხეილ სააკაშვილმა შეინარჩუნა. იმავე წლის 21 მაისს დანიშნულ რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნებში თორმეტმა საარჩევნო სუბიექტმა მიიღო მონაწილეობა, რომელთაგან 5%-იანი საარჩევნო ბარიერის გადალახვის ობიექტურ შანსს შემდეგი ოთხი გაერთიანება ფლობდა:

- „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“;
- საარჩევნო ბლოკი – “გაერთიანებული ოპოზიცია (ეროვნული საბჭო, მემარჯვენეები)”. აღნიშნული ბლოკი აერთიანებდა 9 პოლიტიკურ

ორგანიზაციას – “ახალი მემარჯვენეები”, “თავისუფლება”, “მოდრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, “საქართველოს კონსერვატიული პარტია“, “ხალხის პარტია“, “საქართველოს გზა“, “ეროვნული ფორუმი“, “ჩვენ თვითონ” და “ქართული დასი“;

- „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“;
- „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“;
- ოპოზიციური ტელეკომპანია „იმედის“ რამდენიმე ყოფილი მენეჯერის მიერ 2008 წელს დაფუძნებული პოლიტიკური გაერთიანება – „ქრისტიანულ-დემოკრატიული მოძრაობა“.

საბოლოოდ, ამომრჩეველთა ხმები აღნიშნულ საარჩევნო სუბიექტებზე შემდგენიარად განაწილდა: „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ – 59,18%; “გაერთიანებული ოპოზიცია” – 17,73%; „ქრისტიანულ-დემოკრატიული მოძრაობა“ – 8,66%; „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“ – 7,44%; „საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“ – 3,78%. დანარჩენი 8 საარჩევნო სუბიექტიდან თითოეულმა ხმათა 1%-ზე ნაკლები მიიღო. 75 მაჟორიტარული საარჩევნო ოლქიდან 71 ოლქში სადეპუტატო მანდატები „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ კანდიდატებმა მოიპოვეს. შედეგად, „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ საქართველოს პარლამენტში კვლავ საკონსტიტუციო უმრავლესობის მფლობელი გახდა.

მას შემდეგ, რაც “გაერთიანებულმა ოპოზიციამ” და “საქართველოს ლეიბორისტულმა პარტიამ” საარჩევნო ადმინისტრაცია არჩევნების შედეგების გაყალბებაში დაადანაშაულეს და საპარლამენტო მანდატების მიღებაზე უარი განაცხადეს, ახალი მოწვევის პარლამენტი პრაქტიკულად ორი პოლიტიკური სუბიექტით დაკომპლექტდა. საპარლამენტო უმცირესობის ბირთვი შეადგინა „ქრისტიანულ-დემოკრატიულმა მოძრაობამ“, რომელმაც რამდენიმე მისდამი მიმხრობილ პოლიტიკოსთან ერთად, პარლამენტში ერთადერთი ოპოზიციური ფრაქცია ჩამოაყალიბა.

დღეისათვის საქართველოს პარტიული სისტემა აერთიანებს რამდენიმე „მსხვილ“ და არაერთ „წერილ“ პოლიტიკურ გაერთიანებას. როგორც კარტელიზებული სახელისუფლებო პარტია, პოლიტიკურ ცხოვრებაში დომინირებს „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“, ხოლო ერთადერთი საპარლამენტო ოპოზიციურ პარტიად „ქრისტიანულ-დემოკრატიული მოძრაობა“ გვევლინება. არასაპარლამენტო პარტიებს შორის ყველაზე გავლენიან პოლიტიკურ სუბიექტებად უნდა განვიხილოთ „ახალი მემარჯვენეები“, „საქართველოს ლეიბორისტული პარტია“ და

„საქართველოს რესპუბლიკური პარტია“.

პარტიულ-პოლიტიკური პროცესების ანალიზის საფუძველზე უნდა ვივარაუდოთ, რომ ქართული პარტიული სექტორის კონტურები ახლო მომავალში მნიშვნელოვნად შეიცვლება. მოსახლეობასთან ცალკეული პოლიტიკური გაერთიანებების ინტეგრაციის უაღრესად დაბალი ხარისხის პირობებში, მოქმედ პარტიებს საკუთარი პოზიციების სტაბილური შენარჩუნება ძალზე გაუჭირდებათ. შესაბამისად, მათი სამომავლო პოლიტიკური წარმატება უამრავ ობიექტურ თუ სუბიექტურ პოლიტიკურ ფაქტორზე იქნება დამოკიდებული. მეორე მხრივ, პოლიტიკის მკაცრი პერსონიფიკაცია ახლად დაფუძნებულ პოლიტიკურ გაერთიანებებს პოლიტიკურ ელიტაში უმოკლეს დროში დამკვიდრების შესაძლებლობასა და პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურაში არსებითი ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობას აძლევს, რაც პარტიული სისტემის სტაბილურობის შენარჩუნებისათვის კიდევ ერთ არსებით წინააღმდეგობად უნდა განვიხილოთ. პარტიული სისტემის ზემოაღნიშნული ტენდენციებიდან გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ საქართველოს პარტიულ სისტემაში ჩამოყალიბებული ძალთა ბალანსი უახლოეს მომავალში მნიშვნელოვნად შეიცვლება. პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის განვითარების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტი არ გვაძლევს შესაძლებლობას, ახლო მომავალში პოლიტიკური სისტემის სტაბილიზაციის იმედი ვიქონიოთ.

### 3. თანამედროვე ქართული პარტიების სოციალურ-პოლიტიკური მახასიათებლები

#### 3.1. პოსტ-კომუნისტური პარტიების სოციალურ-პოლიტიკური მახასიათებლები

ვინაიდან პარტიების სამართლის მარვეულირებელი ნორმების პრაქტიკული მოქმედების ძალა და პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაზე მათი ზემოქმედების ხასიათი სწორედ ამა თუ იმ სახელმწიფოში ჩამოყალიბებული პარტიული სპექტრის რეალურ მახასიათებლებზეა მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული, პარტიების საქმიანობის სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის შესწავლა პარტიების სამართლის მეცნიერებისათვის უადრესად აქტუალურ ამოცანას წარმოადგენს.

როგორც ცნობილია, დასავლეთის ტრადიციულ დემოკრატიებში ჩამოყალიბებული პარტიები ასრულებენ უმნიშვნელოვანეს როლს ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის გამართული ფუნქციონირებისა და მოქალაქეთა პოლიტიკური აქტიურობის უზრუნველყოფის საქმეში: დასავლური პარტიები განასახიერებენ და იცავენ საზოგადოების ფართო სემენტების ინტერესებს; ორგანიზებას უწევენ სხვადასხვა დაინტერესებული წრეების საზოგადოებრივ მხარდაჭერას საერთო პოლიტიკური კურსის მიმართ; უზრუნველყოფენ საზოგადოების ინფორმირებას სახელმწიფოებრივი პრობლემების შესახებ, ავითარებენ საზოგადოების პოლიტიკურ განათლებასა და სამოქალაქო ცნობიერებას; იხინი ადგენენ პოლიტიკურ პროგრამებს მთავრობისთვის იმ შემთხვევაში, თუ ხმათა უმრავლესობას ფლობენ, ხოლო გამოდიან მთავრობის პროგრამის კრიტიკით და წარმოადგენენ ალტერნატიულ პროგრამებს, თუ ოპოზიციაში იმყოფებიან; პარტიები განსაზღვრავენ საზოგადოების პოლიტიკური დებატების სტრუქტურასა და სისტემას; აწესრიგებენ და არეგულირებენ საზოგადოებაში განვითარებულ პოლიტიკურ და სოციალურ კონფლიქტებს.<sup>9</sup>

დასავლეთში მოქმედი პარტიული ორგანიზაციების პოლიტიკური მახასიათებლების ამგვარი ზედაპირული აღწერაც კი მკაფიოდ წარმოაჩენს არსებით ფუნქციონალურ განსხვავებებს დასავლურ პარტიებსა და პოსტ-კომუნისტურ “პროტოპარტიებს”<sup>10</sup> შორის.

აღმოსავლეთ-ევროპული პარტიებისთვის, ზოგადად, დამახასი-

<sup>9</sup> იხ. Синкотта, Что такое демократия?; Powell, Contemporary Democracies, p. 7.

<sup>10</sup> იხ. Stöss/Segert, Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen in Osteuropa, S. 380; v. Beyme, Systemwechsel in Osteuropa, S. 279.

ათუბელია მათი უაღრესად სუსტი კავშირი მოსახლეობასთან. პარტიების შესაძლებლობები ხალხის სოციალიზაციისა და მობილიზაციის უზრუნველყოფის სფეროში უაღრესად მოკრძალებულია.<sup>11</sup> პარტიების ლიდერები სარგებლობენ მკაცრად პეგემონიური მდგომარეობით პარტიის რიგით წევრთა მიმართ, რის გამოც პოლიტიკურ ორგანიზაციებში ძალზე სუსტი ინტენსივობით წარიმართება პარტიული ელიტის რეკრუტირების პროცესი. აღნიშნული გარემოება, თავის მხრივ, განაპირობებს მოქალაქეების მცირე ენთუზიაზმს, გაწვერიანდენ პოლიტიკურ ორგანიზაციებში.<sup>12</sup> საზოგადოების ფართო ფენებთან პარტიების სუსტი კავშირი ცხადყოფს, რომ პოსტ-კომუნისტურ პარტიებს არ შესწევთ უნარი, ეფექტიანად განახორციელონ ხალხის ინტერესების არტიკულაციისა და აგრეგაციის ფუნქცია.<sup>13</sup> პარტიები იშვიათად წარსდგებიან ამომრჩეველთა წინაშე დახვეწილი პოლიტიკური პროგრამებით,<sup>14</sup> ხშირად გაურკვეველი და ბუნდოვანი რჩება მათი იდეოლოგიური თვითიდენტიფიკაციაც კი.<sup>15</sup>

ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, შეიძლება ერთმნიშვნელოვნად აღინიშნოს, რომ აღმოსავლეთ-ევროპული პარტიები უაღრესად სუსტად ასრულებენ პოლიტოლოგთა და სოციოლოგთა მიერ მათთვის მიკუთვნებულ ცალკეულ სოციალურ-პოლიტიკურ ფუნქციებს. იგივე უნდა ითქვას პოლიტიკური პარტიებისათვის სამართლის მეცნიერების მიერ განსაზღვრულ ფუნქციასთან დაკავშირებითაც: აღმოსავლეთ-ევროპულ პარტიებს არ შესწევთ უნარი, ეფექტიანად იტვირთონ „ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებაში მონაწილეობის“ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მისია.

ეჭვგარეშეა, რომ ზემოთ მოყვანილი დასკვნა სრულად მიესადაგება საქართველოში მოქმედ პოლიტიკურ გაერთიანებებს. ქართული

<sup>11</sup> იხ. მაგ. Segert/Machos, Parteien in Osteuropa, S. 233 ff.; Luchterhandt (Hrsg.), Politische Parteien in Russland, S. 26; Lewis, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, p. 98; Grotz, Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa, S. 25; Klingemann/Mochmann/Newton (eds), Elections in Central and Eastern Europe, p. 15.

<sup>12</sup> იხ. მაგ. Lewis, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, p. 98.

<sup>13</sup> შედარებისთვის იხ. Glaebner, Demokratie nach dem Ende des Kommunismus, S. 252; Elster/Offe/Preuss, Institutional Design in Post-Communist Societies, p. 139.

<sup>14</sup> შედარებისთვის იხ. Juchler, Osteuropa im Umbruch, S. 124; Grotz, Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa, S. 25.

<sup>15</sup> აღნიშნული მოვლენის საუკეთესო მაგალითს ვეთავაზობს შემთხვევები, როდესაც აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში მემარჯვენე პარტიები მემარცხენე ლოზუნგებით გამოდიან. იხ. v. Beyme, Parteiensysteme in Osteuropa, S. 16.

პოლიტიკური ორგანიზაციები დღემდე ვერ ახერხებენ, განასახიერონ მოსახლეობის ფართო ფენების ინტერესები და აქტიური ზემოქმედება მოახდინონ ხალხის პოლიტიკური ნების ფორმირების პროცესზე. უაღრესად სუსტია ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლობა სახელმწიფო სტრუქტურებში და მათი რეალური გავლენა სახელმწიფოს საერთო პოლიტიკური კურსის ჩამოყალიბებაზე. შესაბამისად, ქართული ოპოზიციური გაერთიანებები, პრაქტიკულად, ვერ ასრულებენ მათზე დაკისრებულ ვერც საზოგადოებრივ და ვერც სახელმწიფოებრივ ფუნქციას. მეორე პრობლემას წარმოადგენდნენ და დღემდე წარმოადგენენ ქართული სახელისუფლებო პარტიები, რომლებიც პრაქტიკულად შეზრდილნი იყვნენ და არიან სახელმწიფო სტრუქტურებთან, რის გამოც ისინი საზოგადოებრივ გაერთიანებებად, ამ ცნების მკაცრი გაგებით, მხოლოდ პირობითად შეიძლება იქნენ განხილულნი.

თუმცა, მეორე მხრივ, პარტიების საერთო პოლიტიკური არაეფექტურობის მიუხედავად, არასწორი იქნებოდა მხედველობიდან მიღმა დაგვიჩინოდა ის უმნიშვნელოვანესი პოზიტიური როლი, რომელსაც პარტიები ქართული სახელმწიფოს დემოკრატიული გარდაქმნის პროცესში ასრულებენ. ის გარემოება, რომ საქართველოში 1992 წლიდან პოლიტიკური ტრანზიციის პროცესი მეტ-ნაკლებად მშვიდობიანი ფორმითა და ხასიათით წარიმართებოდა, პირველ რიგში, სწორედ პოლიტიკური პარტიების დამსახურებად უნდა ჩაითვალოს: მიუხედავად პარტიების საერთო ფუნქციონალური სისუსტისა, ქართული პარტიები არსებითად მაინც ახერხებენ, შეასრულონ ხალხის სოციალური და პოლიტიკური ინტეგრაციის ზოგადი ფუნქცია.<sup>16</sup> ამასთან, ქართული პოლიტიკური პარტიები, მართალია, უაღრესად მცირე, მაგრამ მაინც, მნიშვნელოვანი დოზით ასრულებენ მათთვის მიკუთვნებულ სხვა, ცალკეულ სოციალურ-პოლიტიკურ ფუნქციებსაც, როგორებიცაა – ხალხის სოციალიზაცია და მობილიზაცია, ინტერესთა არტიკულაცია და აგრეგაცია, პოლიტიკური ელიტის რეკრუტირება და ხელისუფლების ფორმირება: სწორედ არჩევნებში ამა თუ იმ პარტიისთვის მიცემული ხმა აძლევს ქართულ ელექტორატს საკუთარი ინტერესების არტიკულირებისა და კონკრეტული პოლიტიკური კურსისა თუ იდეების გარშემო მობილიზების საუკეთესო შესაძლებლობას; უმთავრესად სწორედ პარტიების საშუალებით ხორციელდება ქართულ პოლიტიკაში ახალი სახეების გამოჩენა და დამკვიდრება და შესაბამისად, პოლიტიკური ელიტის პერმანენტული

<sup>16</sup> შუდარბისთვის იხ. v. Beyme, *Parteiensysteme in Osteuropa*, S. 428; Grotz, *Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa*, S. 30.



განახლება; პარტიის ინსტიტუტი აძლევს საქართველოს მოქალაქეებს პოლიტიკაში მონაწილეობისათვის საკუთარი ძალების მობილიზების ყველაზე ქმედით შესაძლებლობას და ა.შ. სწორედ ამგვარი კონტრარგუმენტები აძლევს დასავლელ პოლიტოლოგებს მოტივაციას, პოსტ-კომუნისტური სფერის ქვეყნებში „ნამდვილი“ პარტიების არსებობა, საბოლოოდ, მაინც აღიარონ.<sup>17</sup> მეცნიერთა მიერ დაფიქსირებული ეს დასკვნა საესებით შეიძლება გაზიარებულ იქნეს ქართულ პარტიებთან მიმართებაშიც. ამასთან, ხაზი უნდა გაესვას იმ უმნიშვნელოვანეს გარემოებას, რომ იურისტებისა და პოლიტოლოგების მიერ ფართოდ აღიარებული პარტიების აუცილებლობის თეზისი,<sup>18</sup> საერთო ჯამში, პოსტ-კომუნისტურ პარტიებსაც შეგვიძლია მივუსადაგოთ თანამედროვე დემოკრატია არის პარტიული დემოკრატია და მისი პრაქტიკული რეალიზება წარმოუდგენელია “ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესის” პარტიების მიერ წარმართვის გარეშე. პარტიების თავისთავადი დემოკრატიული აუცილებლობის თეზისი უსათუოდ მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური ორგანიზაციების სოციალ-პოლიტიკური და სამართლებრივი როლის გაანალიზების დროსაც.

### 3.2. საქართველოს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის ხარისხი

პოლიტოლოგიურ ლიტერატურაში შეეხვებით პარტიული სისტემის ცნების მთელ რიგ დეფინიციებს, რომლებიც ამ სოციალურ ინსტიტუტს სხვადასხვა რაკურსით განიხილავენ. ჯოზეფ ლაპალომბარას მიერ შემოთავაზებული ერთგვარი „მინიმალური დეფინიციის“ თანახმად, პარტიული სისტემა წარმოადგენს სიტუაციას, როდესაც ორი ან მეტი კონკურენტი პარტია ერთმანეთს თავისუფალ და ღია არჩევნებში ეპაექრება.<sup>19</sup> ჰაინო კაკი თავის დეფინიციაში განსაზღვრავს პარტიული სისტემის ტიპოლოგიის კრიტერიუმებს და ამგვარი სისტემის ელემენტე-

<sup>17</sup> იხ. Klingemann, Die Entstehung wettbewerbsorientierender Parteiensysteme in Osteuropa, S. 14.

<sup>18</sup> იხ. Morlok, Parteienfinanzierung, S. 155; Morlok, Parteien, Rn. 19 ff.; v. Arnim, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, S. 22; Klein, Parteien, Rn. 161; Streinz, Parteien, Rn. 16; v. Münch, Parteien, Rn. 1; Ipsen, Parteien, Rn. 7; BVerfGE (გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება) 85, 264 (284 f.); 91, 262 (267 ff.).

<sup>19</sup> LaPalombara, Politics within Nations, p. 511.

ბად განიხილავს მხოლოდ ისეთ პოლიტიკურ გაერთიანებებს, რომლებიც პარლამენტში არიან წარმოდგენილნი ან რომელთაც, სულ მცირე, ამგვარი წარმომადგენლობის სერიოზული პერსპექტივა გააჩნიათ.<sup>20</sup>

როგორც სამეცნიერო-თეორიული, ისე პრაქტიკული თვალსაზრისით, გაცილებით მეტ ინტერესს იწვევს დეფინიციები, რომლებიც ყურადღებას პარტიული სისტემის ინსტიტუციურ ასპექტზე ამახვილებენ. მაგალითად, ჯოვანი სარტორი მიუთითებს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის აუცილებლობაზე და აცხადებს, რომ ცალკეული პარტიები პარტიულ სისტემას მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეადგენენ, თუ ისინი გარკვეული „მთლიანობის“ ელემენტებად გვევლინებიან. სარტორი პარტიულ სისტემას განსაზღვრავს როგორც იმ ურთიერთდამოკიდებულებათა და ურთიერთქმედებათა სისტემას, რომლებიც პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის საფუძველზე წარმოიშობა.<sup>21</sup> ფ. ბორელიას მოსაზრების თანახმად, პარტიული სისტემა წარმოადგენს კონკრეტულ სახელმწიფოში მოქმედი პარტიების ერთობლიობას – „მთლიანობას“, რომლის ელემენტებს მუდმივი ურთიერთკავშირი და ურთიერთზემოქმედება ახასიათებს. ამგვარი ურთიერთზემოქმედება, გარდა სხვა ასპექტებისა, გულისხმობს, რომ პარტიების, როგორც სისტემის ელემენტების, მდგომარეობა, ნაწილობრივ მაინც, სხვა პარტიების მდგომარეობაზე უნდა იყოს დამოკიდებული. ამასთან, ბორელია ხაზს უსვამს პარტიულ სისტემაში წარმოდგენილი პარტიების შეზღუდული რაოდენობის აუცილებლობას, რათა პარტიული სისტემის შემადგენელი პარტიების სიძლიერის, ფეფქტიანობისა და აქტიურობის ხარისხი სტაბილური დარჩეს ან მან, სულ მცირე, არსებითი მოდიფიკაცია არ განიცადოს.<sup>22</sup>

უკვე დისკუსიის აქტუალობა მიგვანიშნებს იმ გარემოებაზე, რომ „პარტიული სისტემა“ არ წარმოადგენს სახელმწიფოში მოქმედი ან რეგისტრირებული პარტიების უბრალო არითმეტიკულ ჯამს. უფრო მეტიც, პარტიული სისტემა უნდა განვიხილოთ როგორც ერთგვარი დამოუკიდებელი ინსტიტუტი, რომელიც პარტიების მკვლევართა სპეციალურ ყურადღებას იმსახურებს და შესაბამისად, სამართალპოლიტიკური განსჯის დამოუკიდებელ საგნად უნდა იქცეს. ამასთან, პარტიების სამართლის მკვლევართა ცენტრალურ მიზნად პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის პროცესის ხელშეწყობის გზების ძიება უნდა

<sup>20</sup> Kaack, Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, S. 10.

<sup>21</sup> Sartori, Parties and Party Systems, p. 44.

<sup>22</sup> იხ. F. Borella, Les partis politiques dans la France d'aujourd'hui, P., 1973, P. 11 (პირველწყარო: Евдокимов, Партии в политической системе буржуазного общества, стр. 48-49).

განვიხილოთ.

ინსტიტუციონალიზაცია არის პროცესი, რომლის შედეგადაც პარტიული სისტემა იძენს კომპლექსურობას, პომოგენურობასა და გარემოსადმი მისადაგების უნარს<sup>23</sup> – ანუ თვისებებს, რომელთა არსებობა პოლიტიკური ცხოვრების სტაბილიზაციისა და დემოკრატიულ პროცესებში გარკვეული წესრიგის შეტანის არსებით წინაპირობად უნდა განვიხილოთ. თუ საქართველოს პარტიულ სისტემას მისი ინსტიტუციური ნიშან-თვისების პრიზმაში განვიხილავთ, უსათუოდ მთელთ ცალსახა დასკვნამდე, რომ ჩვენს სინამდვილეში პარტიული სისტემის, როგორც დამოუკიდებელი სოციალური ინსტიტუტის, ჩამოყალიბება ჯერჯერობით ვერ მოხერხდა. აღნიშნული შედეგი არ წარმოადგენს უცხო მოვლენას პოსტ-კომუნისტური სივრცის ქვეყნებისათვის, რომელთა უმრავლესობაში პარტიული სისტემები ასევე ინსტიტუციონალიზაციის უაღრესად დაბალი ხარისხით გამოირჩევა.<sup>24</sup>

გარდა ცალკეული პარტიების ინსტიტუციური ნაკლოვანებებისა, რაც ბუნებრივია უშუალო ნეგატიურ ასახვას აკოვებს პარტიული სისტემის ინსტიტუციურ სისუსტეზე, უნდა გამოვყოთ მთელი რიგი მახასიათებლები, რომლებიც საქართველოს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის დაბალ ხარისხზე მიგვიანიშნებს:

– საქართველოს პარტიული სისტემის კონსოლიდაციისათვის უმნიშვნელოვანეს ბარიერს წარმოადგენს პარტიული სექტორის უკიდურესი პოლარიზაცია, რაც პოსტ-კომუნისტური ქვეყნების პოლიტიკური სისტემების საერთო ნიშან-თვისებად შეგვიძლია განვიხილოთ.<sup>25</sup> ზოგადად, უნდა ვევარაუდოთ, რომ ე.წ. „მულტიპარტიული სისტემები“ გაცილებით სუსტად არიან ინსტიტუციონალიზებული და სტრუქტურირებული, ვიდრე პარტიული სისტემები, რომლებიც თავიანთ რიგებში პარტიების შედარებით მცირე რაოდენობას ითვლიან;<sup>26</sup>

– საქართველოში ჩამოყალიბებული პარტიული სისტემა გამოირჩევა უკიდურესი არასტაბილურობით. აღნიშნული დასკვნის გამოტანის საშუალებას გვაძლევს არჩევნების შედეგები, რომლებიც სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან დღემდე საქართველო-

<sup>23</sup> იხ. Huntington, Political Order in Changing Societies, p. 12.

<sup>24</sup> შედარებისთვის იხ. Lewis (ed), Party Structure and Organization in East-Central Europe, p. 10.

<sup>25</sup> იხ. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas, S. 48 ff.; Agh, From nomenclatura to clientura, pp. 54-5; Elster, Ofte, Preuss, Institutional Design in Post-Communist Societies, pp. 140-6.

<sup>26</sup> იხ. Sartori, Teoria dei partiti e caso italiano, p. 36-41.

ში იქნა დაფიქსირებული. ზოგადად, უნდა აღინიშნოს, რომ არჩევნების შედეგების ფლუქტუაციის ხარისხი პოსტ-კომუნისტური სივრცის ქვეყნებში გაცილებით მაღალია,<sup>27</sup> ვიდრე დასავლეთის სახელმწიფოებში.<sup>28</sup> საქართველოში, ერთი მხრივ, დროდადრო პოლიტიკური ორბიტიდან სპონტანურად ქრებიან შედარებით ძველი პარტიები, ხოლო, მეორე მხრივ, ჩნდებიან ახალი გაერთიანებები, რომელთაც შესწევთ უნარი, უმოკლეს დროში თავისკენ ამომრჩეველთა სერიოზული კონტინგენტის ყურადღება მიიზიდონ და არჩევნებში სერიოზულ წარმატებას მიიღწიონ. პარტიული სპექტრის ამგვარი არასტაბილურობის პირობებში, ბუნებრივია, საქართველოს სინამდვილეში საუბარიც კი ზედმეტია სარტორის და ბორელიას მიერ ხაზგასმული ინსტიტუციონალიზაციის ისეთი ინდიკატორების არსებობაზე, როგორებიცაა პარტიების სისტემური ურთიერთქმედება და მათი სისტემური ურთიერთდამოკიდებულება, აგრეთვე, პარტიული სპექტრის კომპლექსურობა და კომოგენურობა;

– პარტიულ სპექტრში ცალკეული პარტიების ინტეგრაციის პროცესი არ ექვემდებარება რაიმე განსაზღვრულ, მყარ ლოგიკას, რის გამოც პარტიების კავშირი პარტიულ სისტემასთან ხშირად „უსაფუძვლოდ“ წარმოგვიდგება. არ არსებობს მყარი კრიტერიუმები, რომლებიც ცალკეული პოლიტიკური გაერთიანებების მონაწილეობას პარტიული სისტემის ფუნქციონირებაში ლოგიკურ სარჩულს დაუდებდა და პარტიებს შორის როლებისა და ფუნქციების განაწილებისათვის იზრუნებდა. ამ მოულოდნელ ნათელ მაგალითს გეთავაზობენ „წვრილი“ პარტიები, რომლებიც პოსტ-კომუნისტური სივრცის ქვეყნების და მათ შორის, საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში „შეუსაბამოდ მნიშვნელოვან“<sup>29</sup> როლს თამაშობენ. სარტორი გამოყოფს ორ წინაპირობას, რომელთა შესრულებასაც წვრილი პარტიებისთვის პარტიულ სისტემაში ადგილის უზრუნველყოფა შეუძლია. ესენია: მცირე პარტიების „კოალიციური პოტენციალი“ და მათი ე.წ. „შანტაჟის პოტენციალი“.<sup>30</sup> აღნიშნული მახასიათებლების მატარებლად ქართულ პოლიტიკურ სინამდვილეში მრავალი პარტია შეგვიძლია განვიხილოთ. ამგვარი პარტიების მიმართ, რომელთა ინსტიტუციური სისუსტე ქვეყანაში მოქმედი პარტიების საერთო ინსტიტუციური ნაკლოვანებების ფონზეც კი გამორჩეულად შეინიშნება, არცთუ იშვიათ-

<sup>27</sup> იხ. v. Beyme, *Parteien im Wandel*, S. 59; Cotta, *Building party systems after the dictatorship*, p. 100.

<sup>28</sup> იხ. Lewis, *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe*, pp. 83-7.

<sup>29</sup> იხ. Luchterhandt (Hrsg.), *Politische Parteien in Russland*, S. 19.

<sup>30</sup> Sartori, *Parties and party systems*, pp. 121-5.

ად ავლენენ ინტერესს სერიოზული პოლიტიკური ძალები. აღნიშნული მოვლენის უმთავრეს მიზეზად პოსტ-კომუნისტური პოლიტიკის გამოკვეთილი პერსონიფიკაცია უნდა მივიჩნიოთ. ე.წ. „შანტაჟის პოტენციალს“ – განსაკუთრებით კი იმის პოტენციური უნარს, ახლო მომავალში საპარლამენტო და სამთავრობო პარტიებად იქცნენ, ფლობენ არა მხოლოდ წერილი პარტიები, არამედ ამგვარი შესაძლებლობით სარგებლობს ასევე თუნდაც ნებისმიერი ფინანსურად ძლიერი პროტოელიტარული ჯგუფი, რომელსაც პოლიტიკურ ცხოვრებაში უშუალო მონაწილეობის მიღების ამბიცია შეიძლება გაუჩნდეს. ასეა თუ ისე, ქართულ პოლიტიკურ სინამდვილეში „წერილ“ და „მსხვილ“ პარტიებს შორის მკვეთრი ზღვრის გაღება დღემდე საკმაოდ პრობლემურ ამოცანად გვესახება. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, არ შეინიშნება მკვეთრი კრიტერიუმები, რომლებიც პარტიებს შორის ჩამოყალიბებული ურთიერთდამოკიდებულებების და ცალკეული პოლიტიკური გაერთიანებების პარტიული სისტემისადმი მმართველის ლოგიკური დახასიათების შესაძლებლობას მოგვცემდა. ორი ძირითადი პირობა – უკეთესი პოზიციები სახელმწიფო სტრუქტურებში და პარტიული ორგანიზაციის განვითარების მაღალი დონე, რომელთა მიხედვითაც დასავლურ სინამდვილეში „მსხვილი“ პარტიების „წერილი“ პარტიებისგან გამორჩევა შესაძლებელი, არ გვევლინება დიფერენცირების მყარ საზომად საქართველოში. აღნიშნულს, თავის მხრივ, ორი მიზეზი განაპირობებს: ერთი მხრივ, არჩევნებში წარმატებული არც ერთი ქართული პოლიტიკური გაერთიანება არ სარგებლობს ფართო სოციალური ბაზისით, რის გამოც მსხვილ სოციალურ წარმონაქმნად ქვეყანაში მოქმედი ვერც ერთი პარტია ვერ განიხილება; მეორე მხრივ, ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლება პრაქტიკულად მონოპოლიზებულია მმართველი პარტიის მიერ, რის გამოც დღემდე ვერც ერთი ოპოზიციური გაერთიანება ვერ ახერხებს მმართველი ძალის ნომენკლატურის ჰეგემონიის შეწყვეტას და სახელმწიფო სტრუქტურებში ინტეგრირებას.

საქართველოში ორგანიზაციული და პოლიტიკური თვალსაზრისით ძლიერი პარტიული ორგანიზაციების გამოჩენა თავისთავად უზრუნველყოფს პარტიული სისტემის კომოგენურობასა და სტაბილურობას და გარკვეულ ლოგიკურ ჩარჩოებში მოაქცევს პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციას. ერთ-ერთ მექანიზმს, რომლის საშუალებითაც კანონმდებელს, თავის მხრივ, პარტიული სისტემის განვითარების მართვა შეუძლია, წარმოადგენს პარტიულ სისტემაში მოაზრებული პარტიების რიცხვის ხელოვნური შემცირება. პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართალი იცნობს მთელ რიგ არცთუ რთულ სამართლებრივ მექანიზმებს,

რომლებსაც პარტიული სპექტრის პოლარიზების თავიდან აცილება შეუძლია. თუმცა, ბუნებრივია, პრობლემა საჭიროებს ღრმა ანალიზს და მისი ამა თუ იმ სახით გადაწყვეტა მხოლოდ კომპლექსური სამართალ-პოლიტიკური განსჯის საფუძველზე იქნებოდა გამართლებული.

### 3.3. საქართველოს პარტიული სისტემის განვითარების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის თავისებურებათა ისტორიული მიზეზები

დასავლური და პოსტ-კომუნისტური პოლიტიკური პარტიების განსხვავებული ფუნქციონალური შესაძლებლობების მიზეზი, პირველ რიგში, მათი წარმოშობის ისტორიულ წანამძღვრებში უნდა ვეძიოთ. აღმოსავლეთ-ევროპული პარტიებისგან განსხვავებით, რომელთაც პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენა მეტწილად პოლიტიკური და იურიდიული თეორიის დახმარებით მოიპოვეს, დასავლური პარტიები თავიანთ სოციალურ-პოლიტიკურ პოზიციებს იმყარებდნენ განსაზღვრული რეალური პოლიტიკური დინებებისა და ფაქტორების განვითარების კვალად, რომლებიც XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან თითქმის მთელ ცივილიზებულ სამყაროში ერთდროულად ვითარდებოდა. პირველ რიგში, ინდუსტრიულმა რევოლუციებმა და ამ უკანასკნელთაგან ნაკარნახევმა დემოკრატიულმა რევოლუციებმა შექმნეს ნოყიერი ნიადაგი სხვადასხვა სახის სოციალური კონფლიქტების წარმოშობისათვის, რომლებიც საყოველთაო საარჩევნო უფლების დანერგვის საფუძველზე, დასავლური პარტიული სისტემების შინაარსისა და სტრუქტურის განმსაზღვრელ ასპექტებად „გაიყინენ“.<sup>31</sup>

ამგვარმა სოციალურ-პოლიტიკურმა პროცესებმა მოუშადა საფუძველი აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში კომუნისტურ ეპოქამდე მოქმედი გაუღენიანი პოლიტიკური პარტიების ჩამოყალიბებასაც. XIX საუკუნის 60-იანი წლების დასაწყისიდან საქართველოში გაჩნდა პირველი ბურჟუაზიული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციები – „პირველი დასი“ და „მეორე დასი“, რომლებიც ძირითადად თავად-აზნაურობის ახალგაზრდა წარმომადგენლებს აერთიანებდნენ. აღნიშნული ორგანიზაციები თავიანთი საქმიანობის წარმართვისას ხელმძღვანელობდნენ კარგად გააზრებული ეროვნულ-პოლიტიკური და სოციალური დოქტრინებით, რომლებიც იმდროინდელი დასავლური პოლიტიკური კულტურისა და მსოფლმხედველობის საფუძველზე იყო შემუშავებული. „პირველი დასი“

<sup>31</sup> Lipset/Rokkan, Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments, in: Lipset, Rokkan (eds), Party Systems and Voter Alignments, pp. 1-64.

და „მეორე დასი“ წარმართავდნენ მთელი რიგი საზოგადოებრივ-კულტურული ორგანიზაციების, გაზეთებისა და სამეწარმეო კორპორაციების საქმიანობას, რომლებიც ეროვნული იდეის პროპაგანდის სამსახურში იდგნენ. სწორედ აღნიშნული გაერთიანებები წარმოადგენდნენ იმ ბურჟუაზიულ-დემოკრატიული პარტიების წინამორბედთ, რომლებიც მოგვიანებით საქართველოს პირველი რესპუბლიკის პარტიული სისტემის ელემენტებად მოგვევლინენ.

კაპიტალისტური ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარებამ და მარქსისტული იდეოლოგიის გავრცელებამ საქართველოში საფუძველი ჩაუყარა გავლენიანი სოციალ-დემოკრატიული გაერთიანების, „მესამე დასის“, ჩამოყალიბებას, რომელმაც 1898-99 წლებში, სხვადასხვა საწარმოებში ჩამოყალიბებული ე.წ. „მუშათა მარქსისტული წრეები“ საკუთარ გავლენას დაუქვემდებარა და ამით, გაერთიანებული სოციალ-დემოკრატიული ორგანიზაციის წამყვან ძალად მოგვევლინა. ისტორიული მონაცემების თანახმად, საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტია პირველი ქართული რესპუბლიკის დაფუძნების დროისთვის, თავის რიგებში 80 ათას წევრს აერთიანებდა.<sup>32</sup> საბოლოოდ, XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან XX საუკუნის 20-იან წლებამდე განვითარებულმა სოციალურ-პოლიტიკურმა მოვლენებმა საფუძველი შეუქმნა კარგად პროფილირებული პარტიული სპექტრის განვითარებას, რომელიც საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებისა და 1919 წელს პირველი ქართული საპარლამენტო არჩევნების ჩატარების შემდეგ, ოთხსუბიექტიან პარტიულ სისტემად ჩამოყალიბდა.

ცალსახად შეიძლება ითქვას, რომ კომუნისტურ ეპოქამდე განვითარებულმა კონფლიქტებმა საბჭოური რეჟიმის დამყარების შემდეგ პრაქტიკულად სრულად დაკარგა სოციალურ-პოლიტიკურ პროცესებზე ზემოქმედების ძალა. ახალი ისტორიისათვის უნიკალური ხანგრძლივობის, 70-წლიანმა კომუნისტურმა დიქტატურამ წინა ეპოქის კონფლიქტები კი არ „გაყინა“, არამედ სრულად გაანეიტრალა,<sup>33</sup> რის გამოც პოსტ-კომუნისტური პარტიები იძულებული არიან, თავიანთი

<sup>32</sup> იხ. ლომაშვილი, საქართველოს ისტორია, (1918-1991).

<sup>33</sup> შედარებისთვის იხ. Bogdanor, Founding Elections and Regime Change, in: Electoral Studies, pp. 288-94; Glacner, Demokratie nach dem Ende des Kommunismus, S. 253; Grotz, Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa, S. 45; აგრეთვე v. Beyme, Parteien im Wandel, S. 96 ff.; სოციოლოგები ადგენენ, რომ პოსტ-სოციალისტურ ქვეყნებში ამომრჩევლის სოციალური წარმომავლობა და სტატუსი, ჩვეულებრივ, ძალზე უმნიშვნელო გავლენას ახდენს მის პოლიტიკურ არჩევანზე. იხ. Elster/Offe/Pruss. Institutional Design in Post-Communist Societies, p. 139.

საარსებო მუხტი იმ თანამედროვე კონფლიქტებში ეძიონ, რომლებიც ტრადიციული „სახალხო პარტიების“ წარმოშობისა და განვითარების განმაპირობებელი კონფლიქტებისგან არსებითად განსხვავდებიან. საზოგადოებრივი ცხოვრებიდან ტრადიციული, კლასიკური კონფლიქტების გაქრობა, გარდა ზოგადი სოციალურ-პოლიტიკური გარდაქმნებისა, დააჩქარა გლობალურმა დემოკრატიულმა განვითარებამაც, რომელმაც საზოგადოების სხვადასხვა ფენებს შორის საზღვრების წაშლას დაუდო დასაბამი. იმგვარი ანტაგონისტური კონფლიქტების წარმოშობა, რომლებიც XIX საუკუნის მეორე ნახევარში კონკრეტული კლასებისა თუ სოციალური ფენების წარმომადგენლებს კოლექტიური აქტიურობისკენ უბიძგებდა, დღევანდელ რეალობაში, კანონმდებლობით სამართლებრივი და სოციალური სახელმწიფოს პრინციპების აღიარების ფონზე, ძნელადაა წარმოსადგენი. მასობრივი მოძრაობების ლაიტმოტივმა – ბრძოლამ პოლიტიკური უფლებებისათვის, მოქალაქეთა თანასწორობისა და საყოველთაო საარჩევნო უფლების ნორმატიული განმტკიცების კვალად, არსებითად დაკარგა პირვანდელი აქტუალობა. ზემოთ ჩამოთვლილ ცვლილებათა გავლენით, ტრანსფორმაცია განიცადა იმ კონფლიქტებმაც, რომლებიც სხვადასხვა დასავლურ ე.წ. „სახალხო პარტიებს“ შორის იდეოლოგიურ და პოლიტიკურ განსხვავებებს განაპირობებდა. ამა თუ იმ პარტიის მხარდაჭერა, რასაც ადრე კონკრეტული პიროვნებების სოციალური კუთვნილება განსაზღვრავდა, დღეს მხოლოდ მენტალიტეტის საკითხად იქცა. აღნიშნული გარემოებები უნდა განვიხილოთ მეცნიერთა მიერ „კონფლიქტების“ ცნების მოდერნიზების მიზეზად: დღეისათვის არა „კონფლიქტები“, როგორც ასეთი, არამედ „კონფლიქტები ღირებულვებათა გარშემო“<sup>34</sup> გვევლინებიან იმ ფაქტორებად, რომლებიც დასავლური პარტიების ფუნქციონირებას შინაარსობრივ საფუძველს უქმნიან.

პოსტ-კომუნისტურ საზოგადოებებში განვითარებული კონფლიქტები ძირითადად აღმოცენდება პოლიტიკური და ეკონომიკური ტრანზიციისადმი მოქალაქეთა განსხვავებული დამოკიდებულებიდან, აგრეთვე სახელმწიფოს მმართველი წრებისადმი მოსახლეობის ლოიალობის დეფიციტიდან.<sup>35</sup> აღნიშნული კონფლიქტები ატარებენ ზედაპირულ ხასიათს და არ არიან მოწოდებული, კონსტრუქციული საფუძველი მოუშალონ მასობრივი პოლიტიკური მოძრაობების განვითარებას. განსხვავე-

<sup>34</sup> იხ. Stöss/Segert, Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen in Osteuropa, S. 393.

<sup>35</sup> შედარებისთვის იხ. Segert/Machos, Parteien in Osteuropa, S. 43; იხ. აგრეთვე Wiatr, Social Conflicts and Democratic Stability, pp. 124-5.



ბით დასავლური პარტიებისგან, რომლებიც თავად წარმოადგენდნენ მასობრივი მოძრაობების პროდუქტს, პოსტ-კომუნისტური პარტიები დგანან უაღრესად რთული ამოცანის წინაშე, თავიანთ გარშემო საკუთარი ძალისხმევით შემოიკრიბონ საზოგადოებაში რეალურად არარსებული მასობრივი მოძრაობები. ანუ, პოლიტიკური გაელების მოპოვების პროცესი პოსტ-კომუნისტურ სფეროებში პრინციპულად საპირისპირო მიმართულებით წარიმართება.

ზემოთ დასახელებული კონფლიქტები, მეორე მხრით, არ წარმოადგენენ „კონფლიქტებს ღირებულებათა გარშემო“, ამ ცნების მკაცრი და პოზიტიური გაგებით. შესაბამისად, მათ არ შეუძლიათ უზრუნველყონ პარტიული სისტემისათვის დადებითი იდეოლოგიური იმპულსების გადაცემა. კონკრეტული პარტიების მიმართ სიმპათიით განწყობის მენტალური საფუძველი საქართველოში წლების მანძილზე ძირითადად „პრორუსული“ და „პროდასავლური“ აზროვნების სტილით, ნოსტალგიის პოზიციის ან მოდერნიზების პოზიციისთვის უპირატესობის მინიჭებით შემოიფარგლებოდა. ამასთან, პოსტ-კომუნისტურ საქართველოში არსებული კონფლიქტები ატარებენ ანტიისისტემურ ხასიათს. ისინი, ძირითადად, ახდენენ საზოგადოების მარგინალური ფენების კონფრონტირებას სახელმწიფოში ჩამოყალიბებული პოლიტიკური და ფინანსური ოლიგარქიების მიმართ, რაც სერიოზულ ბარიერს ქმნის ქვეყანაში სტაბილური პოლიტიკური და შესაბამისად – პარტიული სისტემის განვითარებისათვის.

ყალიბდება თუ არა პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურა, საერთოდ, საზოგადოებრივი კონფლიქტების საფუძველზე, პარტიების უაღრესად სუსტი სოციალური ბაზისის გათვალისწინებით, კამათის საგანს შეიძლება წარმოადგენდეს. დღეისათვის, პოსტ-კომუნისტური პარტიული პოლიტიკის განმსაზღვრელ კონფლიქტებად ძირითადად ის კონფლიქტები გვევლინება, რომლებიც ელიტების დონეზე წარმოიშობა და ვითარდება.<sup>36</sup> ქართულ პოლიტიკურ პრაქტიკას ეფექტიანად შეუძლია აღნიშნული თუხისის დასაბუთება: გადამწყვეტ ფაქტორს, რომელიც როგორც ედუარდ შევარდნაძის, ისე მიხეილ სააკაშვილის პრეზიდენტობის ეპოქაში ქართველ ამომრჩეველთა მხრიდან პარტიების იდენტიფიკაციასა და შეფასებას ედო საფუძველად, ქვეყნის პრეზიდენტის მიმართ ამ პარტიების დამოკიდებულება წარმოადგენდა.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> შედარებისთვის იხ. Elster, Ofte, Preuss, Institutional Design in Post-communist Societies, p. 139.

<sup>37</sup> ანალოგიური ტენდენცია დამახასიათებელი იყო აგრეთვე უკრაინისთვის “ნარინჯისფერ

ცალკეული სოციალურ-პოლიტიკური კონფლიქტების „მონოპოლიზების“ ყველაზე წარმატებულ მცდელობებად საქართველოში უნდა განვიხილოთ ცალკეული პარტიების რადიკალური, მემარცხენე გამოსვლები, რომელთა წყალობითაც ეს ორგანიზაციები დღემდე ყველაზე ძლიერი საზოგადოებრივი მხარდაჭერისა და სოციალური ბაზისის მპოვებას ახერხებდნენ.<sup>38</sup> აღნიშნული ტენდენცია დამატებით განამტკიცებს დასკვნას, რომ ქართულ საზოგადოებაში დღეს არსებული კონფლიქტების ასახვა პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაზე ვერ უზრუნველყოფს პარტიების პროგრესულ განვითარებას. უფრო მეტიც, აღნიშნული კონფლიქტები დამატებით წახალისებენ პარტიული სისტემის შემდგომ უსისტემობას და შესაბამისად, ამ უკანასკნელის ინსტიტუციონალიზაციის თვალსაზრისით, ნეგატიურ მოვლენად უნდა შეფასდნენ.

საერთო დასკვნის სახით, შეიძლება აღინიშნოს, რომ ქართული პარტიების ფუნქციონირების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტი ვერ ქმნის ნოყიერ ნიადაგს საქართველოში სტრუქტურულად გამართული და “შინაარსიანი” პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებისათვის. აღნიშნული გარემოება ქართველ კანონმდებელს ადჭურვავს განსაკუთრებული ვალდებულებით, საქართველოს პოლიტიკური სისტემის განვითარებას ეფექტიანი და ქმედითი სამართლებრივი ინსტრუმენტების ამოქმედებით შეუწყოს ხელი.

### 3.4. ტრანზიციასთან დაკავშირებული სოციალურ-პოლიტიკური სირთულეების გავლენა პოსტ-კომუნისტური პარტიების განვითარების თავისებურებებზე

პარტიებს საარსებო მუხტს ანიჭებს მათი უნარი, განასახიერონ საზოგადოების სხვადასხვა სეგმენტების ინტერესები.<sup>39</sup> აქედან გამომდინარე, საზოგადოების სტრუქტურული განვითარების ხარისხი პირდაპირ აისახება პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის დონეზე. აღნიშნული დასკვნის ფონზე, ხაზი უნდა გაესვას სამწუხარო ფაქტს, რომ

რეკოლუციამდე” პერიოდში და დღემდე დამახასიათებელია რუსეთის ფედერაციისთვის. იხ. Ismayr, Die politischen Systeme Osteuropas, S. 50.

<sup>38</sup> ვგულისხმობთ „საქართველოს ლიბორისტულ პარტიას“ და „ახალ ნაციონალურ მოძრაობას“, რომელთაც ფართო საზოგადოებრივი მხარდაჭერა, მნიშვნელოვანწილად, სწორედ მემარცხენე რადიკალური გამოსვლების წყალობით მოიპოვეს.

<sup>39</sup> იხ. Lewis, Political parties in post-communist Eastern Europe, p. 123.

პოსტ-კომუნისტური საქართველოს საზოგადოებამ დღემდე ვერ შეძლო მკვეთრი კონტურების შექმნა, რაც სტაბილური პარტიული სისტემის ჩამოყალიბების კიდევ ერთ შემაფერხებელ ფაქტორად გვევლინება.

სოციალისტური საზოგადოებრივი სისტემის რღვევამ გამოიწვია სოციალური სტატუსის კრიტერიუმების მნიშვნელოვანი მოდიფიკაცია, რამაც, თავის მხრივ, საზოგადოების სოციალური სტრუქტურის არსებითი გარდაქმნა განაპირობა. პოსტ-საბჭოური ეპოქის ქართული ელიტების კონსოლიდაცია, რომელთა ხელახალი ფორმირების პროცესი კომუნისტური პოლიტიკური სისტემის დაშლასთან ერთად დაიწყო, დღემდე არ დასრულებულა.<sup>40</sup> ინტელექტუალურმა ელიტამ, რომელიც კომუნისტური რეჟიმის პირობებში, საზოგადოებრივ ცნობიერებაზე უადრესად ძლიერი გავლენით სარგებლობდა, რეჟიმის შეცვლის შემდეგ მნიშვნელოვანწილად დათმო თავისი პრივილეგიებული მდგომარეობა. აღნიშნულის მიზეზი, პირველ რიგში, ინტელექტუალური ელიტის მატერიალური მდგომარეობის გაუარესებაში უნდა ვეძიოთ, რაც სახელმწიფოს მხრიდან მეცნიერებისა და კულტურის ფინანსური მხარდაჭერის შესუსტებით იყო განპირობებული.

გასული საუკუნის 90-იანი წლების დასაწყისში ახალი ელიტარული სტატუსებისა და ელიტარული ჯგუფების ფორმირება განაპირობა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში კომუნისტური ეპოქისათვის პრაქტიკულად უცნობი ცნებების – „პოლიტიკოსისა“ და „მეწარმის“ („ბიზნესმენის“) გაჩენამ. პოლიტიკოსის სტატუსის წარმოშობამ დასაბამი მისცა პოლიტიკური „პროტოელიტის“<sup>41</sup> ფორმირებას, რომელიც საქართველოში, პოლიტიკური სპექტრის გამოკვეთილი არასტაბილურობის გამო, ჯერ კიდევ ჩამოყალიბების პროცესშია. კონსოლიდაციის საკმარისად მაღალი ხარისხით არ გამოირჩევა არც ეკონომიკური პროტოელიტა. მეწარმეთა ელიტარული ჯგუფების პერიოდული მცდელობები, განახორციელონ საკუთარი ფინანსური რესურსების ინვესტირება პოლიტიკაში, შევეიძლია განვიხილოთ როგორც პროგრესული ტენდენცია პარტიული სისტემის გაძლიერების მიმართულებით. თუმცა, ბიზნესსა და პოლიტიკას შორის კონსტრუქციული კავშირის ჩამოყალიბებას, სამწუხაროდ, მნიშვნელოვნად ართულებს მეწარმეთა ჩრდილოვანი დამოკიდებულება მმართველ წრეებზე, რაც ეკონომიკის სფეროში ფართოდ ფეხმოკიდებული

<sup>40</sup> შედარებისთვის იხ. Grotz, Politische Institutionen und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa, S. 39.

<sup>41</sup> აღნიშნული ტერმინით მოიხსენიებს პოსტ-კომუნისტურ ელიტებს რუსი მეცნიერი, სალმინი. იხ. Салмин и др., Партийная система в России в 1989-1993 годах, стр. 9-15.

კორუფციის ფონზე წარმოიშობა.

უმთავრეს მიზეზს, რის გამოც პოსტ-კომუნისტური ელიტები „პროტოელიტებად“ უნდა მოვიხსენიოთ, შეადგენს არა მათი სტრუქტურული თუ პოზიციური, არამედ რეპუტაციული მახასიათებლები. პოსტ-კომუნისტური პროტოელიტარული ჯგუფები არ წარმოადგენენ “სანიმუშო მაგალითებს” მოსახლეობის ფართო ფენებისთვის. ისინი მეტწილად იწვევენ ერთგვარ პრიმიტიულ შურს ხალხის მხრიდან, რისი მიზეზიც, პირველ რიგში, სოციალური და ეკონომიკური ცხოვრების წარმართვის უსამართლო ხასიათში უნდა ვეძიოთ: ეკონომიკის ლიბერალიზაციამ საზოგადოების სხვადასხვა წევრების ფინანსური მდგომარეობა მათი სოციალური სტატუსის უმთავრეს კრიტერიუმად აქცია; ხოლო, მეორე მხრივ, პროვილეგირებული ფინანსური მდგომარეობა, საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროს დისკრედიტაციის გამო, მეტწილად მის არალეგალურ წარმოშობასთან ასოცირდება. აღნიშნული გარემოებები განაპირობებს კრიტერიუმთა აღრევას ელიტარული სტატუსის მიკუთვნებისას და ქმნის შემდგომ წინააღმდეგობას სრულფასოვანი და სტაბილური ელიტარული ჯგუფების განვითარებისათვის საქართველოში.

ქართული საზოგადოების სოციალური სტრუქტურის არასტაბილურობის კიდევ ერთ გადამწყვეტ მიზეზად გვევლინება მოსახლეობის მასიური გაღარიბება. ეკონომიკური კრიზისი არ იძლევა მტკიცე საშუალო ფენის ჩამოყალიბების შესაძლებლობას, რომლის არსებობა პოლიტიკური პარტიების მიერ მოსახლეობაში სტაბილური ფესვების გადგმის არსებით წინაპირობად უნდა განვიხილოთ.

ამასთან, სოციალური სტრუქტურის შიგნით არსებული ინტენსიური მობილობა მნიშვნელოვნად ზრდის ცალკეული მოქალაქეების ინდივიდუალური მოლოდინის ხარისხს და ამით, დამატებით ართულებს საზოგადოების მკვეთრი სოციალურ-სტრუქტურული კონტურების ჩამოყალიბებას. ინდივიდებს, ზოგადად, აქვთ შესაძლებლობა, საკუთარი ნიჭისა თუ ძალისხმევის წყალობით, შეძლონ სპონტანური დამკვიდრება სოციალური იერარქიის მაღალ ფენებში. აღნიშნული გარემოება ხელს უშლის მოქალაქეების ერთმნიშვნელოვან თვითიდენტიფიკაციას საზოგადოების რომელიმე კონკრეტული ფენისადმი.

ზემოთ განხილული სამი ფაქტორი – პროტოელიტარული ჯგუფების კონსოლიდაციის დაბალი ხარისხი, მოსახლეობის მასიური გაღარიბება და საზოგადოების სტრუქტურის საერთო არასტაბილურობა ართულებს სოციალურად განსაზღვრული ელექტორატების ჩამოყალიბე-

ბას, რომელთა არსებობა პარტიების მყარი სოციალური ბაზისის განვითარების არსებით წინაპირობად უნდა განვიხილოთ.

საზოგადოების არამყარი სოციალური სტრუქტურის გარდა, პარტიების საქმიანობის სოციალური საფუძვლის სიმწირეს განაპირობებს გამოუცდელი პოსტ-კომუნისტური საზოგადოების პოლიტიკური ცნობიერების სიმარტოვეც.<sup>42</sup> პარტიების მიმართ გამეფებული საერთო ანტიპათია<sup>43</sup> ქმნის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ბარიერს პარტიული სისტემის, როგორც ხალხისა და სახელმწიფოს დამაკავშირებელი ინტერმედიალური ინსტიტუტის, განვითარებისათვის. პაინრიხ ტრიპელის მიერ ფორმულირებული პარადიგმა, რომლის თანახმად პარტიების ლეგალიზაციასა და კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ინკორპორაციას მათი დაგმობა და იგნორირება უსწრებდა წინ,<sup>44</sup> აქტუალობას ინარჩუნებს თანამედროვე აღმოსავლეთ-ევროპული საზოგადოებების მიმართაც. დღევანდელი მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საქართველოში პარტიის ინსტიტუტის საზოგადოებრივი აღიარების ხარისხი ობიექტურად ზემოთ ნახსენები პარადიგმის პირველ და მეორე საფეხურებს შორის შეიძლება განისაზღვროს. ამასთან, ამგვარი შეფასება ასახავს არა მარტო მასების, არამედ მმართველი ელიტის პოზიციასაც, რომელმაც, მართალია, კანონმდებლობით ფორმალურად განამტკიცა პარტიული დემოკრატიის დასავლური პრინციპები, მაგრამ ნაკლებეფექტიანი პარტიულ-სამართლებრივი რეგულირებების დადგენით, დღემდე უარს ამბობს პარტიებისათვის მყარი პოზიციების მიკუთვნებაზე ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში.

პარტიული სისტემის განვითარებისათვის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან პრობლემად გვევლინება მოსახლეობის პროაგვტორიტარული აზროვნების სტილი, რომლის სიმპტომატურ გამოვლინებებად „სასწაულმოქმედთა“,<sup>45</sup> ან თუნდაც, უბრალოდ, „ძლიერი ხელის“<sup>46</sup> ძიება, აგრეთვე „ძლიერ

<sup>42</sup> შედარებისთვის იხ. Luchterhandt (Hrsg.), Politische Parteien in Russland, S. 19.

<sup>43</sup> შედარებისთვის იხ. Stöss/Scgert, Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen in Osteuropa, S. 389; იხ. აგრეთვე სხვადასხვა პოსტ-კომუნისტურ ქვეყნებში ჩატარებული სოციოლოგიური გამოკითხვების შედეგები პუბლიკაციაში: Miller/White/Heywood, Values and Political Change in Post-communist Europe, pp. 169-70.

<sup>44</sup> Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, S. 12, 18, 28 ff.

<sup>45</sup> იხ. v. Beyme, Parteiensysteme in Osteuropa, a.a.O., S. 30.

<sup>46</sup> Juchler, Osteuropa im Umbruch, S. 124.

ლიდერებზე“<sup>47</sup> ხალხის ზოგადი ორიენტაცია უნდა განვიხილოთ.<sup>48</sup>

საზოგადოების სოციალური სტრუქტურის არასტაბილურობა და საზოგადოებრივი ცნობიერების სიმარტივე და პროავტორიტარული სტილი, ზოგადად, ამცირებს პროგრამატიკის როლსა და მნიშვნელობას პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში. აღნიშნული გარემოება მით უფრო სამწუხაროდ წარმოგვიდგება, რომ პროგრამატიკას, საზოგადოების თანამედროვე ფორმაციის პირობებში, პოტენციურად ერთადერთს შეეძლო ეტეირთა იმ ინსტრუმენტის ფუნქცია, რომელიც ამომრჩეველთა მხრიდან პარტიების რაციონალურ იდენტიფიკაციას შეუწყობდა ხელს და პარტიებსა და ამომრჩეველებს შორის ჯანსაღი კომუნიკაციის დამყარებას უზრუნველყოფდა.

---

<sup>47</sup> იხ. Luchterhandt (Hrsg.), Politische Parteien in Russland, S. 26.

<sup>48</sup> იხ. აგრეთვე სოციოლოგიური გამოკითხვების შედეგები პუბლიკაციაში: Haarland/Nielsen, Transformationsbarometer Osteuropa 1998, S. 113 ff.

### 3.5. პარტიების განვითარების რეგრესული ტენდენციები დასავლურ დემოკრატიებში - დასკვნები პოსტ-კომუნისტური პარტიული პოლიტიკის გაანალიზებისათვის

სიმპტომები, რომლებიც პოსტ-კომუნისტური პარტიებისა და პარტიული სისტემების ფუნქციონალურ სისუსტეზე მეტყველებს, დასავლური პარტიული სისტემების განვითარების თანამედროვე ტენდენციებშიც შეინიშნება. დასავლელი სოციოლოგები და პოლიტოლოგები უკვე დიდი ხანია საუბრობენ ტრადიციული „მასების პარტიებისა“ და „სახალხო პარტიების“ გაქრობაზე პოლიტიკური ასპარეზიდან,<sup>49</sup> რისი ხაზგასმის საფუძველსაც მათ დასავლური პოლიტიკური გაერთიანებების საზოგადოებასთან კავშირის შესუსტება აძლევს.

განვითარების ამგვარი ნეგატიური ტენდენცია კონკრეტულ გამოხატულებას კპოებს პარტიების არასაკმარის უნარში, უზრუნველყონ მოქალაქეთა პოლიტიკური მობილიზაცია, რის უმთავრეს მიზეზადაც სხვადასხვა პარტიების სოციალური კავშირების ერთმანეთისადმი დაახლოება უნდა განვიხილოთ.<sup>50</sup> საზოგადოების სხვადასხვა ფენებს შორის მკვეთრი საზღვრების წაშლა განაპირობებს საზოგადოების იდეოლოგიზაციის შესუსტებას და მოქალაქეთა მხრიდან პარტიების იდენტიფიკაციის ხარისხის არსებით დაქვეითებას.<sup>51</sup>

გარდა ამისა, პარტიები თანდათანობით თმობენ ინტერესთა მედიატორის ფუნქციას. აღნიშნულ ტენდენციას ხელს უწყობს მასმედიის მზარდი გავლენა საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბების პროცესზე. ტელევიზია პარტიებს აძლევს შესაძლებლობას, თავიანთი იდენტობა ჩამოაყალიბონ და საზოგადოებას წარუდგინონ ისე, რომ საამისოდ პარტიული ორგანიზაციის განვითარების რთული ამოცანის დაძლეობით “თავი არ შეიწუხონ”.<sup>52</sup> ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ორგანიზაციული განვითარებისათვის ზრუნვა გაცილებით დიდ ხარჯებთანაა დაკავშირებული, ვიდრე მასმედიის დახმარებით საზოგადოებრივი

<sup>49</sup> იხ. მაგ. v. Beyme, Parteien im Wandel.

<sup>50</sup> იხ. v. Beyme, Parteien im Wandel, S. 104 ff.

<sup>51</sup> შედარებისთვის იხ. v. Beyme, Parteien im Wandel, S. 43 ff.

<sup>52</sup> იხ. Lewis, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, pp. 112-116, 158; Sarci-nelli, Politische Kommunikation, S. 11; იხ. აგრეთვე Dahlgren, The Transformation of Democracy? pp. 66-8; ამგვარი ტენდენცია, ბუნებრივია, პოსტ-კომუნისტური ქვეყნებისთვისაც არის დამახასიათებელი. იხ. Elster/Offe/Preuss, Institutional Design in Post-Communist Societies, p. 134-5.

მხარდაჭერის მოპოვება. შედეგად, პარტიები სულ უფრო იშვიათად მიმართავენ კომუნიკაციის საგნობროვ და შინაარსობროვ მეთოდებს. მოქალაქეები, თავის მხროვ, პარტიების წინაშე წარსდგებიან როგორც ერთგვარი მომხმარებლები. მათი უნარი, “მართონ” პოლიტიკური პარტიები, თანდათანობით სულ უფრო სუსტდება.<sup>53</sup>

საზოგადოებროვი ბაზისიდან პოლიტიკური გაერთიანებების დაშორების გამო, პარტიები შედარებით სუსტად ასრულებენ ხალხსა და სახელმწიფოს შორის მედიატორის ფუნქციას. პოლიტიკური ორგანიზაციები „სულ უფრო მეტად გვევლინებიან სახელმწიფოებროვ და სულ უფრო ნაკლებად – საზოგადოებროვ ინსტიტუტებად“.<sup>54</sup> დასავლურ დემოკრატიებში მოქმედი პარტიების ამგვარი მიდრეკილებების გათვალისწინებით, პოლიტოლოგიურ ლიტერატურაში ისინი არცთუ იშვიათად მოიხსენიებიან როგორც „პროფესიონალიზებული საარჩევნო პარტიები“, „კარტელური პარტიები“ და ა.შ.<sup>55</sup>

მასობროვი კომუნიკაციის საშუალებებისა და თანამედროვე PR-ტექნოლოგიების ევოლუციის გარდა, დასავლური პარტიების რეგრესული ტრანსფორმაციის მიზეზად წმინდა საზოგადოებროვი გარდაქმნებიც უნდა განვიხილოთ როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ტრადიციულმა სოციალურმა კონფლიქტებმა, რომლებსაც დასავლური პარტიები თავდაპირველად ეფუძნებოდნენ და რომლებიც პარტიებს ძლიერი სოციალური ბაზისით უზრუნველყოფდნენ, თანდათანობით დაკარგეს პირვანდელი აქტუალობა. აქედან გამომდინარე და ზემოთ აღწერილი რეგრესული ტენდენციების გათვალისწინებით, შეგვიძლია გამოთქვათ მოსაზრება, რომ დასავლური პარტიების თუმცა შესუსტებული, მაგრამ ჯერაც საკმაოდ ძლიერი სოციალური კავშირების საფუძველი არსებითად მათ ისტორიულ გენეზისს უნდა მოაწეროთ დასავლურ დემოკრატიებში მოქმედი პარტიები დღემდე სარგებლობენ იმ უპირატესობებით, რომლებიც მათ მასობროვი მოძრაობების ეპოქიდან და იმ პერიოდის სოციალური კონფლიქტებიდან ერგოთ შემკვიდრობად. შესაბამისად, არ იქნებოდა მართებული, დასავლური პარტიების საარსებო მუხტი რომელიმე თანამედროვე სოციალურ კონფლიქტებში გვეძებნა. „კონფლიქტები ღირებულებათა გარშემო“, რომლებიც დღეისათვის დასავლური პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენ-

<sup>53</sup> იხ. Lewis, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, p. 158.

<sup>54</sup> Poguntke, Parteiorganisation in Wandel, S. 18.

<sup>55</sup> იხ. v. Beyme, Parteien im Wandel, S. 197 ff.; Panebianco, Modelli di partito, p. 478-87; Katz/Mair, Changing models of party organization and party democracy, p. 5-28; Poguntke, Parteiorganisation in Wandel, S. 71 f; Kirchheimer, The transformation of the western European party system, pp. 177-200.



ციის მასტაბილიზებელ ფაქტორებად გვევლინება, ასევე ამ მემკვიდრეობის კომპონენტებად უნდა განვიხილოთ.

როდესაც ვსაუბრობთ დასაუღლური პარტიების რეგრესიულ, არაერთარ შემთხვევაში არ უნდა გადავჭარბოთ პროგნოზირებისას და ვივარაუდოთ, რომ დასაუღლურ დემოკრატიებში მოქმედი პარტიების სოციალურ-პოლიტიკური პოზიციები ახლო მომავალში პოსტ-კომუნისტური პროტოპარტიების პოზიციებს დაუახლოვდება. აქ ჩვენ საუბარი გვაქვს მხოლოდ ზოგად ტენდენციებზე, რომელთა გაანალიზებამ ქართველ კანონმდებელს პოლიტიკური პროგნოზების შემუშავებისა და სამართალპოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებისას მნიშვნელოვანი დახმარება შეიძლება გაუწიოს. ძირითადი დასკვნის სახით, შეიძლება ითქვას, რომ ის პრობლემები, რომლებსაც პოსტ-კომუნისტური საქართველოს პარტიული სისტემა განიცდის, მხოლოდ გარდამავალი პერიოდის სირთულეებით არ უნდა აიხსნას. აქედან გამომდინარე, შეგვიძლია თამამად ვივარაუდოთ, რომ პოსტ-კომუნისტური პარტიების ფუნქციონირებისათვის ფართო სოციალური ბაზისის ჩამოყალიბება წინააღმდეგობებით აღსავსე და შესაბამისად, ძალზე ხანგრძლივი პროცესი იქნება, რომელმაც ეფექტიანი სახელმწიფო ჩარევის გარეშე, სასურველ შედეგამდე შესაძლოა ვერასოდეს მიგვიყვანოს.

### **3.6. საკანონმდებლო რეგულირებების გავლენა პარტიული სისტემის განვითარებაზე**

გარდა წმინდა პარტიულ-სამართლებრივი ნორმებისა, რომლებიც უშუალოდ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის რეგულირებაზე არიან ორიენტირებული, პარტიული სისტემის განვითარებაზე ინტენსიური ზემოქმედების უნარით გამოირჩევა ნორმები, რომლებიც სახელმწიფოს მმართველობის ფორმას განსაზღვრავენ. გამომდინარე იქედან, რომ პარტიების ფუნქციონალური დატვირთვა მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული სახელმწიფო სისტემაში პარლამენტის ინსტიტუტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პოზიციებზე, პარტიული სისტემის ეფექტიანი განვითარებისთვის ყველაზე ნოყიერ ნიადაგს საპარლამენტო მმართველობის ფორმა ქმნის. ამის საპირისპიროდ, საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პარტიები სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში შედარებით მეორეხარისხოვან როლს თამაშობენ, რის უტყუარ დასტურს ქართულ პოლი-

ტიკაზე დაკვირვებაც იძლევა.<sup>56</sup>

თუმცა, პოლიტიკური პარტიების განვითარებაზე სახელმწიფოს მმართველობის ფორმის გავლენის პრობლემა ნაკლებად წარმოადგენს წმინდა პარტიულ-სამართლებრივი სამეცნიერო განსჯის საგანს. პარტიული სამართლის მეცნიერების თვალთახედვიდან, გაცილებით აქტუალურად გვესახება მსჯელობა პარტიების ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფისკენ გაშიზნულ ისეთ რეგულირებებზე, რომლებმაც უშუალოდ პარტიული კონკურენციის მარეგულირებელი პარტიულ-სამართლებრივი (მ.შ. საარჩევნო-სამართლებრივი) კანონმდებლობა უნდა შეადგინონ. ამასთან, პოლიტიკური პარტიების სამართლის რეგულირების სფეროების განხილვისას, ყურადღება უნდა გაემახვილოთ კანონმდებლის შემდეგ პოტენციურ მიზნებზე:

- პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში სამართლიანობისა და შესაძლებლობათა თანასწორობის პრინციპებს დამკვიდრება;
- პარტიების საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა;
- შიდაპარტიული დემოკრატიის წახალისება;
- პარტიული სისტემის სტაბილიზაციისა და ინსტიტუციონალიზაციის ხელშეწყობა.

აღნიშნული პრობლემების გადაჭრის პერსპექტივები უსათუოდ ქართული პარტიების ფუნქციონირების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის პარალელური ანალიზისა და ამ კონტექსტის კვლევიდან გამომდინარე პროგნოზების განსაზღვრის საფუძველზე უნდა გავიაზროთ ამგვარი ანალიზისა და პროგნოზის მიხედვით უნდა დადგინდეს ისიც, დგას თუ არა საქართველოში, საერთოდ, დღის წესრიგში პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში სახელმწიფოს ჩარევის აუცილებლობა. თუმცა, ამ შემთხვევაში საკითხის ღრმად პრობლემატიზება არ იქნებოდა გონიერული: საქართველოს პარტიული სისტემის დღევანდელი მდგომარეობისა და მისი სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტის ანალიზი იძლევა ინტენსიური საკანონმდებლო საქმიანობის გაშლის მოტივაციას, რომელიც სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში პარტიების პოზიციების ხელოვნური გაძლიერებისკენ უნდა იყოს მიმართული.

<sup>56</sup> დეტალური ანალიზისთვის იხ. Shugart/Carey, Presidents and Assemblies; Mainwaring/Shugart (eds), Presidentialism and Democracy in Latin America; Linz, Transitions to Democracy.

#### 4. პოლიტიკური პარტიების სამართალი როგორც „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“<sup>57</sup>

პარტიების პოლიტიკური ქმედითუნარიანობის უზრუნველყოფის ამოცანა დღის წესრიგში აყენებს საქართველოს პარტიულ-სამართლებრივი კანონმდებლობის გადასინჯვის აუცილებლობას. ამგვარი სამართლებრივი რეფორმის ფექტიანობის უმნიშვნელოვანეს წინაპირობად, ბუნებრივია, უნდა განვიხილოთ კანონმდებლის ღრმა გათვითცნობიერება პარტიების სამართლის თორიულ საფუძვლებში, ისევე, როგორც მისი შემოქმედებით მიდგომა პარტიების სტატუსის ნორმატიული რეგულირებისადმი. ფექტიანი პარტიულ-სამართლებრივი კანონმდებლობის შემუშავების კიდევ ერთ, არანაკლებ მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს სამართალშემოქმედთა მტკიცე პოლიტიკური ნება, სამართლიანი წესრიგი დაამკვიდრონ პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში. აღნიშნული დასკვნის ფონზე, ხაზი უნდა გაესვას სამწუხარო გარემოებას, რომ კანონმდებლის სუსტი სურვილი, აქტიურად ეზრუნა პარტიული სისტემის გაჯანსაღებისათვის, დღემდე წარმოადგენდა გადამწყვეტ წინააღმდეგობას პარტიების მტკიცე სამართლებრივი სტატუსის უზრუნველყოფისათვის პოსტ-საბჭოთა ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში, და მათ შორის – საქართველოშიც.

მოცემული პრობლემის გათვალისწინებით, პარტიულ-სამართლებრივი კანონმდებლობა შეგვიძლია დავახასიათოთ როგორც „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“.<sup>58</sup> ის გარემოება, რომ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის მარეგულირებელი ნორმები პარლამენტის მიერ დგინდება და შესაბამისად, მოცემული გადაწყვეტილებები პრაქტიკულად პარტიული ელიტების მიერ მიიღება, განაპირობებს ერთგვარ ინტერესთა კონფლიქტს, რომელმაც ცალკეულ შემთხვევებში სახელმწიფო პოლიტიკის დემოკრატიული ხასიათით განვითარებას სერიოზული საფრთხე შეიძლება შეუქმნას.

<sup>57</sup> იხ. ვრცლად კობახიძე, პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართალი როგორც „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“, გვ. 76-93.

<sup>58</sup> სწორედ ამგვარი სახელწოდებით („*Entscheidung in eigener Sache*“) განიხილება გერმანულ სამეცნიერო ლიტერატურაში ისეთი საკანონმდებლო გადაწყვეტილებები, რომელთა მიღების პროცესშიც კანონმდებელსა და საკანონმდებლო რეგულირების ობიექტებს შორის ინტერესთა კონფლიქტის პრობლემა იჩენს თავს. მიუხედავად იმისა, რომ „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“ ქართული ენისთვის უცხო ტერმინს წარმოადგენს, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, მოცემულ პრობლემატიკაზე მსჯელობისას, მისი გერმანული სახელწოდების პირდაპირ თარგმანს მივმართოთ.

დასაელურ ლიტერატურაში ამგვარი ინტერესთა კონფლიქტის პრობლემატიკა, როგორც წესი, ისეთი კონკრეტული პარტიულ-სამართლებრივი რეგულირებების კრილში განიხილება, რომელთა საფუძველზეც სახელმწიფოს მხრიდან პარტიების საქმიანობის მატერიალური წახალისება ხორციელდება.<sup>59</sup> ასეთ რეგულირებებს განეკუთვნება ნორმათა კომპლექსები, რომლებითაც განისაზღვრება პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება, დეპუტატების საქმიანობის მატერიალური უზრუნველყოფა და ა.შ. ზოგიერთი ავტორი ხაზს უსვამს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობას კანონმდებლის მიერ საარჩევნო-სამართლებრივი ნორმების დადგენისას.<sup>60</sup> ლიტერატურაში შეეხვებით ერთგვარ განზოგადებულ მიდგომასაც აღნიშნული საკითხის მიმართ, რომლის მიხედვითაც ნებისმიერი საკანონმდებლო გადაწყვეტილება, როგორც ასეთი, „გადაწყვეტილებას საკუთარ საქმეში“ წარმოადგენს.<sup>61</sup> როდესაც ესაუბრობთ კანონმდებლის მიერ საქართველოში მოქმედი პარტიების საერთო სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრისას ინტერესთა კონფლიქტის არსებობაზე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, „გადაწყვეტილებად საკუთარ საქმეში“ განვიხილოთ პოლიტიკური პარტიების სამართალი, როგორც ასეთი, ანუ – პოლიტიკური პარტიების სამართალი როგორც კომპლექსური საკანონმდებლო გადაწყვეტილება.

ზოგადად, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ პარტიების სამართალი გამოირჩევა საკუთარი რეგულირების ობიექტზე განსაკუთრებით ინტენსიური ზემოქმედების უნარით. პარტიულ-სამართლებრივი ნორმებით მანიპულირება კანონმდებელს აძლევს შესაძლებლობას, მნიშვნელოვანწილად საკუთარი შეხედულებისამებრ განსაზღვროს პარტიული სისტემის განვითარების ტენდენციები სახელმწიფოში.

პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა განაწილების ხასიათისა და პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის ხარისხის შესაბამისად, ზემოაღნიშნულმა ინტერესთა კონფლიქტმა სრულიად სხვადასხვაგვარი ეფექტი შეიძლება იქონიოს:

(1) ინსტიტუციონალიზებული პარტიული სისტემების მქონე დასაელური სახელმწიფოების პოლიტიკური პრაქტიკა წარმოგვიდგენს იმის

<sup>59</sup> იხ. v. Arnim, Parteienfinanzierung: Eine verfassungsrechtliche Untersuchung, S. 46 ff., 61, 66; v. Arnim, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, S. 251 f.; v. Arnim, Demokratie ohne Volk: Plädoyer gegen Staatsversagen, Machtmissbrauch und Politikverdrossenheit, S. 19 f.; v. Arnim, Finanzierung der Fraktionen, S. 29 ff.

<sup>60</sup> Vogel, Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache, ZG 1992, 293 (294).

<sup>61</sup> Klein, Die Entschädigung des Abgeordneten – eine notwendige Erinnerung, Zparl 2000, 401 (401).

ნათელ მაგალითს, თუ როგორ ზრუნავენ პარტიულ სისტემაში დამკვიდრებული პარტიები თავიანთი პოზიციების შენარჩუნებისათვის ერთობლივ ძალისხმევით. ასეთ დროს, მსხვილი პოლიტიკური გაერთიანებები ცდილობენ უზრუნველყონ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტაბილიზაცია და თავიდან აიცილონ ახალი პარტიების გამოჩენა პოლიტიკურ ასპარეზზე. პარტიული სისტემის სისტემური ბუნება დასაუღრურ დემოკრატიებში მნიშვნელოვნად ამცირებს უმრავლესობის პარტიის (პარტიების) მიერ პარტიულ სისტემაში დამკვიდრებული ოპოზიციური გაერთიანებების “დაჩაგვრის” საფრთხეს. ის გარემოება, რომ ინსტიტუციონალიზებულ პარტიულ სისტემებში პარტიები ერთმანეთისათვის მათემატიკური ფორმულის წვერების ფუნქციას ასრულებენ,<sup>62</sup> აიძულებს მათ, ანგარიში გაუწიონ ერთმანეთის პოლიტიკურ ინტერესებს. შესაბამისად, ასეთ დროს, ინტერესთა კონფლიქტი დადებითი ეფექტითაც კი გამოირჩევა: იგი წახალისებს და უზრუნველყოფს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციასა და სტაბილიზაციას;

(2) საქართველოს სინამდვილეში ამგვარი ინტერესთა კონფლიქტი პრინციპულად განსხვავებული გამოვლინებებით ხასიათდება. იგი მეტწილად გამოხატულებას ჰპოვებს მმართველი ძალების მიერ საკანონმდებლო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებაში ყველა სხვა – მსხვილი თუ წერილი – პარტიის პოლიტიკური წარმატების შანსების ხელოვნური დაქვეითების მიზნით. კანონმდებლის ამგვარი ტენდენცია, ერთი მხრით, ელინდება მის აქტიურ საკანონმდებლო ონისძიებებში: 5%-იანი საარჩევნო ბარიერის შეცვლა 7%-იანი ბარიერით, აგრეთვე საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესის განმსაზღვრელი არასამართლიანი საკანონმდებლო ნორმები ქართველი კანონმდებლის თვითნებობის ყველაზე ნათელ მაგალითებად შეგვიძლია განვიხილოთ. მეორე მხრით, კანონმდებლის ინტერესთა კონფლიქტით ნაკარნახევ გადაწყვეტილებად შეგვიძლია განვიხილოთ მისი შეგნებული პასიურობაც პოლიტიკური პარტიების სამართლებრივი სტატუსის რეგულირების სფეროში. ინტერესთა კონფლიქტის ამგვარი ეფექტის თვალსაჩინო მაგალითს გვთავაზობს ის ფაქტი, რომ ქართველი კანონმდებელი წლების მანძილზე უარს ამბობდა პოლიტიკური პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების საკანონმდებლო განმტკიცებაზე. საპარლამენტო უმრავლესობის ამგვარი პასიურობის მიზეზად უნდა განვიხილოთ ის გარემოება, რომ პარტიების არსებული მატერიალური მდგომარეობის შენარჩუნებით ქართულ სინამდვილეში ყველაზე მეტად სწორედ მმართველი ძალა იყო დაინტერესე-

<sup>62</sup> Sartori, Parties and party systems: a Framework for Analysis, p. 44.

ბული. აღნიშნულის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ცალკეულ შემთხვევებში პარტიებს, როგორც კანონმდებლებსა და პარტიებს, როგორც პოლიტიკურ გაერთიანებებს, შორის ჩამოყალიბებულმა ინტერესთა კონფლიქტმა გამოხატულება შეიძლება პპოვოს არა მხოლოდ პარტიების მატერიალურ წახალისებაში ხელისუფლების მხრიდან, არამედ პირიქით, მათ მატერიალურ მხარდაჭერაზე უარის თქმაშიც.

პარტიების მიერ საკანონმდებლო პროცესის მონოპოლიზების პირობებში, პოლიტიკური პარტიების სტატუსის განმტკიცების სფეროში პარლამენტის საკანონმდებლო პასიურობა, ერთი შეხედვით, შეიძლება ერთგვარ პარადოქსადაც კი მოგვეჩვენოს. თუმცა, ამ პარადოქსის ახსნა სრულიად მარტივად შესაძლებელი იმ გარემოებაზე მითითებით, რომ ჯერ კიდევ სუსტად დემოკრატიზებულ ქართულ სახელმწიფოში მმართველი პარტიის პოლიტიკური პოზიციები მის ნორმატიულ პრივილეგიებზე ნაკლებადაა დამოკიდებული. დღეისათვის სწორედ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის თვითდინებაზე მიშვება აძლევს ამ უკანასკნელს საუკეთესო შესაძლებლობას, შეინარჩუნოს და კიდევ უფრო განიმტკიცოს საკუთარი დომინირებული პოზიციები.

კანონმდებლის ინტერესთა კონფლიქტით ნაკარნახევი პასიურობის კიდევ ერთ გამოვლენებას წარმოადგენს კანონმდებლის თავშეკავებული პოზიცია პარტიების სამართლის ფუნდამენტური პრინციპების – შიდაპარტიული დემოკრატიისა და პარტიების საქმიანობის საჯაროობის უზრუნველყოფის სფეროში. ასეთ დროს, წინა შემთხვევისგან განსხვავებით, საკანონმდებლო პასიურობას საფუძველად უდევს პარტიული სექტრის თითოეული წარმომადგენლის ინტერესი, თავი არ დაიმძიმოს „ზედმეტი“ სამართლებრივი ვალდებულებებით.

„საკუთარ საქმეში“ მიღებული პარტიულ-სამართლებრივი გადაწყვეტილებების ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ განხილული ინტერესთა კონფლიქტი საქართველოში უპირატესად ნეგატიური გამოვლენებით ხასიათდება. საქართველოში პოლიტიკური კონიუნქტურა არ იძლევა სამართლიანი პარტიულ-სამართლებრივი კანონმდებლობის ჩამოყალიბების შესაძლებლობას, რაც ინტერესთა კონფლიქტის განეიტრალების სამართლებრივი მექანიზმების ძიების აუცილებლობას აყენებს დღის წესრიგში.

პარტიულ-სამართლებრივი ნორმების დამდგენი კანონმდებლის „საკუთარ საქმეში“ მოქმედების ფენომენს დასაჯულურ ლიტერატურაშიც მეტწილად უარყოფითად აფასებენ. ზოგიერთი ავტორი აღნიშნულ მო-

ლენას „ანტიკონსტიტუციურად“ კი აცხადებს.<sup>63</sup> გამომდინარე იქედან, რომ მოცემული ინტერესთა კონფლიქტი თავად კონსტიტუციითაა უშუალოდ ლეგიტიმიზებული,<sup>64</sup> მისი ანტიკონსტიტუციურად შეფასება თავისთავად პრობლემურად გვესახება. „საკუთარ საქმეში“ კანონმდებლის მოქმედება არის საპარლამენტო დემოკრატიის ლოგიკური შედეგი,<sup>65</sup> რომელსაც, ამ ფორმით ორგანიზებულ სახელმწიფოში მაინც, ვერანაირი გონივრული ალტერნატივა ვერ მოეძებნება. ხელისუფლების დანაწილების ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპიდან გამომდინარე, პარლამენტისთვის განკუთვნილი საკანონმდებლო უფლებამოსილებები არ შეიძლება გადაეცეს არცერთ სხვა ორგანოს. ამასთან, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოებაც, რომ პარტიების სტატუსის განსაზღვრის პროცესში პოლიტიკურ გაყენას ვერც სხვა რომელიმე ორგანო (მაგალითად, პარტიულ-სამართლებრივი კონვენტი) აიცილებდა თავიდან.

სამართლის მეცნიერებამ დღემდე ვერ შეძლო, განეყოფა რა ინტერესთა კონფლიქტის ნეგატიური შედეგების თავიდან აცილების ქმედითი მექანიზმები. საზოგადოებრივი კონტროლი კანონშემოქმედების პროცესზე სამეცნიერო ლიტერატურაში განიხილება როგორც კანონმდებლის დისკრეციის რეგლამენტირების ერთადერთი და ისიც, ნაკლებად ეფექტური საშუალება.<sup>66</sup> ამასთან, ქართული გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ არცთუ იშვიათად სწორედ საზოგადოებრივი აზრი უწყობს ხელს ინტერესთა კონფლიქტის ნეგატიური ეფექტების გააქტიურებას: სწორედ მოსახლეობის საერთო ანტიპათია პარტიის ინსტიტუტის მიმართ გვევლინება საქართველოში იმ ფაქტორად, რომელიც დამატებით წახალისებს კანონმდებლის გაუმართლებელ პასიურობას პარტიების ნორმატიული სტატუსის განმტკიცების პროცესში.

ინტერესთა კონფლიქტის განეიტრალების მეტ-ნაკლებად წარმატებულ მცდელობად უნდა განვიხილოთ ზოგიერთი აღმოსავლეთ-ევროპული ქვეყნის კონსტიტუციით განმტკიცებული დებულებები, რომელთა თანახმად კანონმდებლის მიერ საარჩევნო კანონმდებლობის მიღება 2/3-ის უმრავლესობით ხორციელდება.<sup>67</sup> პარტიების სტატუსის განსაზღვრი-

<sup>63</sup> იხ. Henke, Parteien, Rn. 321 f.

<sup>64</sup> საქართველოში კანონმდებლის შესაბამისი კომპეტენცია კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტითა და 50-ე მუხლის მე-5 პუნქტით არის განმტკიცებული.

<sup>65</sup> იხ. Morlok, Art. 38, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Rn. 143.

<sup>66</sup> Henke, Parteien, Rn. 324.

<sup>67</sup> იხ. სლოვენის კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-4 აბზაცი; უნგრეთის კონსტიტუციის 71-ე პარაგრაფის მე-3 აბზაცი.

სას საპარლამენტო უმრავლესობის თვითნებობის თავიდან ასაცილებლად, სასურველი იქნებოდა, კონსტიტუციური უმრავლესობით მიღების მოთხოვნა პარტიების სტატუსის მარეგულირებელ ყველა საკანონმდებლო აქტზე გაერცელებულიყო. ამგვარი რეგულირება, მართალია, სრულად ვერ აგვაცილებდა თავიდან ინტერესთა კონფლიქტის ნეგატიურ გამოვლინებებს, მაგრამ იგი გარკვეულწილად მაინც უზრუნველყოფდა სხვადასხვა პოლიტიკური ძალების ინტერესების მეტ-ნაკლებად თანასწორ დაცვას კანონშემოქმედების პროცესში.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> ამგვარ შეხედულებას (თუმცა, არა ინტერესთა კონფლიქტის პრობლემატიკაზე მსჯელობის საფუძველზე) გამოთქვამს მარტინ მორლოკი. იხ. Morlok, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, S. 443 f.



## 5. პოლიტიკური პარტიების სამართალი როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტი

### 5.1. პარტიების სამართლის რეგულირების საგანი

პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართალი წარმოადგენს კონსტიტუციური სამართლის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ინსტიტუტს. იგი განსაზღვრავს პარტიული სისტემის, როგორც თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს მოწყობის ერთ-ერთი განუყოფელი ატრიბუტის, ფუნქციონირების გარანტიებსა და საფუძვლებს.

პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმები, მათი სისტემატიზაციის მიზნით, პირობითად შეგვიძლია დაეყოთ ცალკეულ ჯგუფებად. ამგვარ ჯგუფებს შეადგენენ:

1. ზოგადი დებულებები, რომლებიც განსაზღვრავენ პარტიების ადგილსა და როლს სახელმწიფოს კონსტიტუციურ სისტემაში;
2. ნორმები, რომლებიც ადგენენ პოლიტიკური პარტიების შექმნისა და მათი საქმიანობის შეწყვეტის ფორმალურ-სამართლებრივ საფუძვლებს;
3. სამართლებრივი დებულებები, რომლებიც ადგენენ გარკვეულ მიმდლურ მოთხოვნებს პარტიების შიდა ორგანიზაციის მიმართ;
4. ნორმები, რომლებიც ახდენენ პარტიების ფინანსური საქმიანობის სამართლებრივ რეგლამენტირებას;
5. საარჩევნო-სამართლებრივი დებულებები, რომლებიც არსებით გაელენას ახდენენ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურის ჩამოყალიბებაზე;
6. ნორმები, რომლებიც არეგულირებენ პარტიების ურთიერთობას სახელმწიფოში მოქმედ სხვა დემოკრატიულ ინსტიტუტებთან, განსაკუთრებით – მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან და არასამთავრობო ორგანიზაციებთან.

### 5.2. საქართველოს პარტიების სამართლის წყაროები

პოლიტიკური პარტიის ინსტიტუტის ზოგად კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სტატუსს საქართველოში განსაზღვრავს ქვეყნის კონსტიტუციის 26-ე მუხლი. აღნიშნული მუხლის მე-2 პუნქტი საქართველოს მოქალაქეებს ანიჭებს უფლებას – „ორგანული კანონის შესა-

ბამისად დააფუძნონ პოლიტიკური პარტია, სხვა პოლიტიკური გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მათ საქმიანობაში“. გამომდინარე იქედან, რომ ციტირებული ნორმა კონსტიტუციის მეორე, ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა განმამტკიცებელ თავშია მოცემული, პარტიების თავისუფლება ერთმნიშვნელოვნად ძირითად უფლებად უნდა განვიხილოთ კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მომდევნო დებულებები არეგულირებს საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანებების აკრძალვის საფუძვლებს (პუნქტი 3), საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნის აკრძალვას (პუნქტი 4), პარტიის წევრობის უფლების შეზღუდვას ცალკეული საჯარო მოსამსახურეებისთვის (პუნქტი 5) და საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანებების აკრძალვის პროცედურას (პუნქტი 6).

პოლიტიკური პარტიების კონსტიტუციური სტატუსის განსაზღვრის თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლს. მოცემული ნორმა პარტიებს და პარტიულ ბლოკებს ანიჭებს პროპორციული სისტემით ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებში სიების წარდგენის ექსკლუზიურ უფლებას და ამით, დამატებით განამტკიცებს და ხაზს უსვამს პოლიტიკური პარტიების განსაკუთრებულ მნიშვნელობას სახელმწიფოს პოლიტიკურ სისტემაში.

პოლიტიკური პარტიების სტატუსისა და საქმიანობის მარეგულირებელ უმნიშვნელოვანეს საკანონმდებლო აქტს წარმოადგენს 1997 წლის 31 ოქტომბრის საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“.

საქართველოს პარტიების სამართლის სხვა მნიშვნელოვან წყაროებს შეადგენს: 2001 წლის 2 აგვისტოს საქართველოს ორგანული კანონი – „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“; 1997 წლის 17 ოქტომბრის საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი; 2004 წლის 22 დეკემბრის საქართველოს კანონი – „საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“. გარდა ამისა, საქართველოს პარტიების სამართლის მნიშვნელოვან წყაროებად უნდა განვიხილოთ ცალკეული პოლიტიკური გაერთიანებების რეგისტრირებული წესდებები.

პარტიების სამართლის განვითარებაში საქართველოში მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა, თეორიულად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებებსაც შეეძლო. 1996 წლის 31 იანვრის საქართველოს კანონი „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ პარტიულ-სამართლებრივი გადაწყვეტილებებისა და ნორმების კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დახმარებით გადასინჯვის საკ-

მაოდ ფართო პერსპექტივას ქმნის. თუმცა, საქართველოს კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ორგანოს, სამწუხაროდ, დღემდე არ მისცემია შესაძლებლობა, საკუთარი განხილვის საგნად ექცია ცალკეული პარტიულ-სამართლებრივი დებულებები. აღნიშნულის მიზეზად, პირველ რიგში, დემოკრატიულ პროცედურებთან ახლად ნაზიარები ქართული საზოგადოების სამოქალაქო ტრადიციების სიმწირე უნდა განვიხილოთ.

## 6. პარტიის ცნება და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ფუნქცია

პოლიტიკური პარტიის ცნებას და ფუნქციას განსაზღვრავს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი და მე-2 მუხლები. აღნიშნული ნორმების თანახმად, პარტიად განიხილება საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი და კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებული მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი დამოუკიდებელი გაერთიანება, რომელიც არჩევნების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში მონაწილეობას ისახავს მიზნად.

ამგვარად, პოლიტიკური პარტიის ცნება საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, მოიცავს შემდეგ ელემენტებს:

პოლიტიკური პარტია არის მოქალაქეთა გაერთიანება – პარტიების თავისუფლება წარმოადგენს არა ადამიანის, არამედ მოქალაქის ძირითად უფლებას.<sup>69</sup> აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოში რეგისტრირებული მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების წევრობის უფლება არ ვრცელდება უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე. ამგვარ შეზღუდვას, უწინარეს ყოვლისა, საფუძველად უდევს ის გარემოება, რომ პარტიების უმთავრეს ფუნქციას საქართველოს ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბება და საქართველოს ხალხის სუვერენიტეტის უფლების რეალიზება წარმოადგენს. უცხოელთა პოლიტიკური აქტიურობის შეზღუდვის კიდევ ერთ კონსტიტუციურ საფუძველს ქმნის საქართველოს კონსტიტუციის 27-ე მუხლი, რომელიც კანონმდებელს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვის ზოგად უფლებას ანიჭებს.

პარტიის ცნების მოცემული ელემენტი, გარდა ამისა, გულისხმობს, რომ პოლიტიკური პარტია ფიზიკურ პირთა გაერთიანებას წარმოადგენს. სხვა საზოგადოებრივი გაერთიანებებისგან განსხვავებით, პოლიტიკური პარტია არ შეიძლება იყოს იურიდიულ პირთა გაერთიანება, პარტიაში წევრის სტატუსით არ შეიძლება გაერთიანდნენ იურიდიული პირები;

პოლიტიკური პარტია არის დამოუკიდებელი გაერთიანება – ცნების მოცემული ელემენტი ხაზს უსვამს პარტიების თავისუფლების კონ-

<sup>69</sup> იხ. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი: „საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა პოლიტიკური გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში“.

სტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპს და გამორიცხავს ქვეყანაში სახელმწიფო პარტიების დაფუძნებისა და საქმიანობის შესაძლებლობას;

პოლიტიკური პარტია არის მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი გაერთიანება – პარტიის ცნების ეს ელემენტიც პარტიების თავისუფლების პრინციპის დაკონკრეტებად უნდა განვიხილოთ. დაუშვებელია საქართველოს მოქალაქეებზე სახელმწიფოს მხრიდან რაიმე იმგვარი ზემოქმედების განხორციელება, რომელიც მათ ამა თუ იმ პარტიის წევრობას აიძულებს ან ამა თუ იმ პარტიის წევრობისკენ უბიძგებს;

პოლიტიკური პარტია არის საერთო მსოფლმხედველობრივ საფუძველზე შექმნილი გაერთიანება – პოლიტიკური პარტიის ფუნქციონირების აუცილებელ პირობას წარმოადგენს პარტიის პროგრამის არსებობა, რომლითაც პარტიის მოღვაწეობის უმნიშვნელოვანესი კონცეპტუალური და იდეოლოგიური საფუძვლები განისაზღვრება;

პოლიტიკური პარტია არის საერთო ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი გაერთიანება – პარტიას უნდა გააჩნდეს მყარი ორგანიზაციული სტრუქტურა, მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელი ორგანოები წინასწარ განსაზღვრული ფუნქციებითა და კომპეტენციებით, აგრეთვე პარტიულ გადაწყვეტილებათა მიღების მკაცრად განსაზღვრული პროცედურები. პარტიის ორგანიზაციული სიმტკიცის უმნიშვნელოვანეს გარანტიად გვევლინება პარტიის წესდება, რომლის შემუშავება და წარდგენა საქართველოში პარტიის რეგისტრაციის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს;<sup>70</sup>

პოლიტიკური პარტია არის კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებული გაერთიანება – სამართლებრივი თვალსაზრისით, საქართველოში პოლიტიკური პარტიის სტატუსით სარგებლობენ მხოლოდ ის გაერთიანებები, რომლებიც საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში პარტიის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით არიან რეგისტრირებულნი.<sup>71</sup> არც ერთ სხვა გაერთიანებაზე, რომელიც ამა თუ იმ ფორმით პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილეობას ისახავს მიზნად, არ ვრცელდება პრივილეგიები, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობით პოლიტიკურ პარტიებს აქვთ მინიჭებული.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტ-

<sup>70</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-12, მე-13 და 22-ე მუხლები.

<sup>71</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლი.

ბი - კერძოდ, “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონი, “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი” და “საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ” საქართველოს კანონი სხვადასხვაგვარად განსაზღვრავენ პარტიის ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას. “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის” 1509-ე მუხლის პირველი ნაწილი პარტიებს განიხილავს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად. კოდექსის კომენტარების ავტორთა განმარტების თანახმად, აღნიშნულ ნორმას საფუძვლად უდევს ის გარემოება, “რომ პოლიტიკური პარტიები სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა შექმნაში მონაწილეობენ და არა ის, თუ რა უდევს მათ შექმნას საფუძვლად - ნების თვისუფალი გამოვლენა თუ ადმინისტრაციული აქტი”.<sup>72</sup> “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის” ზემოაღნიშნულ დებულებას არ ითვალისწინებს “საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ” საქართველოს კანონი, რომლის თანახმად საჯარო სამართლის იურიდიულ პირად მხოლოდ კანონით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით, სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ადმინისტრაციული აქტით ან ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოს ნორმატიული აქტით დაფუძნებული გაერთიანებები განიხილება.<sup>73</sup> “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის დებულებების საერთო ანალიზის საფუძველზე, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება - პარტია“ უნდა განვიხილოთ როგორც სრულიად დამოუკიდებელი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა. სწორედ პარტიის და არა “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით” განსაზღვრული რომელიმე სხვა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით გადის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში რეგისტრაციას “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის საფუძველზე დაფუძნებული გაერთიანება.

პარტიისათვის საჯარო სამართლის იურიდიული პირის სტატუსის მიკუთვნების უარყოფისკენ გვიბძებებს არა მხოლოდ “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის” 1509-ე მუხლის პირველი პუნქტის კოლიზია “საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ” საქართველოს კანონისა და “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის დებულებებთან, არამედ პარტიების თვისუფლების

<sup>72</sup> იხ. ჭანტურია (მთ. რედაქტორი), საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი: წიგნი პირველი - სამოქალაქო კოდექსის ზოგადი დებულებანი, გვ. 109.

<sup>73</sup> იხ. “საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ” საქართველოს კანონის პირველი მუხლი.

კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპიც, რომელიც კატეგორიულად გამორიცხავს პარტიების ყოველგვარ პირდაპირ იდენტიფიცირებას საჯარო ხელისუფლებასთან.<sup>74</sup>

პოლიტიკური პარტია არის გაერთიანება, რომლის მიზანია მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში მონაწილეობა – ორგანულ კანონში მოცემული ეს დეფინიცია არსებითად ეყრდნობა კონსტიტუციური სამართლის დასავლურ თეორიას, რომელიც პარტიის ინსტიტუტის ძირითად ფუნქციად ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებაში მონაწილეობას განსაზღვრავს.

ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესის მონაწილეებად, გარდა პოლიტიკური გაერთიანებებისა, ბუნებრივია, გვევლინებიან სხვადასხვა დემოკრატიული ინსტიტუტებიც – მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები, პროფესიული კავშირები, არასამთავრობო ორგანიზაციები, რელიგიური გაერთიანებები, აგრეთვე, თუნდაც, რიგითი მოქალაქეები. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული სუბიექტები პოლიტიკურ პროცესებზე სერიოზული გავლენით სარგებლობენ და შესაბამისად, ხალხის პოლიტიკური ნების განსაზღვრაშიც უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობენ, მათი პოლიტიკურ-სამართლებრივი ფუნქციის გაიგება პარტიების პოლიტიკურ-სამართლებრივ ფუნქციასთან მაინც მიზანშეუწონლად უნდა მივიჩნიოთ.

პარტიების როლი სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში უდავოდ უნიკალურია. თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოში სწორედ პარტია გვევლინება იმ ერთადერთ ინსტიტუტად, რომლის ძალისხმევითაც ხალხის პოლიტიკური ნება, არჩევნების საშუალებით, უშუალოდ სახელმწიფოს პოლიტიკურ ნებად ტრანსფორმირდება. პარტიის ინსტიტუტის აღნიშნული მახასიათებლის გათვალისწინებით, პარტიებს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ლიტერატურაში ხშირად მოიხსენიებენ როგორც „შუამავლებს“ ხალხსა და სახელმწიფოს შორის და მათ „შემკერებელ რგოლებს“.<sup>75</sup> პარტიების, როგორც ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესის მონაწილეების, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ფუნქციაც უსათუოდ სწორედ ამ განსაკუთრებულობის ჭრილში უნდა განვიხილოთ.

<sup>74</sup> კრიტიკისთვის იხ. აგრეთვე კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, გვ. 314-315.

<sup>75</sup> იხ. Henke, Parteien, Rn. 64; Volkmann, Parteien, Rn. 12; Hesse, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), 11 (33); Piroth, Parteien, Rn. 1; Klein, Parteien, Rn. 159; Morlok, Parteien, Rn. 22; Henke, Das Recht der politischen Parteien, S. 18 ff.; Pridham, Political Parties and their Strategies in the Transition from Authoritarian Rule, p. 1.

პარტიები, როგორც პრაქტიკული, ისე სამართლებრივი თვალსაზრისით, არ წარმოადგენენ წმინდა საზოგადოებრივ გაერთიანებებს. მათ თავიანთი პოზიცია უკავიათ სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის გარდამავალ სფეროში:<sup>76</sup> ერთი მხრივ, პარტიები წარმოადგენენ დამოუკიდებელ საწყისებზე შექმნილ, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური სფეროდან წარმომდგარ ჯგუფებს, რის გამოც ისინი სახელმწიფო ორგანოებად ან საჯარო ხელისუფლების მატარებელ სუბიექტებად ვერ ჩაითვლებიან; თუმცა, მეორე მხრივ, პარტიები უნდა განვიხილოთ სახელმწიფო სისტემის განუყოფელ კომპონენტებად და „ინსტიტუციონალიზებული სახელმწიფოებრიობის“ იმ უმნიშვნელოვანეს ელემენტებად,<sup>77</sup> რომლებიც სახელმწიფო გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესს უშუალოდ წარმართავენ.

თუ რას წარმოადგენს „ხალხის პოლიტიკური ნება“, თავისთავად, დამატებით განმარტებას საჭიროებს. იურისტები და პოლიტოლოგები არცთუ იშვიათად სკეპტიკურად არიან განწყობილნი ხალხის უნარის მიმართ, იქონიოს განსაზღვრული პოლიტიკური ნება, რომელიც მის რაციონალურ მოქმედებას დაედებოდა საფუძველად.<sup>78</sup> საფუძველს მოკლებული არ არის არც ის მოსაზრება, რომ „სახელმწიფოს მოქალაქეთა უდიდეს უმრავლესობას არ შეუძლია იქონიოს კომპეტენტური აზრი იმ რთული გადაწყვეტილებების შესახებ, რომელთა მიღებასაც თანამედროვე სახელმწიფოებრივი და ეკონომიკური ცხოვრება მოითხოვს“.<sup>79</sup> ლენინიც კი – მასების დიქტატურის პროპაგანდისტი, მიუთითებდა ხალხის, როგორც მასის, პოლიტიკურ ქმედითუნარობაზე და პროლეტარიატის კლასის წამყვანი სეგმენტების პარტიის სახით ორგანიზების საჭიროებას ასაბუთებდა ამ უკანასკნელის ფუნქციით, მასებს მათი ინტერესების შეცნობაში, პოზიციების ჩამოყალიბებასა და პოლიტიკის განხორციელებაში დახმარებოდა.<sup>80</sup>

ხალხის პოლიტიკური ქმედითუნარობის გათვალისწინებით, ხალხის ნება უნდა განვიხილოთ არა იდეალურ, მყარ კატეგორიად; არამედ იმგვარ ფენომენად, რომელიც განსაკუთრებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი პროცედურების საფუძველზე ყალიბდება. ხალხის პოლიტიკუ-

<sup>76</sup> იხ. მაგ. BVerfGE 44, 125 (145).

<sup>77</sup> იხ. მაგ. BVerfGE 41, 399 (416).

<sup>78</sup> იხ. მაგ. Klein, Parteien, Rn. 159.

<sup>79</sup> Grewe, Parteienstaat – oder was Sonst? in: Der Monat (1951), 3. Jahrg., H. 36, 563 (577).

<sup>80</sup> Ленин, Полное Собрание Сочинений, т. 24, стр. 37.



რი ნება არ წარმოადგენს „შხა პროდუქტს“, <sup>81</sup> რომელსაც პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში საჯარო ხელისუფლებისთვის, უბრალოდ, ნატურის ფუნქციის შესრულება შეუძლია. ბუნებრივია, საზოგადოებაში პერმანენტულად ყალიბდება განსაზღვრული ობიექტური თუ სუბიექტური მოსაზრებები, ინტერესები და ტენდენციები. მათ განვითარებაზე არსებით და მუდმივ გავლენას ახდენენ სხვადასხვა მრავალრიცხოვანი დემოკრატიული ინსტიტუტები, რიგითი მოქალაქეები, საზოგადოებრივი თანაცხოვრების ზოგადი პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური კონტექსტი, ბუნების მოვლენებიც კი. თუმცა, აღნიშნულ მოსაზრებებს, ინტერესებსა და ტენდენციებს ვერ განვიხილავთ ხალხის პოლიტიკურ ნებად ამ ცნების მკაცრი გაგებით. იურიდიული თვალსაზრისით, ხალხის პოლიტიკური ნება უნდა განვსაზღვროთ როგორც განსაკუთრებული სამართლებრივი პროცესის პროდუქტი, რომელიც კონსტიტუციური პოლიტიკური სისტემის მიერ საზოგადოების აბსტრაქტული ნებიდან მოიპოვება. <sup>82</sup> საზოგადოებაში ჩამოყალიბებული ტენდენციების გარდაქმნა კონკრეტულად აღქმად ხალხის პოლიტიკურ ნებად საჭიროებს ნორმატიულ საფუძველს, რომლის ჩამოყალიბებისას თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმმა აქცენტი სწორედ პოლიტიკურ პარტიებზე გააკეთა.

გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიის პრინციპის რეალიზებისათვის აუცილებელი არ არის ხალხს საკუთარი, ავტონომიური პოლიტიკური ნება აქონდეს. თანამედროვე დემოკრატიის პირობებში, ხალხის ობიექტური პოლიტიკური, სოციალური და ეკონომიკური ინტერესებისა და მოთხოვნების განსაზღვრასა და ჩამოყალიბებას არსებითად უზრუნველყოფენ პოლიტიკური პარტიები. <sup>83</sup> სწორედ პარტიების მიერ შედგენილი პოლიტიკური პროგრამები გვევლინება ხალხის პოლიტიკური ნების ერთგვარ ესკიზებად, <sup>84</sup> რომლებიც ხალხის მიერ მათი ლეგიტიმაციის საფუძველზე, ერთდროულად ხალხის და სახელმწიფოს პოლიტიკური ნების სტატუსს იძენენ. აღნიშნული პროცესის საფუძველზე,

<sup>81</sup> Klein, Parteien, Rn. 154 f.; იხ. აგრეთვე Grimm, Politische Parteien, Rn. 13; Hesse, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, VVDStRL, 17 (1959), 11 (18).

<sup>82</sup> იხ. Henke, Parteien, Rn. 70; Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 1960, S. 169 ff., 176 ff., 182 f., 665, 711, 717 f. იხ. აგრეთვე Streinz, Parteien, Rn. 22; BVerfGE 1, 208 (223); Leibholz, Verfassungsrechtliche Stellung und innere Ordnung der Parteien, 38 DJT 1950, S. C7.

<sup>83</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 3, 19.

<sup>84</sup> შედარებისთვის იხ. Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Rn. 151, 169.

პოლიტიკური პარტიები ეფექტურად უზრუნველყოფენ იმ პოტენციური პრობლემების თავიდან აცილებას, რომლებამდეც ხალხის პოლიტიკურ კმედიტუნარობას – დემოკრატიის ფენომენის უსათუოდ პრობლემურ ასპექტს – შეიძლება მიეყვანეთ. სწორედ დემოკრატიის ამ პრობლემური ასპექტის განეიტრალება წარმოადგენს პოლიტიკური პარტიების ერთ-ერთ უმთავრეს ფუნქციას.

## 7. პარტიის დაფუძნება და რეგისტრაცია

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი ადგენს პარტიის დაფუძნებისა და რეგისტრაციის საკმაოდ რთულ პროცედურას.

ორგანული კანონის მე-12 მუხლის თანახმად, პარტიის დასაფუძნებლად მოქალაქეთა არანაკლებ 300-კაციანი ჯგუფი წინასწარი ნებართვის გარეშე ატარებს პარტიის დამფუძნებელ ყრილობას, რომელსაც ესწრება და რომლის ოქმსაც ამოწმებს ნოტარიუსი. პარტიის დამფუძნებელი ყრილობა იღებს პარტიის წესდებას, რომელიც უნდა შეიცავდეს შემდეგ მონაცემებს:<sup>85</sup>

– პარტიის სახელწოდება, აგრეთვე მისი შემოკლებული დასახელება, თუ ასეთი გამოიყენება;

– იურიდიული მისამართი;

– საქმიანობის მიზნები (ამოცანები) და მათი განხორციელების ფორმები;

– წევრად მიღებისა და წევრობის შეწყვეტის წესი და პირობები;

– წევრის უფლება-მოვალეობები;

– ორგანიზაციული სტრუქტურა;

– ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების შექმნის წესი, მათი კომპეტენცია და უფლებამოსილების ვადა;

– ზოგად და სპეციალურ წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი და წარმომადგენლობის ფარგლები;

– ქონების შექმნის წყაროები და მისი გამოყენების წესი;

– წესდებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის წესი და პირობები;

– საქმიანობის შეწყვეტის საფუძვლები (რეორგანიზაციისა და თვით-ლიკვიდაციის წესები);

– სიმბოლიკის აღწერილობა, თუ ასეთი გამოიყენება.

პარტიის სახელწოდება, მისი შემოკლებული დასახელება და სიმბოლიკა არ შეიძლება ემთხვეოდეს სხვა, უკვე რეგისტრირებული ან ლიკვიდირებული პარტიის სახელწოდებას, შემოკლებულ დასახელებასა და სიმბოლიკას, თუ ამ პარტიის ლიკვიდაციის დღიდან 4 წელზე ნაკლებია

<sup>85</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-13 მუხლი.

გასული.<sup>86</sup>

პარტიის რეგისტრაციას<sup>87</sup> ახორციელებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო. პარტიის რეგისტრაციის მიზნით, პარტიის დამფუძნებელი ყრილობის ჩატარებიდან ერთი კვირის ვადაში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უნდა წარედგინოს შემდეგი დოკუმენტები:

ა) განცხადება პარტიის რეგისტრაციის შესახებ, პარტიის ხელმძღვანელი პირის (პირების) ხელმოწერით (ხელმოწერებით);

ბ) ნოტარიუსის მიერ დამოწმებული პარტიის დამფუძნებელი ყრილობის ოქმი;

გ) პარტიის არანაკლებ 1000 წევრის სია, სახელის, გვარის, დაბადების თარიღის, პირადობის მოწმობის ნომრის, სამუშაო ადგილის, საცხოვრებელი ადგილის მისამართისა და ტელეფონის მითითებითა და მათი ხელმოწერებით;

დ) პარტიის წესდება;

ე) ცნობა პარტიის იურიდიული მისამართისა და ტელეფონის შესახებ;

ვ) პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის (პირების) ხელმოწერის (ხელმოწერების) ნოტარიულად დამოწმებული ნიმუშები;

ზ) ესკიზები პარტიის ბეჭდის, ემბლემისა და სხვა სიმბოლიკის გამოსახულებით, თუ ასეთები გამოიყენება.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ამოწმებს წარდგენილი დოკუმენტების სისწორეს და პარტიის რეგისტრაციის საკითხს წყვეტს მათი წარდგენიდან ერთი თვის ვადაში. პარტიის რეგისტრაციის შემთხვევაში, მარეგისტრირებული ორგანო გადაწყვეტილების მიღებიდან 7 დღის ვადაში გასცემს სარეგისტრაციო მოწმობას.

თუ დადგენილ ვადაში არ განხორციელდა პარტიის რეგისტრაცია და განმცხადებელს არ ეცნობა რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ, ამასთან, თუ პარტიის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები აკმაყოფილებს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნებს, პარტია რეგისტრირებულად ჩაითვლება და საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია, მომდევნო 7 დღის ვადაში გასცეს სარეგისტრაციო მოწმობა.

პარტიას შეიძლება უარი ეთქვას რეგისტრაციაზე მხოლოდ იმ

<sup>86</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-14 მუხლი.

<sup>87</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე და 23-ე მუხლები.

შემთხვევაში, თუ მისი წესდება ან სარეგისტრაციოდ წარდგენილი სხვა დოკუმენტები ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის ან “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნებს. რეგისტრაციაზე უარის თქმის შემთხვევაში მარეგისტრირებელი ორგანო ვალდებულია განმცხადებელს გადაწყვეტილების მიღებიდან 7 დღის ვადაში წერილობით აცნობოს ამის თაობაზე, უარის თქმის დასაბუთებული მიზეზის მითითებით. პარტიას შეუძლია რეგისტრაციაზე უარი ერთი თვის ვადაში გაასაჩივროს სასამართლოში.

რეგისტრაციაზე უარის თქმის მიზეზის აღმოფხვრის შემთხვევაში, განმცხადებელს შეუძლია ხელახლა წარადგინოს დოკუმენტები სარეგისტრაციოდ.

რეგისტრაციის ვალდებულების პრობლემური მხარე. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-6 პუნქტი პოლიტიკური გაერთიანების აკრძალვის უფლებამოსილებას მხოლოდ „სასამართლოს“ ანიჭებს („პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერება ან მათი აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და განსაზღვრული წესით“). „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი კიდევ უფრო ავიწროებს პოლიტიკური პარტიების აკრძალვაზე უფლებამოსილ სუბიექტთა წრეს და მათი ანტიკონსტიტუციურად გამოცხადების კომპეტენციას მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაკუთვნებს.<sup>88</sup> თუმცა, იგივე კანონი იმავდროულად გარკვეულწილად ანეიტრალებს საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნულ მკაცრ მოთხოვნას და პარტიის ფაქტობრივი აკრძალვის სამართლებრივ მექანიზმს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსაც სთავაზობს.

დასაუღეთის მრავალი ქვეყნისგან განსხვავებით,<sup>89</sup> საქართველოს კანონმდებლობა პარტიის რეგისტრაციას მის მიერ კონსტიტუციურ-სამართლებრივი უფლებაუნარიანობის შექმნის აუცილებელ წინაპირობად განსაზღვრავს. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პოლიტიკური გაერთიანებების რეესტრს აწარმოებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, რომელიც უფლებამოსილია უარი უთხრას პარტიას რეგისტრაციაზე, თუ პარტიის

<sup>88</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35-ე მუხლი.

<sup>89</sup> იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), Partienrecht im europäischen Vergleich: Die Parteien in den demokratischen Ordnungen der Staaten der Europäischen Gemeinschaft.

წესდება და მის მიერ სარეგისტრაციოდ წარდგენილი სხვა დოკუმენტები წინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის და/ან „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნებს. ამასთან, კანონი მკაფიოდ არ განსაზღვრავს, თუ რა იგულისხმება საქართველოს კონსტიტუციასთან და ორგანულ კანონთან პარტიის წესდებისა და სხვა სადამფუძნებლო დოკუმენტების შეუსაბამობის ქვეშ. კერძოდ, ცალსახად არ ჩანს, არის თუ არა საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილი, სარეგისტრაციოდ წარდგენილი დოკუმენტების განხილვისას იმსჯელოს პარტიის ანტიკონსტიტუციურობის თაობაზე და საკუთარი გადაწყვეტილება ამგვარი მსჯელობის საფუძველზე მიიღოს.

პოლიტიკური გაერთიანებების რეგისტრაციის პროცედურა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში დღემდე, ჩვეულებრივ, საკმაოდ ლიბერალური ხასიათით წარიმართებოდა. აღნიშნულს ადასტურებს ის გარემოებაც, რომ 2008 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში რეგისტრირებულია 203 პოლიტიკური გაერთიანება,<sup>90</sup> რომელთაგან ორგანული კანონით დაწესებულ მკაცრ მოთხოვნებს, სავარაუდოდ, რეალურად ათამდე პარტია თუ დააკმაყოფილებდა. ამგვარი ლიბერალური პრაქტიკიდან ერთადერთ გამონაკლისად შეგვიძლია განვიხილოთ პოლიტიკური გაერთიანება „მხედრიონისთვის“ რეგისტრაციაზე უარის თქმის შემთხვევა: აღნიშნულ გაერთიანებას საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით უარი ეთქვა ხელახალ რეგისტრაციაზე იმ მიზეზით, რომ იგი წარსულში, წლების მანძილზე კრიმინალურ და ანტისახელმწიფოებრივ საქმიანობას ეწეოდა. ბრძანებაში პრაქტიკულად არაფერი იყო ნათქვამი ორგანიზაციის მიერ წარდგენილი დოკუმენტების შესაბამისობაზე თუ შეუსაბამობაზე საქართველოს კონსტიტუციის და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნებთან. გარდა ამისა, ბრძანებაში არ იყო ნათლად დასაბუთებული, რაში გამოიხატებოდა „მხედრიონის“ მიზანი, დაემხო ან ძალადობით შეეცვალა საქართველოს კონსტიტუციური წყობილება, რა სახით ეწეოდა იგი ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, რა სახით აღვივებდა ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს.<sup>91</sup>

პოლიტიკური გაერთიანებების სამართალი წარმოადგენს კონ-

<sup>90</sup> აღნიშნული მონაცემები ვერძნობა საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებ-გვერდზე ([www.justice.gov.ge/partiebi.html](http://www.justice.gov.ge/partiebi.html)) განთავსებულ ინფორმაციას.

<sup>91</sup> იხ. საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2001 წლის 4 მაისის №166 ბრძანება.

სტიტუციური სამართლის ერთ-ერთ ყველაზე გაღვინისუნარიან ინსტიტუტს. საჯარო ხელისუფლებას შესწევს უნარი, სხვადასხვა სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით არსებითი გავლენა მოახდინოს პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაზე.<sup>92</sup> დემოკრატიულ პროცესში სახელმწიფოს ამგვარ ჩარევასთან დაკავშირებულ საფრთხეთა გათვალისწინებით, დასაუღელი იურისტები ცდილობენ სამეცნიერო დოგმატიკის საშუალებით შეზღუდონ სახელმწიფოს დისკრეცია პარტიულ-სამართლებრივი რეგულირებების დადგენისას. სწორედ აღნიშნულ მოსაზრებებს ეყრდნობა მეცნიერთა მოთხოვნა, აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ ფორმალისტური ხასიათით განახორციელოს პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართლის შეფარდება.<sup>93</sup> თუ დასაუღელი იურისპრუდენციის ამ მოთხოვნას პარტიის აკრძალვის ქართულ ინსტიტუტს მიეუსადაგებთ, ხაზი შეგვიძლია გაეუსვათ დასკვნას, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია მკაცრად ფორმალურად მიუდგეს პარტიის რეგისტრაციის საკითხს და მხოლოდ ფორმალური კუთხით გადაამოწმოს სარეგისტრაციო დოკუმენტების სრულყოფილება. აღმასრულებელი ხელისუფლების ნებისმიერი აქტი, რომლის საფუძველზეც მატერიალური კუთხით გადაიხინჯება პარტიის კონსტიტუციურობის საკითხი და მიიღება გადაწყვეტილება პარტიის საქმიანობის დასაშვებად გამოცხადების ან მისი აკრძალვის შესახებ, უნდა განვიხილოთ გაუმართლებელ ჩარევად პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში.<sup>94</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული ერთ-ერთი საფუძველით (საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობის ან ძალადობით შეცვლის, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფისა და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის მიზანი, ომის ან ძალადობის პროპაგანდა, ეროვნული, კუთხური, რელიგიური ან სოციალური შუღლის გაღვივება, პარტიის მიერ შეიარაღებული ფორმირების შექმნა) პარტიისთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმა დასაშვებად უნდა განვიხილოთ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პარტიის წესდება შეიცავს ცალსახა მინიშნებას პარტიის სურვილის შესახებ, განახორციელოს შესაბამისი ანტიკონსტიტუციური საქმიანობა. იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილების ამგვარი რესტრიქციული

<sup>92</sup> იხ. კობახიძე, კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიების შესახებ როგორც „გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში“, გვ. 76-93.

<sup>93</sup> იხ. Morlok, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, S. 408 ff.

<sup>94</sup> იხ. Hillgruber/Goos, Verfassungsprozessrecht, Rn. 692; Picroth, Parteien, Rn. 29; Ipsen, Parteien, Rn. 146.

განმარტებისკენ მოგვიწოდებს საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-6 პუნქტიც, რომელიც პარტიის აკრძალვის კომპეტენციას მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლებას ანიჭებს.

ამგვარად, „მხედრონის“ კაზუსზე მსჯელობისას, დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ მოცემულ შემთხვევაში დაარღვია პარტიის რეგისტრაციის პროცედურისადმი მკაცრად ფორმალური მიდგომის მოთხოვნა და შესაბამისად, განახორციელა გაუმართლებელი ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. მატერიალური, არა-ფორმალური კუთხით პარტიის საქმიანობისა და მიზნების კონსტიტუციურობის განხილვისა და პარტიის აკრძალვის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების უფლება მხოლოდ და მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა ჰქონდეს.



## 8. პარტიების სამართლის ძირითადი პრინციპები

სამართლებრივ ლიტერატურაში ფართოდაა გავრცელებული პარტიების სამართლის მეცნიერების სისტემატიზაცია პარტიების სამართლის ოთხი ძირითადი პრინციპის მიხედვით. ესენია – (1) პარტიების თავისუფლების, (2) პარტიების თანასწორობის, (3) შიდაპარტიული დემოკრატიისა და (4) პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პრინციპები. თითოეული ეს პრინციპი შეესაბამება პარტიების საქმიანობის განსაზღვრულ მიმართულებასა და განზომილებას: პარტიების თავისუფლების პრინციპი არეგულირებს პარტიების დამოკიდებულებას სახელმწიფოს მიმართ; პარტიების თანასწორობის პრინციპი – პარტიების დამოკიდებულებას სხვა პარტიების მიმართ; შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპი – პარტიების დამოკიდებულებას საკუთარი წევრების მიმართ; ხოლო პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პრინციპი – პარტიების დამოკიდებულებას საზოგადოების, ცალკეული მოქალაქეების მიმართ.

### 8.1. პარტიების თავისუფლება

#### 8.1.1. პარტიების თავისუფლება როგორც ძირითადი უფლება

საქართველოს კონსტიტუციურმა კანონმდებელმა პარტიების თავისუფლების გარანტიას დამოუკიდებელი ადგილი მიაკუთვნა ძირითადი კანონის მეორე თავში მოცემულ ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა ჩამონათვალში. შესაბამისად, კონსტიტუციის სისტემური განმარტების საფუძველზე, პარტიების თავისუფლება ერთმნიშვნელოვნად ადამიანის ძირითად უფლებად (თავისუფლებად) შეგვიძლია განვიხილოთ.<sup>95</sup> აქედან გამომდინარე, პარტიების თავისუფლების დოგმატიკის თეორიაც ძირითად უფლებათა ზოგადი დოგმატიკის მიხედვით უნდა გაეიაზროთ.

გეორგ იელინეკის მიერ შემუშავებული სისტემატიკის თანახმად, ძირ-

<sup>95</sup> აღსანიშნავია, რომ ზოგიერთი დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციაში (მაგ. გერმანიის ძირითად კანონში) პოლიტიკური პარტიის თავისუფლების პრინციპი მოხსენიებულია არა ძირითადი უფლებების განამატკიცებელ, არამედ სახელმწიფო მოწყობის მარეგულირებელ თავში, რაც ართულებს აღნიშნული პრინციპისთვის ადამიანის ძირითადი თავისუფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსის მიკუთვნებას.

ითადი უფლებები სამი სხვადასხვა რეგულირებითი განზომილებით ხასიათდება.<sup>96</sup> ესენია: ნეგატიური თავდაცვითი განზომილება (*status negativus*), რომლის ძალითაც ძირითადი უფლების მატარებელს სახელმწიფოს ჩარევითი აქტებისგან თავის დაცვის შესაძლებლობა ენიჭება; პოზიტიური მფარველობითი განზომილება (*status positivus*), რომელიც სახელმწიფოს ძირითადი უფლების მფლობელის პროტექციის ვალდებულებით აღჭურავს; და აქტიური განზომილება (*status activus*), რომელიც ძირითადი უფლების მფლობელს სახელმწიფო საქმეებში მონაწილეობის შესაძლებლობით უზრუნველყოფს. ძირითად უფლებათა კიდევ ერთ განზომილებას წარმოადგენს ინსტიტუტის ობიექტურ-სამართლებრივი გარანტია,<sup>97</sup> რომლის ძალითაც გარკვეული სოციალური წარმონაქმნის ფუნქციონირება კონსტიტუციურ-სამართლებრივ განმტკიცებას ჰპოვებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი აერთიანებს ძირითადი უფლებებისთვის დამახასიათებელ ამ ოთხივე ასპექტს – პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლება ხასიათდება როგორც ნეგატიური, ისე პოზიტიური და აქტიური განზომილებებით და ამავდროულად, იგი შეიცავს პარტიის (პარტიული სისტემის) ინსტიტუტის ობიექტურ-სამართლებრივ გარანტიას:

ა) *status negativus* ნებისმიერი ძირითადი თავისუფლების ტიპიურ განზომილებად გვევლინება. შესაბამისად, თავდაცვითი ფუნქცია, უსათუოდ, პარტიების თავისუფლების დამახასიათებელ ნიშან-თვისებადაც უნდა განვიხილოთ<sup>98</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი სახელმწიფოსგან მოითხოვს, თავი შორს დაიჭიროს პარტიების საქმიანობის სფეროსგან და მასში ჩარევა მხოლოდ გარკვეული პრინციპების დაცვით (პირველ რიგში, პროპორციულობის პრინციპის დაცვით) განახორციელოს;

ბ) გამომდინარე იქედან, რომ საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოების მანდატების მიღებისა და შესაბამისად, სახელმწიფო-პოლიტიკური ძალაუფლების მოპოვების მიზანი პარტიის ინსტიტუტის აუცილებელ ელემენტს წარმოადგენს, პოლიტიკური გაერთიანებები სახელმწიფო საქმეებში მოქალაქეთა მონაწილეობის უფლების რეალიზაციის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საშუალებად უნდა განვიხილოთ. პარტიების განსაკუთრებულ როლს მოქალაქეთა საარჩევნო უფლების

<sup>96</sup> იხ. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, S. 87, 94 ff.

<sup>97</sup> იხ. Schmidt, Grundrechte, S. 20 f.; Pieroth/Schlink, Grundrechte: Staatsrecht II, Rn. 70 ff.

<sup>98</sup> შუდარბისთვის იხ. BVerfGE 20, 56 (97 ff.).

რეალიზაციის პროცესში განამტკიცებს საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც პარტიებს საქართველოს პარლამენტის პროპორციული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში საარჩევნო სიების წარდგენის ექსკლუზიურ უფლებას ანიჭებს და ამით, პარტიების მიერ პოლიტიკური პროცესის არსებით მონაპოლიზებას განაპირობებს. გამომდინარე პარტიების დომინირებული მდგომარეობიდან ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში, საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი გვეკლინება საქართველოს მოქალაქეთა საარჩევნო უფლების (კონსტიტუციის 28-ე მუხლის პირველი პუნქტი) ერთგვარ შემავსებელ ნორმად, რომელიც ინდოიდებს მათი ქასიური საარჩევნო უფლების კოლექტიური ფორმით რეალიზების შესაძლებლობას აძლევს. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, *status activus* პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ერთ-ერთ გამოხატულებად უნდა მივიჩნიოთ;

გ) საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი იცავს პარტიის შექმნისა და საქმიანობის არა მხოლოდ სუბიექტურ უფლებას, არამედ იგი, ამჟღეროულად, განამტკიცებს პარტიის ინსტიტუტის ობიექტურ-სამართლებრივ გარანტიასაც.<sup>99</sup> გარდა ამისა, პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებიდან უნდა ამოვიკითხოთ (მრავალ) პარტიული სისტემის, როგორც კომპლექსური პოლიტიკური ინსტიტუტის, ობიექტურ-სამართლებრივი გარანტიაც;<sup>100</sup>

დ) პარტიის ინსტიტუტის ობიექტურ-სამართლებრივი გარანტია სახელმწიფოს, თავის მხრივ, ავალდებულებს, შექმნას სათანადო პირობები ქმედითი მრავალპარტიული სისტემის ფუნქციონირებისათვის. შესაბამისად, *status positivus* პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ერთ-ერთ განზომილებად უნდა განვიხილოთ.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> იხ. Morlok, Parteienfinanzierung, S. 157; Morlok, Parteien, Rn. 27, 49 ff.; Hesse, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), 11 (28); Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, S. 63 f., 113; Preuß, Parteien, Rn. 12, 35; Pieroth, Parteien, Rn. 20; Streinz, Parteien, Rn. 73, 99; Klein, Parteien, Rn. 177, 259; Mauersberger, Die Freiheit der Parteien, S. 32 ff.; Henke, Das Recht der politischen Parteien, S. 232.

<sup>100</sup> იხ. Pieroth, Parteien, Rn. 20; Klein, Parteien, S. 85, 122; Preuß, Parteien, S. 1511; Volkmann, Parteien, S. 80; Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Rn. 171; Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, S. 63 f.; Ipsen, Parteien, Rn. 22; BVerfGE 2, 1 (13); 58, 233 (250); 82, 322 (337).

<sup>101</sup> იხ. Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 70 f.

## 8.1.2. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების სტრუქტურა<sup>102</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ, ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა პოლიტიკური გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში“. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლება არის *lex specialis* (სპეციალური ნორმა) გაერთიანების საყოველთაო თავისუფლების მიმართ.<sup>103</sup> მას გააჩნია საკუთარი, დამოუკიდებელი დაცული სფერო – დაცვის საგანი და დაცული პირი.

### 8.1.2.1. დაცული პირი

იურიდიულ ლიტერატურაში პარტიების თავისუფლება, გაერთიანების საყოველთაო თავისუფლების ანალოგიურად, „ორმაგ“ ძირითად უფლებად განიხილება.<sup>104</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცული არიან როგორც პარტიები, ისე ცალკეული ინდივიდები – პარტიების მოქმედი და პოტენციური წევრები.

კონსტიტუციის 26-ე მუხლი პოლიტიკური პარტიის შექმნისა და მასში გაერთიანების უფლებას საქართველოს მოქალაქეებს ანიჭებს. შესაბამისად, პარტიების თავისუფლება წარმოადგენს არა ადამიანის, არამედ საქართველოს მოქალაქის ძირითად უფლებას. იგი არ ვრცელდება სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებზე და მოქალაქეობის არმქონე პირებზე. ძირითადი უფლებით დაცულ პირთა წრის ამგვარ შემოფარგვლას ამართლებს ის გარემოება, რომ პარტიების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ფუნქციას საქართველოს ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბება და საქართველოს ხალხის სუვერენიტეტის რეალიზების უზრუნველყოფა წარმოადგენს.<sup>105</sup> ანალოგიურ მოსაზრებას ეყრდნობა საქართველოს კონსტიტუციის 27-ე მუხლიც, რომელიც სახელმწიფოს უცხო ქვეყნის

<sup>102</sup> ძირითადი უფლებების ზოგადი სტრუქტურის განმარტებისთვის იხ. კობახიძე, ძირითადი უფლებები: კაზუსის განხილვის სტანდარტული სქემები, კაზუსის განხილვის ნიმუშები.

<sup>103</sup> იხ. მაგ. Ipsen, Parteien, Rn. 28, 30.

<sup>104</sup> იხ. Morlok, Parteien, Rn. 52 f., 74; Henke, Parteien, Rn. 216 f.; Streinz, Parteien, Rn. 130; Volkmann, Parteien, Rn. 40; Seifert, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, S. 113. განსხვავებულის აზრისთვის იხ. Mauersberger, Die Freiheit der Parteien, S. 90 ff.; Klein, Parteien, Rn. 256; Ipsen, Parteien, Rn. 28.

<sup>105</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 65; Klein, Parteien, Rn. 423.

მოქალაქეებისა და მოქალაქეების არმქონე პირების პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვის უფლებით აღჭურავს.

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლება არ ვრცელდება პირზე, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების ან შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, განწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების მფლობელ პირთა წრის ამგვარ შეზღუდვას საფუძვლად უდევს სამხედრო ძალებისა და შინაგან საქმეთა ორგანოების პირადი შემადგენლობის, აგრეთვე მოსამართლეებისა და პროკურორების პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის აუცილებლობის ზოგადი მოთხოვნა.

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლი არ შეიცავს მითითებას იმის შესახებ, თუ რა ასაკიდან სარგებლობენ საქართველოს მოქალაქეები პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით. კონსტიტუციისგან განსხვავებით, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის მე-8 მუხლი ცალსახად ადგენს, რომ პარტიის შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება მხოლოდ საარჩევნო უფლებების მქონე საქართველოს მოქალაქეებს ენიჭებათ. კანონის აღნიშნული დებულება უნდა განვიხილოთ როგორც ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. თუმცა, ეს ჩარევა, ჩვენი აზრით, ექვემდებარება კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გამართლებას: იმდენად, რამდენადაც პარტიის ზოგად კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ფუნქციას არჩევნების საშუალებით პოლიტიკური ძალაუფლების მოპოვება წარმოადგენს, პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ამგვარი შინაარსობრივი დაკავშირება საარჩევნო უფლებასთან არსებითად მიზანშეწონილად მიგვაჩნია.

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-5 მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებით არ სარგებლობენ საქართველოს მოქალაქეები, რომლებიც სასამართლომ ქმედუვნაროდ ცნო ან სასამართლოს განაჩენით სასჯელის აღსრულების დაწესებულუბაში იმყოფებიან. შესაბამისად, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-8 მუხლის საფუძველზე, მათ პარტიაში გაწევრიანების უფლებაც ეზღუდებათ.

პოლიტიკური გაერთიანების, როგორც იურიდიული პირის, პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების მფლობელ სუბიექტებად განსახილველად საჭირო არ არის საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლის მოშველიება. პარტიების ამგვარი ძირითადუფლებრივი პრივი-

ლგეა გამომდინარეობს უშუალოდ კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან.<sup>106</sup>

პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცული არ არიან პარტიების მიერ საქართველოს პარლამენტში, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოებში შექმნილი ფრაქციები.<sup>107</sup>

### 8.1.2.2. დაცული სფერო

პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლება, უპირველეს ყოვლისა, განამტკიცებს პარტიის დაფუძნების თავისუფლებას.<sup>108</sup> იგი იცავს ინდივიდის შესაძლებლობას, გაერთიანდეს სხვა ინდივიდებთან გარკვეული პოლიტიკური მიზნების გარშემო. კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულია არა მხოლოდ პარტიის დაფუძნება, როგორც ასეთი, არამედ აგრეთვე პირველადი პოლიტიკური მიზნისა და პროგრამის, ორგანიზაციული მოწყობის, იურიდიული ადგილსამყოფელის (იურიდიული მისამართის), სახელწოდების არჩევისა და განსაზღვრის თავისუფლება. დაფუძნების თავისუფლების კიდევ ერთ ლოგიკურ გამოხატულებას წარმოადგენს პარტიის ლიკვიდაციისა და სხვა პარტიასთან შერწყმის თავისუფლება.<sup>109</sup>

მეორე მხრივ, პარტიების დაფუძნების თავისუფლებით გარანტირებულია მოქალაქის ე.წ. ნეგატიური თავისუფლება, არ მიიღოს მონაწილეობა პარტიის დაფუძნებაში, არ გახდეს პარტიის წევრი, გავიდეს პარტიის რიგებიდან. ამგვარი ნეგატიური თავისუფლების რაიმე სახით შეზღუდვა ვერც ერთ შემთხვევაში ვერ დაექვემდებარება კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გამართლებას;<sup>110</sup>

*პარტიების ნეგატიური თავისუფლების შეზღუდვა შეიძლება განხორციელდეს როგორც პირდაპირი, ისე ირიბი ფორმით მავალითად, როდესაც სახელმწიფო გარკვეულ სავადასახალო შეღავათებს უწესებს ყველა იმ ფიზიკურ პირს, რომელიც რომელიმე საპარლამენტო პარტიის წევრია, ამით იგი ირიბად ზემოქმედებს ინდივიდის თავისუფალ არჩევანზე, გახდეს ან არ გახდეს ამა თუ იმ*

<sup>106</sup> შუდარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 56.

<sup>107</sup> იხ. Henke, Parteien, Rn. 4; Morlok, Parteien, Rn. 61.

<sup>108</sup> იხ. მაგ. Ipsen, Parteien, Rn. 27; Picroth, Parteien, Rn. 15.

<sup>109</sup> იხ. მაგ. Morlok, Parteien, Rn. 55 ff.

<sup>110</sup> Morlok, Parteien, Rn. 57.

საპარლამენტო პარტიის წევრი და შესაბამისად, ახორციელებს ჩარევას პარტიების თავისუფლების ძირითად უფლებაში.

პარტიების თავისუფლების მეორე ცენტრალურ ასპექტს წარმოადგენს პარტიების ორგანიზაციული თავისუფლება (გაერთიანების ავტონომია):<sup>111</sup> პარტიების თავისუფლება მოიცავს მათ უფლებას, ნებისმიერი პარტიული საკითხი საკუთარი ორგანოების მიერ, თავიანთ მიერ დადგენილი პროცედურების საფუძველზე გადაწყვიტონ.

პარტიების თავისუფლების კიდევ ერთ ასპექტს წარმოადგენს იდეოლოგიისა და პროგრამატიკის თავისუფლება: პარტიებს უფლება აქვთ, ხელმძღვანელობდნენ ნებისმიერი იდეოლოგიითა და პროგრამატიკით და მათი პატივისცემა და ერთგულება ნებისმიერი შიდაპარტიული ურთიერთობის ამოსავალ წერტილად აქციონ;<sup>112</sup>

*მაგალითი: (ა) კანონით იმგვარი პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნის აკრძალვა, რომლებიც კომუნისტური იდეოლოგიით ხელმძღვანელობენ, იქნებოდა პარტიების იდეოლოგიის თავისუფლების შეზღუდვა და შესაბამისად, ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში; (ბ) სახელმწიფოს უფლება არ აქვს, აუკრძალოს პოლიტიკურ გაერთიანებებს, პარტიის წევრებს განსაზღვრული იდეოლოგიისა და პროგრამატიკისადმი ერთგულება მოსთხოვონ.*

პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულია ცალკეული ინდივიდების პარტიულ-პოლიტიკური საქმიანობა. ამასთან, ამგვარი ინდივიდუალური უფლება ვრცელდება არა მხოლოდ პარტიის წევრებზე, არამედ ნებისმიერ მოქალაქეზე: ამ უკანასკნელთა პოტენციური სურვილი, ჩაერთონ პარტიულ საქმიანობაში, არ შეიძლება სახელმწიფოს მიერ რაიმე ფორმით შეზღუდოს.

*მაგალითი: პარლამენტმა მიიღო კანონი, რომელიც პროფესიული კუშირების წევრებს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობას უკრძალავს. კანონის ამგვარი მოთხოვნა ზღუდავს საქარსუველოს ნებისმიერი მოქალაქისთვის გარანტირებულ პარტიების თავისუფლების ძირითად უფლებას. შესაბამისად, პროფესიული კუშირების წევრები უფლებამოსილნი არიან, კანონის აღნიშნული დეკლარაცია, კონსტიტუციის 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე მითითებით, სასამართლოში გაასაჩივრონ.*

პარტიების თავისუფლების პრინციპი თავისთავად გულისხმობს საჯარო ხელისუფლების მიერ პოლიტიკური პარტიის შექმნის დაუშვებლობას. განსხვავებით, მაგალითად, გაერთიანების საყოველთაო თავისუფლებისა და საინფორმაციო საშუალებების თავისუფლების ძირითადი

<sup>111</sup> იხ. მაგ. Morlok, Parteien, Rn. 58.

<sup>112</sup> იხ. იქვე.

უფლებებისგან, რომლებიც არ გამოირიცხავენ სახელმწიფოს მიერ სხვადასხვა სახის კორპორაციებისა და მასშედიის საშუალებების დაფუძნებას (მაგალითად, სახელმწიფოს შეუძლია გამოეიდეს სააქციო საზოგადოების დამფუძნებლად, დააფუძნოს საჯარო ტელევიზია, სახელმწიფო კაზეთი და ა.შ.), პარტიების თავისუფლების პრინციპი კატეგორიულად ჰოითხოვს, რომ პოლიტიკური გაერთიანების დაფუძნება საზოგადოებრივ საწყისებზე, სახელმწიფოს ყოველგვარი პირდაპირი ჩარევის გარეშე უნდა განხორციელდეს. ამგვარი მოთხოვნა გამომდინარეობს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების მჭიდრო კავშირიდან დემოკრატიის ზოგად კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპთან, რომელიც სახელმწიფო პარტიების დასაშვებობას კატეგორიულად გამოირიცხავს.

### 8.1.2.3. ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში და ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება

პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით შეზღუდული მხარე. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ადრესატს წარმოადგენს მხოლოდ საჯარო ხელისუფლება. პარტიების თავისუფლებას არ გააჩნია უშუალო მოქმედების ძალა კერძო პირთა შორის ურთიერთობებზე. იგი არ იცავს პარტიებს ფიზიკური პირებისა და კერძო სამართლის იურიდიული პირების „ჩარევისაგან“ მათი საქმიანობის სფეროში.

*მაგალითი: როდესაც რომელიმე კერძო პირი პარტიას ხელს უშლის გარკვეული პარტიული ღონისძიებების ჩატარებაში, ასეთ დროს, იგი, მართალია, ხელყოფს პარტიების თავისუფლებას, მაგრამ იგი არ ზღუდავს პარტიების თავისუფლების ძირითად უფლებას: რადგან პარტიების თავისუფლების, როგორც ძირითადი უფლების, შეზღუდვა თორიულად და შესაბამისად, პრაქტიკულად მხოლოდ საჯარო ხელისუფლებას შეუძლია.*

ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევას წარმოადგენს პარტიულ-პოლიტიკური საქმიანობის ნებისმიერი აკრძალვა ან ამგვარი საქმიანობისთვის სანქციების დაწესება საჯარო ხელისუფლების მხრიდან.<sup>113</sup> ჩარევას შეიძლება მიეცეს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება – (1) თუ იგი ეფუძნება განსაზღვრულ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ზღვარს და (2) თუ ეს ზღვარი საჯარო

<sup>113</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 61.



ხელისუფლების მიერ ფორმალურად და მატერიალურად მართლზომიერად იქნა გამოყენებული. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი იცნობს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ზღვრის ორ სახეს:<sup>114</sup>

ა) პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების მეორე კონსტიტუციურ ზღვარს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-6 პუნქტებით განმტკიცებული პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი;<sup>115</sup>

ბ) ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში შეიძლება განხორციელდეს შიდაკონსტიტუციური ზღვრის<sup>116</sup> საფუძველზე – როდესაც პარტიების თავისუფლება კოლიზიურ დამოკიდებულებაშია რომელიმე სხვა კონსტიტუციურ სიკეთესთან, რომელსაც, კონკრეტულ შემთხვევაში, შედარებით დიდი სამართლებრივი მნიშვნელობა შეიძლება მიენიჭოს. ამგვარ კონსტიტუციურ სიკეთეებად, ცალკეულ შემთხვევებში, შეიძლება განიხილებოდეს სხვათა ძირითადი უფლებები, პარტიების მატერიალური თანასწორობის პრინციპი, დემოკრატიის პრინციპი და ა.შ.

კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, რომელიც პარტიის წევრობას სხვადასხვა საჯარო დაწესებულებების მოსამსახურეებს უკრძალავს, არ წარმოადგენს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ზღვარს. აღნიშნული დებულება უნდა განვიხილოთ როგორც მოცემული ძირითადი უფლების დაცული სფეროს შემკვეცი ნორმა.

კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის გათვალისწინებით, რომლის თანახმადაც საქართველოს მოქალაქეს ენიჭება უფლება, „ორგანული კანონის შესაბამისად“ შექმნას პოლიტიკური პარტია ან სხვა პოლიტიკური გაერთიანება, პარტიების თავისუფლება უნდა განვიხილოთ როგორც ორგანული კანონით დაკონკრეტებადი ძირითადი უფლება. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი “ჩვეულებრივ კანონმდებელს” ანიჭებს ძირითადი უფლების შინაარსის კონსტრუირების ფართო უფლებამოსილებას. ამგვარი უფლებამოსილებით სარგებლობის გამოხატულებას წარმოადგენს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ისეთი

<sup>114</sup> ძირითადი უფლებების ზღვრის სახეების განმარტებისთვის იხ. კობახიძე, ძირითადი უფლებები: კაზუსის განხილვის სტანდარტული სქემები, კაზუსის განხილვის ნიმუშები, გვ. 8-10.

<sup>115</sup> შედარებისთვის იხ. მაგ. Ipsen, Parteien, Rn. 147 ff.;

<sup>116</sup> განმარტებისთვის იხ. კობახიძე, ძირითადი უფლებები: კაზუსის განხილვის სტანდარტული სქემები, კაზუსის განხილვის ნიმუშები, გვ. 9-10.

ებულებები, რომელთა ძალითაც ხორციელდება: პარტიის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმის განსაზღვრა (პირველი მუხლი); რეიონული ან ტერიტორიული ნიშნით პარტიის შექმნის აკრძალვა (მე-6 მუხლი); პარტიაში გაწვერიანების უფლების მოსაპოვებლად, ასაკობრივი კენზის დაწესება (მე-8 მუხლი); პარტიის დამფუძნებელთა მინიმალური რაოდენობის დადგენა (მე-12 მუხლი); პარტიის დავალდებულება უესლების შემუშავებაზე (მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი); პარტიის სტრუქტურისთვის მინიმალური მოთხოვნების დადგენა (მე-16-19 მუხლები); პარტიებისთვის რეგისტრაციის ვალდებულების დაწესება (22-ე მუხლი) და ა.შ. თუმცა, ჩვეულებრივი კანონმდებლის დისკრეცია პოლიტიკური პარტიის სტატუსის განსაზღვრის სფეროში არ არის აბსოლუტურად შეუზღუდავი. პარტია წარმოადგენს, ერთი მხრით, სამართლებრივ, ხოლო მეორე მხრით – სოციალურ-პოლიტიკურ მოვლენას. აქედან გამომდინარე, დაუშვებელია კანონით განხორციელდეს პარტიის ცნების იმგვარი დაკონკრეტება, რომელიც არ შეესაბამება პარტიის ცნების სოციალურ-პოლიტიკურ განსაზღვრებას.

#### 8.1.2.4. პარტიების თავისუფლების ზღვრის ზღვარი

პარტიების თავისუფლების ზღვრის ზღვარს<sup>17</sup> წარმოადგენს პროპორციულობის (თანაზომიერების) და განსაზღვრულობის პრინციპები.

პროპორციულობის პრინციპის თანახმად:

ა) ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს;

ბ) ჩარევა უნდა იყოს გამოსადეგი დადგენილი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად – აღნიშნული პირობა დაკმაყოფილებულია, როდესაც მიზნის მიღწევა თუნდაც თეორიულადაა შესაძლებელი;

გ) ჩარევის ფორმა და ინტენსივობა უნდა იყოს აუცილებელი ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად – ჩარევა გამართლებულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს შედარებით რბილი საშუალება, რომელიც, მიზნის მიღწევის თვალსაზრისით, ისეთივე ეფექტურ შედეგს მოგვცემდა;

დ) ჩარევა უნდა იყოს ლეგიტიმური მიზნის შესაბამისი (ვიწრო გაგებით პროპორციული) – ჩარევის შესაბამისობის დადგენისას, წარმოებს

<sup>17</sup> ძირითადი უფლებების ზღვრის ზღვრის სახეების განმარტებისათვის იხ. კობახიძე, ძირითადი უფლებები: კაზუსის განხილვის სტანდარტული სქემები, კაზუსის განხილვის ნიმუშები. გვ. 10-12.

ჩარეკით შეხლულულ და დაცულ სიკეთთა ორმხრივი შედარება (აწონ-დაწონვა).

განსაზღვრულობის პრინციპის თანახმად, პარტიების თავისუფლების შემზღულდავი ნებისმიერი საჯარო აქტი ნათლად და მკაფიოდ აღქმადი, მისი შედეგები კი – იოლად განჭვრეტადი უნდა იყოს.

### 8.1.3. პარტიების თავისუფლების პრინციპის პოზიტიურ-მფარველობითი განზომილება (*status positivus*)<sup>118</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი შეიცავს პარტიის, როგორც საზოგადოებრივ საწყისებზე შექმნილი და სახელმწიფო-პოლიტიკური ძალაუფლების მოპოვებაზე ორიენტირებული ინსტიტუტის, კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გარანტიას. გარდა ამისა, აღნიშნული ნორმა კონსტიტუციურ-სამართლებრივად განამტკიცებს მრავალპარტიული სისტემის, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს აუცილებელი ატრიბუტის, ფუნქციონირებას.<sup>119</sup> შესაბამისად, იმ უმნიშვნელოვანესი როლიდან გამომდინარე, რომელსაც პოლიტიკური გაერთიანებები ასრულებენ ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების დემოკრატიულ პროცესში, სახელმწიფოს ეკისრება კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ვალდებულება, მფარველობა გაუწიოს პარტიულ დემოკრატიას და აქედან გამომდინარე, ცალკეულ პოლიტიკურ გაერთიანებებსაც.

პარტიული სისტემის ფუნქციონირების პოზიტიურმა ძირითადუფლებრივმა გარანტიამ ცალკეულ შემთხვევებში გამოხატულება შეიძლება კპოეოს სახელმწიფოს ვალდებულებაში, განახორციელოს პოლიტიკურ გაერთიანებათა დაფინანსება; შექმნას საკანონმდებლო საფუძველი შიდაპარტიული დემოკრატიისა და პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის გამჭვირვალობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპების რეალიზებისათვის; საარჩევნო პროცესის სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად, პარტიებს მიანიჭოს საარჩევნო პროცედურების კონტროლის საკმარისად ფართო უფლებამოსილება; ბეჭდვითი და ელექტრონული პრესის საქმიანობაში პოლიტიკური აზრის გამოხატვის თანასწორობის

<sup>118</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 78 ff.

<sup>119</sup> იხ. Morlok, Parteienfinanzierung, S. 157; Morlok, Parteien, Rn. 19; Streinz, Parteien, Rn. 182.

პრინციპის დაცვის მიზნით, უზრუნველყოს პარტიების წარმომადგენლობა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების საზედამხედველო საბჭოებში და ა.შ.

სახელმწიფოს მიერ ამგვარი მფარველობის ვალდებულების უგულვებელყოფა შეიძლება გასაჩივრდეს მოქალაქის კონსტიტუციური სარჩელის საფუძველზე, საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე და პირველი მუხლის მე-2 პუნქტზე (დემოკრატიის კონსტიტუციური გარანტია) მითითებით. თუმცა, მეორე მხრით, კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დახმარებით პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების პოზიტიურ-მფარველობითი განზომილების დაცვის პერსპექტივას სერიოზულ წინააღმდეგობას უქმნის ის გარემოება, რომ მართლმსაჯულება შემოქმედებითი საქმიანობის პეროგატივით არ სარგებლობს. გამომდინარე იქედან, რომ სასამართლოს მიერ პარლამენტისთვის მიცემული მითითება აქტიური მფარველობითი ღონისძიებების გატარების შესახებ თავისთავად შემოქმედებით საქმიანობად უნდა ჩაითვალოს, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ მართლმსაჯულებას უაღრესად შეზღუდულ ფარგლებში შესწევს უნარი, დაიცვას პარტიული დემოკრატია საჯარო ხელისუფლების გაუმართლებელი პასიურობისგან, რომელსაც იგი ავლენს პარტიული სისტემის დემოკრატიული და ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გარანტიების შექმნის პროცესში.

#### 8.1.4. პარტიების თავისუფლება როგორც ფუნქციონალური თავისუფლება<sup>120</sup>

პარტიების თავისუფლების პრინციპის დოგმატიკაში უაღრესად მნიშვნელოვან როლს თამაშობს პარტიების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ფუნქცია და პარტიების ფუნქციაუნარიანობის ასპექტი: პარტიების თავისუფლება წარმოადგენს ფუნქციონალურ – ფუნქციონალურად შეზღუდულ და ფუნქციონალურად დაკონკრეტებულ თავისუფლებას.<sup>121</sup>

პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში განხორციელებული კანონისმიერი ჩარევების დიდი ნაწილი გამართლებას სწორედ პარტიების თავისუფლების ფუნქციონალურ ზღვარში ეკუთვნის: პარტიების თავისუფლების პრინციპის ფუნქციონალური დატ-

<sup>120</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 72 ff.

<sup>121</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 30, 49; იხ. აგრეთვე Grimm, Politische Parteien, Rn. 30; Volkman, Parteien, Rn. 38.

ვირთვა მოწოდებულია კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება მოუძებნოს პარტიების სამართლის მთელ რიგ საეციფიკურ ჩარევით რეგულირებებს, რომლებიც პარტიების სუბიექტური თავისუფლების შეზღუდვის ხარჯზე, პარტიული სისტემის გამართულ და დემოკრატიულ ფუნქციონირებას უზრუნველყოფენ. საქართველოს პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართლის ამგვარ რეგულირებებს განეკუთვნება: კრძო და საზღვარგარეთული წყაროებიდან პარტიების დაფინანსების რეგლამენტირება; პარტიების სამეწარმეო საქმიანობის შეზღუდვა; პარტიების საკანონმდებლო დაეაღმდეგებულება შიდაპარტიული დემოკრატიის დაცვაზე; პარტიებისთვის შემოსავლებისა და ხარჯების დეკლარირების ვალდებულების დაწესება და სხვ.

პარტიების თავისუფლების პრინციპის ფუნქციონალური დატვირთვა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების დოგმატიკაზე, გარდა ამისა, ერთგვარი “შემოქმედებითი” ზეგავლენითაც ხასიათდება. იგი აფართოებს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროს და მოითხოვს, მასში ჩარევად განვიხილოთ არა მხოლოდ პარტიების სუბიექტური ინტერესების შემზღუდავი ღონისძიებები, არამედ ისეთი სახელმწიფო აქტებიც, რომლებიც „პარტიების მოქალაქესთან სიახლოვეს“ უქმნიან საფრთხეს. სწორედ აღნიშნული დასკვნის საფუძველზე, პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევად განვიხილება პარტიების სახელმწიფო დაფინანსებაც.<sup>122</sup>

პარტიების მოქალაქესთან სიახლოვის პრინციპი<sup>123</sup> სერიოზული აქტუალობით სარგებლობს არა მხოლოდ პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების მარეგულირებელი ნორმების, არამედ სხვა პარტიულ-სამართლებრივი რეგულირებების შემუშავებისა და შეფასების პროცესშიც. სწორედ აღნიშნული პრინციპი, როგორც პარტიების თავისუფლების ფუნქციონალური ზღვრის ერთ-ერთი გამოხატულება, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლებას ანიჭებს ისეთ ნორმებს, რომლებიც პარტიების თავისუფლების შეზღუდვის ხარჯზე, პარტიების მოქალაქესთან სიახლოვეს უზრუნველყოფენ.

*მაგალითი:* კრძო პირთა მხრიდან პარტიების სასარგებლოდ გაცემული შემოწირულობებისათვის ზედა ზღვრის დაწესება, მართალია, წარმოადგენს წარუ-  
გას პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში, მაგრამ იგი იურიდიულ გამართლებას პოულობს პარტიების თავისუფლების ფუნქციონალურ ზღვარში და იმ ვარაუდებში, რომ შემოწირულობების რეგლამენტირება

<sup>122</sup> იხ. მაგ. BVerfGE 85, 264 (290); Picroth, Parteien, Rn. 13 f.

<sup>123</sup> იხ. v. Arnim, Parteienfinanzierung, S. 51.

*პარტიების მსხვილ შემომწირველებზე დამოკიდებულების თავიდან აცილებასა და პარტიების მოქალაქესთან სიახლოვის შენარჩუნებას უწყობს ტელს.*

პარტიების მოქალაქესთან სიახლოვის პრინციპის კონსტიტუციურ საფუძველად უნდა განვიხილოთ საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლება) და პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი (დემოკრატიის კონსტიტუციური გარანტია). შესაბამისად, აღნიშნული პრინციპის დარღვევა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში საქართველოს კონსტიტუციის ზემოხსენებულ ნორმებზე მითითებით შეიძლება გასაჩივრდეს.

## 8.2. პარტიების თანასწორობა

### 8.2.1. პარტიების თანასწორობის პრინციპის კონსტიტუციური საფუძველი

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ტექსტი არ შეიცავს პარტიების თანასწორობის პრინციპის მკაფიო ნორმატიულ გარანტიას, აღნიშნულ პრინციპს მაინც შეგვიძლია მოუძებნოთ მყარი კონსტიტუციური საფუძველი: პარტიების თანასწორობის ძირითადი უფლება უშუალო კონსტიტუციურ განმტკიცებას ჰპოვებს პარტიების თავისუფლების პრინციპზე (26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), თანასწორობის ზოგად ძირითად უფლებასა (38-ე მუხლის პირველი პუნქტი) და დემოკრატიის კონსტიტუციურ გარანტიაზე (პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი) დაყრდნობით. ამასთან, პარტიების თანასწორობის ძირითადი უფლების დაცვა ხშირად არჩევნების თანასწორობის უფლების (28-ე მუხლის პირველი პუნქტი) დახმარებითაც არის შესაძლებელი.<sup>124</sup>

პარტიების თანასწორობის კონსტიტუციურ გარანტიას დამატებით აკონკრეტებს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, რომელიც „კანონის წინაშე პარტიების თანასწორობას“ პარტიის დაფუძნებისა და საქმიანობის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ პრინციპად აცხადებს (იხ. მე-3 მუხლის “ა” და “დ” ქვეპუნქტები).

<sup>124</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 92 ff.

## 8.2.2. კანონის წინაშე პარტიების ფორმალური თანასწორობა და პარტიების პროპორციული თანასწორობის პრინციპი

გაბატონებული აზრის თანახმად, პარტიების თანასწორობის პრინციპი, თავისი საწყისი არსით, იცავს პარტიების მკაცრად ფორმალურ თანასწორობას კანონის წინაშე.<sup>125</sup> ზოგადად, იგი საჯარო ხელისუფლებას უკრძალავს პარტიების დიფერენცირებასა და მათი პოლიტიკური წარმატების შანსებზე რაიმე სახით ზემოქმედებას. თუმცა, სხვადასხვა სახელმწიფოების სამართლებრივ პრაქტიკაზე დაკვირვება ცხადყოფს, რომ პარტიების თანასწორობის პრინციპის ფორმალური მხარე სახელმწიფოს მხრიდან პარტიებზე ზემოქმედების ფორმისა თუ ხასიათის განსაზღვრისას რეალურად მხოლოდ სრულიად უმნიშვნელო როლს თამაშობს.<sup>126</sup>

სახელმწიფოს მხრიდან პარტიებს შორის სხვადასხვა სახის პრივილეგიების (მათ შორის – ფინანსური სუბსიდიების) განაწილება საზღვარგარეთის ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში ე.წ. პროპორციული თანასწორობის პრინციპზე დაყრდნობით წარმოებს.<sup>127</sup> აღნიშნული პრინციპი სახელმწიფოს ანიჭებს უფლებას, უფრო მეტიც – აკისრებს ვალდებულებას, განახორციელოს სხვადასხვა პარტიების დიფერენცირება მათი პოლიტიკური წონისა და მნიშვნელობის მიხედვით. ამასთან, პარტიების დიფერენცირების ძირითად კრიტერიუმად პარტიების მიერ საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში მიღებული ხმების რაოდენობა გამოიყენება.<sup>128</sup>

პროპორციული თანასწორობის პრინციპის ყველაზე მყარ გამამართლებელ არგუმენტად დასაველელი იურისტები პარტიების თანასწორობის ზოგადი პრინციპის მოქალაქეზე ორიენტირებას ასახელებენ: პარტიების თანასწორობის პრინციპში თავს იყრის ორი სხვადასხვა კონსტიტუციური უფლება: (1) პარტიების უფლება პოლიტიკურ შესაძლებლობათა თანასწორობაზე და (2) საქართველოს მოქალაქეების უფლე-

<sup>125</sup> იხ. BVerfGE 8, 51 (68); 20, 56 (116); 44, 125 (146); 51, 222 (234); 52, 63 (89); 82, 322 (337); 85, 264 (297); 95, 408 (417); 104, 14 (20).

<sup>126</sup> იხ. ერცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 97 ff.

<sup>127</sup> იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich; Tsatsos/Kedzia (Hrsg.), Parteienrecht in mittel- und osteuropäischen Staaten; Tsatsos (Hrsg.), Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich.

<sup>128</sup> იხ. იქვე.

ბა პოლიტიკურ შესაძლებლობათა თანასწორობაზე.<sup>129</sup> პროპორციული თანასწორობის პრინციპის დამცველთა პოზიციის თანახმად, პარტიების პროპორციული თანასწორობა წარმოადგენს მოქალაქეების სქემატური თანასწორობის ეკვივალენტს.<sup>130</sup> ამასთან, გამოითქმება მოსაზრება, რომ პარტიებზე ზემოქმედება სწორედ პროპორციული თანასწორობის პრინციპის დაცვით უზრუნველყოფს ყველაზე უკეთ სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის მიმართ: პროპორციული თანასწორობის პრინციპი სახელმწიფოს შესაძლებლობას აძლევს, პარტიების წამახალისებელი ღონისძიებები ისე განახორციელოს, რომ ამით პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურა რაც შეიძლება ნაკლებად შეცვალოს.<sup>131</sup>

მიუხედავად აღნიშნული ზოგადი დასკვნისა, საზღვარგარეთის ქვეყნების პოლიტიკური პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ პარტიებზე პროპორციულად თანასწორი ზემოქმედება არასოდეს იძლევა შედეგად პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაზე აბსოლუტურად ნეიტრალურ ზემოქმედებას. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ პარტიების საქმიანობის წახალისება პროპორციული თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე სხვადასხვა ხარისხით ზემოქმედებს, ერთი მხრით, მსხვილი და მეორე მხრით, მცირე და ახლად დაფუძნებული პარტიების პოლიტიკური წარმატების შანსებზე. საბოლოოდ, ამგვარი უთანასწორობა, ბუნებრივია, ცალკეული მოქალაქეების შესაძლებლობების თანასწორობაზეც ჰპოვებს პირდაპირ ასახვას.

გარდა ამისა, აღიარებულია, რომ პარტიებზე პროპორციულად თანასწორი ზემოქმედება ხელს უწყობს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტაბილიზაციას.<sup>132</sup> პროპორციული თანასწორობის პრინციპის მოცემული ეფექტი დამატებით მოტივაციას იძლევა, პარტიებზე პროპორციული ზემოქმედების ნეიტრალური ხასიათი კითხვის ნიშნის ქვეშ დაუაყენოთ კონკურენციის პროცესში ჩამოყალიბებული ძალთა ბალანსის

<sup>129</sup> იხ. v. Arnim, Parteienfinanzierung, S. 49 ff.; v. Arnim, Der strenge und der formale Gleichheitssatz, DÖV 1984, 85 (87); Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn. 44; Ipsen, Parteien, Rn. 103 f.; Henke, Parteien, Rn. 320; Mauersberger, Die Freiheit der Parteien, S. 108 ff., 111 f.

<sup>130</sup> იხ. Morlok, Parteien, Rn. 75; v. Arnim, Der strenge und der formale Gleichheitssatz, DÖV 1984, 85 (87); Pieroth, Parteien, Rn. 16; Streinz, Parteien, Rn. 127, 130; BVerfGE 41, 399 (414); 42, 53 (59); 52, 63 (89); 69, 92 (109); 73, 40 (89); 85, 264 (297).

<sup>131</sup> იხ. Streinz, Parteien, Rn. 127; Klein, Parteien, Rn. 458.

<sup>132</sup> იხ. ზგ. Kröger, Schematische Parteiengleichheit als Grundbedingung der modernen Demokratie, S. 513 ff.



ხელოვნური გაყინვა, თავისთავად, ამ ბალანსზე ზემოქმედებად უნდა შეფასდეს.

საინტერესოა, რომ მთელ რიგ ქვეყნებში პარტიების საქმიანობის მატერიალური წახალისება ერთგვარი შერეული ფორმულის საფუძველზე წარმოებს. მაგალითად, საბერძნეთში სახელმწიფოს მიერ პოლიტიკური პარტიებისთვის გამოყოფილი ფინანსური სახსრების 10% პარტიებს შორის თანაბრად, ხოლო დანარჩენი 90% – პროპორციულად, პარტიების მიერ უკანასკნელ არჩევნებში მიღებული ხმების შესაბამისად ნაწილდება.<sup>133</sup> იტალიაში სქემატური თანასწორობის პრინციპის მიხედვით სახელმწიფო დაფინანსების 15%, ხოლო პროპორციული თანასწორობის პრინციპის მიხედვით – ფინანსების 85% ნაწილდება.<sup>134</sup> მსგავსადაა დარეგულირებული პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების საკითხი უნგრეთშიც, სადაც უფლებამოსილი პარტიები სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი სახსრების 25%-ს თანაბრად, ხოლო 75%-ს პროპორციული თანასწორობის პრინციპის შესაბამისად იღებენ.<sup>135</sup> მაკედონიაში სახელმწიფო ფინანსების 30% თანაბრად ნაწილდება იმ პარტიებს შორის, რომლებმაც უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში ამომრჩეველთა ხმების 3% მაინც მიიღეს, ხოლო დაფინანსების დანარჩენი 70%-ის მიღება მხოლოდ საპარლამენტო პარტიების პროფილეგიას წარმოადგენს.<sup>136</sup> პროპორციული თანასწორობის პრინციპის მკაცრ დაცვაზე უარის თქმის კიდევ უფრო მკვეთრ მაგალითს გვაუჩინებს პარტიების დაფინანსების ბრიტანული პრაქტიკა, სადაც პარტიებისთვის გამოყოფილი სახელმწიფო სახსრების ადრესატებს მხოლოდ ოპოზიციური გაერთიანებები წარმოადგენენ.<sup>137</sup> ზემოთ ჩამოთვლილ ყველა შემთხვევაში კანონმდებელი უგულვებელყოფს როგორც პარტიების, ისე მოქალაქეების თანასწორობის პრინციპებს ამ ცნებათა მკაცრად ფორმალური გაგებით შესაბამისად, მოცემული მაგალითები გვიჩვენებს, რომ პარტიების პროფილეგირება პროპორციული თანასწორობის პრინციპის მიხედვით მოქალაქეთა პოლიტიკური შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფის ერთადერთ გამართლებულ მექანიზმად არ უნდა იყოს განხილული.

პარტიების თანასწორობის პრინციპს გააჩნია მნიშვნელოვანი სამართალპოლიტიკური ფუნქცია: იგი კანონმდებელს აიძულებს, პარტიულ-

<sup>133</sup> იხ. Gikas, Chancengleichheit der politischen Parteien in Griechenland, S. 99 f.

<sup>134</sup> იხ. Ridola, Parteienfinanzierung in Italien, S. 292 f.

<sup>135</sup> იხ. უნგრეთის XXXIII კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>136</sup> იხ. პოლიტიკური პარტიების შესახებ მაკედონიის რესპუბლიკის კანონის 29-ე მუხლი.

<sup>137</sup> იხ. Smith, Parteienfinanzierung in Großbritannien, S. 247 f.

პოლიტიკური რეგულირებები სამართლიანობის პრინციპის გათვალისწინებით ჩამოაყალიბოს. გამომდინარე იქედან, რომ პარტიების თანასწორობის ძირითადი უფლების განხილვისას თანასწორობის კრიტერიუმების დადგენა უადრესად რთულ ამოცანად გვესახება, მხოლოდ სამართლიანობის ზოგადი პრინციპი და ამ პრინციპით ნაკარნახევი კრიტერიუმები გვაძლევს პრაქტიკულ შესაძლებლობას, ცალკეული პარტიულ-სამართლებრივი რეგულირებების გონივრულობის, მიზანშეწონილობისა და პროპორციულობის ხარისხი განესაზღვროთ.<sup>138</sup>

*მაგალითი: როდესაც სახელმწიფო ანაწილებს ფინანსურ სუბსიდიებს პოლიტიკურ პარტიებს შორის სექმატური ან პროპორციული თანასწორობის პრინციპის საფუძველზე, დაფინანსების ამგვარი წესის თანასწორობით ბასიათის შეფასებისას, გადაწყვეტი როლი უნდა ითამაშოს არა სექმატური თანასწორობის პრინციპმა ან პროპორციული თანასწორობის პრინციპმა, როგორც შეფასების ფორმალურმა კრიტერიუმმა, არამედ სამართლიანობის ზოგადმა პრინციპმა – ჟრძოდ, უნდა შეფასდეს, რამდენად შეუწყობს ხელს მოცემული რეგულირება პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციას და ცალკეული პარტიების ინსტიტუციურ განვითარებას, რამდენად უზრუნველყოფს იგი პარტიულ სისტემაში ჩამოყალიბებული ძალთა ბალანსის სამართლიან დაცვას და ა.შ.*

### 8.2.3. პარტიების გონივრული მატერიალური თანასწორობის აუცილებლობა

პარტიების თანასწორობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპის კიდევ ერთ თავისებურებას წარმოადგენს ის გარემოება, რომ იგი იურისტებს აიძულებს არა მხოლოდ პარტიების ფორმალური, სახელმწიფოსადმი მიმართული თანასწორობის დაცვისათვის, არამედ პარტიების მატერიალური თანასწორობის უზრუნველყოფისთვისაც იზრუნოს.

იურისტების და პოლიტოლოგების პრობლემური განსჯის საგანს, პირველ რიგში, წარმოადგენს ჟრძო პირთა შემოწირულობებით პარტიების დაფინანსება, რომელსაც საზოგადოებისათვის დამახასიათებელი სოციალური უთანასწორობების პარტიულ კონკურენციაში გადატანა შეუძლია.<sup>139</sup> სხვადასხვა ქვეყნების კანონმდებლები არცთუ იშვიათად თავს ვალდებულად მიიჩნევენ, დაუპირისპირდნენ ფინანსურად შეძლე-

<sup>138</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 107 ff.

<sup>139</sup> იხ. Henke, Parteien, Rn. 318; v. Arnim, Parteienfinanzierung, S. 49 ff., 95 f.; Volkmann, Parteien, Rn. 76; Klein, Parteien, Rn. 416; Schefold, Parteispenden öffentlicher Unternehmen, S. 577.

ბული წრეების ცალკეულ წარმომადგენლებზე პარტიული პოლიტიკის შეუსაბამო დამოკიდებულებას, რისთვისაც ისინი მსხვილი შემოწირულობებით პარტიების დაფინანსების სამართლებრივ რეგლამენტირებას ახორციელებენ.

გარდა პოლიტიკური პარტიების კერძო შემოწირულობებით დაფინანსების შეზღუდვისა, პარტიების მატერიალური თანასწორობის პრინციპის რეალიზებას შეიძლება ემსახურებოდეს ისეთი საკანონმდებლო ღონისძიებები, როგორებიცაა – პარტიების საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფა; პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება (რომელიც შემომწირველებზე პარტიების დამოკიდებულების შემცირების ერთ-ერთ ინსტრუმენტად უნდა განვიხილოთ); კომერციული პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვა და ა.შ.

პარტიების მატერიალური თანასწორობის მოთხოვნა საჯარო ხელისუფლებას ანიჭებს ზოგად პრეროგატივას, ცალკეულ შემთხვევებში, პარტიებს შორის გაუმართლებელი მატერიალური დისბალანსის აღმოფხვრის მიზნით დაარღვიოს პარტიული სისტემის მიმართ სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტის ზოგადი მოთხოვნა და პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში გარკვეული კორექტივები შეიტანოს.

*აღნიშნულის ერთ-ერთ გამოხატულებას წარმოადგენს პარტიების დაფინანსების ბრიტანული მოდელი, რომლის მიხედვით სახელმწიფო სუბსიდიები მხოლოდ ოპოზიციურ გაერთიანებებს შორის ნაწილდება. კანონმდებელი ამ შემთხვევაში ითვალისწინებს იმ მატერიალურ უპირატესობას, რომელსაც მმართველი პარტია სახელმწიფო სტრუქტურების დროებითი მონოპოლიზების პირობებში სხვა პარტიების მიმართ იძენს და უმცირესობის პარტიების დაფინანსებით, აღნიშნული მატერიალური უთანასწორობის დაბალანსებას უზრუნველყოფს.*

#### **8.2.4. საარჩევნო ბლოკის ინსტიტუტი და პარტიების თანასწორობის პრინციპი**

საქართველოს პარტიების სამართლის მნიშვნელოვან თავისებურებად გვევლინება ის გარემოება, რომ კანონმდებლობით დაწესებული პრივილეგიები საქართველოში მეტწილად არა პარტიის, არამედ საარჩევნო სუბიექტის სტატუსზეა ორიენტირებული, რაც პარტიების თანასწორობის პრინციპს, პრაქტიკულად, საარჩევნო სუბიექტების თანასწორობის პრინციპად აქცევს. პარტიების თანასწორობის პრინციპის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკურ-სამართლებრივი მიზანია, პარტიულ-

ოლიტიკურ კონკურენციაში გარკვეული ლოგიკა შეიტანოს და შესაძლებელია, მას სისტემური ხასიათი შესძინოს. პარტიებისა და საარჩევნო ლოკების თანასწორი პრივილეგირება აღნიშნული მიზნის მიღწევას, უნებრივია, გარკვეულ წინააღმდეგობას უქმნის. სამართალპოლიტიკური მოსაზრებებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, პარტია ანონიმდებლობით პოლიტიკური კონკურენციის ერთადერთ სუბიექტად ყოს განხილული. აღნიშნული მოთხოვნის რეალიზების საუკეთესო აშუალებად საარჩევნო კანონმდებლობიდან საარჩევნო ბლოკის ინსტიტუტის ამოღება გვესახება.

მოცემულ დასკვნას დამატებითი არგუმენტით განამტკიცებს ის ფაქტი, რომ დროებითი საარჩევნო ბლოკების შექმნის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლება ამცირებს პარტიების მოტივაციას, სხვა პარტიებთან მყარ ორგანიზაციულ საწყისებზე გაერთიანდნენ. აღნიშნული შედეგი ხელს უწყობს პარტიული სისტემის უკიდურესად დანაწევრებული მდგომარეობის შენარჩუნებას და ქმნის სერიოზულ წინააღმდეგობას საქართველოში ინსტიტუციონალიზებული პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებისათვის.

### 8.3. შიდაპარტიული დემოკრატია

#### 8.3.1. შიდაპარტიული დემოკრატის პოლიტიკურ-სამართლებრივი აუცილებლობა

შიდაპარტიული დემოკრატია წარმოადგენს პარტიების მიერ მათი უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკური ფუნქციების – მოქალაქეთა სოციალიზაციისა და მობილიზაციის, აგრეთვე პოლიტიკური ელიტის რეკრუტირების ეფექტიანი განხორციელების უმნიშვნელოვანეს გარანტსა და წინაპირობას. აღნიშნული ამოცანების რეალიზაცია საჭიროებს პარტიების ისეთ შიდაორგანიზაციულ მოწყობას, რომელიც შესაძლებელს გახდის პარტიის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესში პარტიის წევრთა მონაწილეობას თავისუფლებისა და თანასწორობის საწყისებზე.<sup>140</sup>

გამომდინარე პარტიების თავისთავადი მოთხოვნილებიდან, მაქსიმალურად განიმტკიცონ საკუთარი ორგანიზაციული კომოგენურობა, პარტიების საკანონმდებლო დაეაღმდეგებულება შიდაპარტიული დემოკრატის

<sup>140</sup> იხ. Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 137 f.

პრინციპების დაცვაზე არა მხოლოდ ფორმალური, არამედ მატერიალური თვალსაზრისითაც წარმოადგენს ჩარევას პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში.<sup>141</sup> შესაბამისად, შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპის საკანონმდებლო დაკონკრეტება უსათუოდ პროპორციულობის (თანაზომიერების) პრინციპის დაცვით უნდა განხორციელდეს.

პარტიების დავალდებულება შიდაპარტიულ დემოკრატიაზე, როგორც ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში, კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გამართლებას პპრეებს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ფუნქციონალურ ზღვარში.<sup>142</sup> შიდაპარტიული დემოკრატია წარმოადგენს დემოკრატიული პროცესის ღია, უწყვეტი, სისტემური და შინაარსიანი წარმართვის ეფექტიან გარანტიას და თავიდან გვაცილებს პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესის ცალკეულ აქტებს შორის გაუმართლებლად დიდი ინტერვალების არსებობას, რითაც უდიდესი წვლილი შეაქვს პარტიული სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველყოფის საქმეში. გარდა ამისა, შიდაპარტიული დემოკრატია უზრუნველყოფს პოლიტიკური ელიტის რეკრუტირების პროცესის სამართლიან და ბუნებრივ წარმართვას: უნდა ვივარაუდოთ, რომ პარტიების „ახალი სახეების“ შერჩევა ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე გაცილებით უკეთაა უზრუნველყოფილი დემოკრატიული პროცედურების პირობებში, ვიდრე სელექციის პეროგატივის პარტიული ელიტებისთვის გადაცემისას.

შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპი განსაკუთრებული პოლიტიკური დატვირთვით სარგებლობს სტაბილური პარტიული სისტემების მქონე სახელმწიფოებში. შიდაპარტიული დემოკრატია გვევლინება იმ ფაქტორად, რომელიც რიგით მოქალაქეს პოლიტიკურ პროცესებში აქტიური მონაწილეობის რეალური შესაძლებლობით უზრუნველყოფს და ამით ე.წ. კარჩაკეტილ პარტიულ სისტემებს დემოკრატიულ ლეგიტიმურობას ანიჭებს.<sup>143</sup> აღნიშნული დასკვნის საფუძველზე, შეგვიძლია

<sup>141</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 83 ff., 138 f.

<sup>142</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 115; Trautmann, Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, S. 15; Wolfrum, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, S. 26 ff., 63 f., 78; Seidel, Direkte Demokratie in der innerparteilichen Willensbildung, S. 24; Streinz, Parteien, Rn. 149.

<sup>143</sup> შედარებისთვის იხ. Morlok, Parteien, Rn. 115; Bröder, Das Problem der innerparteilichen Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1970, H. 11, 1165 (1166).

ხაზი გაეუსვათ შიდაპარტიული დემოკრატიის უმნიშვნელოვანეს სამართალოპოლიტიკურ დატვირთვას: მოცემული პრინციპის ფაქტობრივი რეალიზაცია კანონმდებელს აძლევს შესაძლებლობას, იზრუნოს პარტიული სისტემის სტაბილიზაციისათვის ისე, რომ ამით დემოკრატიის ზოგადი პრინციპი არ დაარღვიოს.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, შიდაპარტიული დემოკრატიის განმტკიცება საერთო-სახელმწიფოებრივი დემოკრატიის რეალიზაციის აუცილებელ პირობად უნდა განვიხილოთ.

### 8.3.2. შიდაპარტიული დემოკრატიის ცალკეული კრიტერიუმები

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი შეიცავს მთელ რიგ დებულებებს, რომლებიც შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპის მინიმალურ კრიტერიუმებს აკონკრეტებს:

- ორგანული კანონი პარტიებს ავალდებულებს, იქონიონ წერილობითი წესდება (მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი) და ადგენს წესდების შინაარსისადმი წაყენებულ მინიმალურ მოთხოვნებს (მე-13 მუხლი), რითაც ქმნის შიდაპარტიულ ცხოვრებაში სამართლებრივი სიმტკიცის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვან გარანტიას;

- ორგანული კანონი მოითხოვს ფუნქციების გამიჯვნას პარტიის ხელმძღვანელ, აღმასრულებელ და მაკონტროლებელ ორგანოებს შორის და განსაზღვრავს თითოეული მათგანის კომპეტენციებს (მე-16-20 მუხლები). პარტიული ორგანიზაციის დემოკრატიული მოწყობისათვის გადაწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება პარტიის წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილებას, მიიღოს პარტიის წესდება და აირჩიოს გაერთიანების აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების წევრები (მე-17 მუხლი). აღნიშნული რეგულირებები არსებითად უზრუნველყოფს პარტიულ ორგანიზაციაში დემოკრატიული ლეგიტიმაციის პრინციპის დაცვას;

- შიდაპარტიული დემოკრატიის მნიშვნელოვან ასპექტად შეგვიძლია განვიხილოთ პარტიიდან გასვლის თავისუფლების გარანტიაც, რასაც ორგანული კანონის მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი განამტკიცებს;

- ორგანული კანონის მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი პარტიის უფლებამოსილ ორგანოს უკრძალავს პარტიიდან პარტიის წევრის გარიცხვას საკუთარი გადაწყვეტილების წერილობითი დასაბუთების გარეშე. იგივე

მუხლი განამტკიცებს პარტიის წევრის უფლებას, გაასაჩივროს აღნიშნული გადაწყვეტილება პარტიის ზემდგომ ორგანოში.

უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად შიდაპარტიული დემოკრატიის პოლიტიკური და სამართლებრივი მნიშვნელობის ფორმალური აღიარებისა, საქართველოს ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, საერთო ჯამში, არასაკმარისად განამტკიცებს პარტიების დემოკრატიულ შიდა მოწყობას. კერძოდ:

- კანონით ძალზე ზედაპირულადაა დარეგულირებული პოლიტიკური გაერთიანების ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხები;

- ორგანული კანონი არ განამტკიცებს შიდაპარტიული არჩევნების ფარულობისა და თანასწორობის დემოკრატიულ მოთხოვნებს;

- კანონი არ განამტკიცებს პარტიის წევრთა ინიციატივის უფლებას და არ შეიცავს რეგულირებებს პარტიული ორგანოების მიერ ამგვარი ინიციატივების გათვალისწინებისა და განხილვის პროცედურების შესახებ;

- კანონი არ შეიცავს შიდაპარტიული გამჭვირვალობის ქმედით გარანტიებს;

- კანონი არ შეიცავს მკაფიო რეგულირებებს პარტიის ყრილობის დელეგატთა შერჩევისა და მოწვევის შესახებ;

- კანონით მკაფიოდ არ არის დარეგულირებული ურთიერთობა პარტიის წევრებსა და პარტიის ხელმძღვანელ ორგანოებს შორის;

- კანონი არ მოითხოვს პარტიების მიერ საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებზე წარსადგენი კანდიდატების შერჩევას შიდაპარტიული არჩევნების (პრაიმერის) საფუძველზე.

კანონის აღნიშნულ ხარვეზებს მხოლოდ იშვიათად თუ ანეიტრალუბენ ქართული პარტიების წესდებები: ზოგიერთი პარტიის წესდება შეიცავს დებულებებს არჩევნების ფარულობისა და შიდაპარტიული გამჭვირვალობის შესახებ;<sup>144</sup> ცალკეული პარტიები წესდებით საკუთარ წევრებს ანიჭებენ საკითხების ინიცირების შედარებით ფართო უფლებამოსილებას;<sup>145</sup> მთელი რიგი პოლიტიკური გაერთიანებების წესდებები, ორგანული კანონისგან განსხვავებით, მეტ-ნაკლებად დეტალურად განსაზღვრავენ პარტიული ორგანიზაციის ტერიტორიულ სტრუქტურას.<sup>146</sup> თუმცა, ასეთ დროსაც პარტიები, ჩვეულებრივ, ამჟღავნებენ აშკარა ტენდენციას პარ-

<sup>144</sup> იხ. მაგ. „საქართველოს ლიბოროსტული (შრომის) პარტიის“ წესდების 4.1. პუნქტი.

<sup>145</sup> იხ. მაგ. „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის“ წესდების 5.5. პუნქტი.

<sup>146</sup> პოლიტიკური მოძრაობის - „მრეწველობა გადაარჩინს საქართველოს“ წესდების 4.39.-42. პუნქტები; პოლიტიკური მოძრაობის - „ახალი მემარჯვენები“ წესდების V თავი.

ტიული სტრუქტურების მკაცრი ცენტრალიზაციისკენ: პარტიის ადგილობრივი ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ხშირად მტკიცდება პარტიის ცენტრალური ორგანოების მიერ.<sup>147</sup> ზოგ შემთხვევაში, პარტიის ადგილობრივი ფუნქციონერების დანიშვნა უშუალოდ პარტიის გამგეობის მიერაც კი ხორციელდება.<sup>148</sup> ამგვარი რეგულირებები, ბუნებრივია, ქმნის ნაყოფიერ ნიადაგს პარტიული ორგანიზაციების მკაცრი უნიტარიზაციისათვის, რისი თავიდან აცილების გარანტიებიც ორგანულ კანონს უნდა შეექმნა.

ქართული პარტიების წესდებების საერთო ანალიზის საფუძველზე შეგვიძლია დაეასკვნათ, რომ პარტიების დამფუძნებლები და პარტიების მოქმედი ლიდერები არ არიან მოწოდებული, ნებაყოფლობით განამტკიცონ შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპები საკუთარ ორგანიზაციებში. აღნიშნული გარემოება დამატებით განაპირობებს იმ შედეგს, რომ საქართველოში დღეს მოქმედი პოლიტიკური გაერთიანებების ორგანიზაციულ-სტრუქტურული განვითარების დონე უაღრესად დაბალია. პოსტ-კომუნისტური საქართველოს პარტიული ორგანიზაციები შეგვიძლია დაეახასიათოთ როგორც კონკრეტული ელიტარული პოლიტიკური ჯგუფების „კერძო საწარმოები“, რომლებიც უფრო მეტად პარტიის დამფუძნებელთა სუბიექტური ინტერესების რეალიზებისთვის არიან მოწოდებული, ვიდრე პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესში ადამიანების ფართო კონტინგენტის მონაწილეობის უზრუნველყოფისათვის.

ამასთან, ქართული პარტიების ორგანიზაციულ მახასიათებლებზე კრიტიკული ტონით მსჯელობისას, აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ ის გარემოება, რომ შიდაპარტიული დემოკრატია – ისევე როგორც სახელმწიფოებრივი დემოკრატია, შეფარდებითი ცნებაა და იგი თავისთავად არ მოითხოვს პარტიის ყველა წევრის აბსოლუტურ გათანაბრებას შიდაპარტიულ ცხოვრებაში. გარდა ამისა, მხედველობაშია მისაღები ის გარემოებაც, რომ პარტიის მმართველი ორგანოებისა და პარტიული ელიტის არსებითად დომინანტური მდგომარეობა პარტიულ ორგანიზაციებში დასავლეთის ტრადიციულ დემოკრატიებშიც ჩვეულებრივ მოვლენას წარმოადგენს. მაგალითისათვის, გერმანული პოლიტიკური პარტიების საქმიანობის პრაქტიკის გაანალიზებისას, პოლიტოლოგები და იურისტები, როგორც წესი, გამოთქვამენ მოსაზრე-

<sup>147</sup> პოლიტიკური მოძრაობის – „მრეწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ წესდების 4.41. პუნქტი; პოლიტიკური მოძრაობის – „ახალი მემარჯვენეები“ წესდების 5.5.1. და 5.9. პუნქტები; „ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის“ წესდების 4.1. პუნქტი.

<sup>148</sup> იხ. „საქართველოს ლეიბორისტული (შრომის) პარტიის“ წესდების 5.1. პუნქტი.



ბას, რომ შიდაპარტიული პროცედურების ფორმალურად კორექტული წარმართვის მიუხედავად, პარტიებში შიდაპარტიული ნების ჩამოყალიბების პროცესი, პრაქტიკული თვალსაზრისით, „ქვევიდან ზევით“ არ მიმდინარეობს;<sup>149</sup> საუბრობენ „პარტიის წევრთა კონტინგენტის მიმართ პარტიის ხელმძღვანელთა დისტანცირებაზე“;<sup>150</sup> საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებზე წარსადგენი კანდიდატების არჩევის პროცედურების გაანალიზებისას, ხაზს უსვამენ „კანდიდატთა შიდაპარტიული კარტელის“ არსებობას<sup>151</sup> და ა.შ. აღნიშნულის ფონზე, პოსტ-კომუნისტური საქართველოს პარტიების კომოგენიზაციასა და ოლიგარქიზაციას ვეღარ შევაფასებთ როგორც უნიკალურ მოვლენას. ქართული პოლიტიკური გაერთიანებების ამგვარი მიდრეკილება უნდა განვიხილოთ როგორც ნებისმიერი ტიპის ორგანიზაციის დაუძლეველი, ბუნებრივი ტენდენცია, რომელსაც ორგანიზაციების სოციოლოგიის მკვლევარები „ოლიგარქიის რკინის კანონის“ სახელწოდებით ახასიათებენ.<sup>152</sup>

ქართული და დასავლური პარტიების შიდაორგანიზაციულ მახასიათებლებს შორის არსებითი განსხვავებების ხაზგასმის მოტივაციას უპირატესად ქმნის პარტიის წევრთა აქტიურობის არა ხარისხობრივი, არამედ რაოდენობრივი მახასიათებლები. ამასთან, სუსტი შიდაპარტიული მობილობის მიზეზები, რაც ყველა პოსტ-კომუნისტური პარტიული სისტემის ერთ-ერთ ყველაზე თვალშისაცემ ნიშან-თვისებას წარმოადგენს, უპირველეს ყოვლისა, პოლიტიკური გაერთიანებების აღმოცენებისა და განვითარების ისტორიულ წანამძღვრებში უნდა ვეძიოთ. დასავლური პარტიების შიდაორგანიზაციულ ცხოვრებაში პარტიის წევრთა შედარებით აქტიური მონაწილეობის პრაქტიკა დასაბამს იღებს იმ ეპოქიდან, როდესაც ხალხი ჯერ კიდევ ძალაუფლების არსებით ფაქტორს წარმოადგენდა და როდესაც მოსახლეობის ფართო მასების მონაწილეობა პარტიის საქმიანობაში ამ უკანასკნელის წარმატებული ფუნქციონირების აუცილებელ წინაპირობად გვევლინებოდა. იმპულსებს, რომლებიც იმ პერიოდში პარტიის შიგნით „ქვევიდან ზევით“ გადაეცემოდა, გაცილებით

<sup>149</sup> იხ. Schlüter (Hrsg.), Politik als Diskurs, S. 9 f.; იხ. აგრეთვე Henke, Parteien, Rn. 263.

<sup>150</sup> იხ. Trautmann, Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, S. 177 f.; Starke, Krise ohne Ende?, S. 157; შედარებისთვის იხ. აგრეთვე Grimm, Politische Parteien, Rn. 37 f.; Volkman, Parteien, Rn. 68.

<sup>151</sup> იხ. Hofmann-Hoepfel, Konturen innerparteilicher Demokratie – Kandidatenaufstellung und Grundgesetz, Zparl 1994, 369 (370).

<sup>152</sup> იხ. Michels, Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie, S. 351 ff.; აგრეთვე Hahn, Innerparteiliche Demokratie, S. 66; Lohmar, Innerparteiliche Demokratie, S. 2, 6; Zeuner, Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl, S. 7; Streinz, Parteien, Rn. 167.

სერიოზული ზემოქმედების უნარი აქონდა, ვიდრე დღევანდელ სინამდვილეში. ამგვარად, პარტიების განვითარების სოციალურ-პოლიტიკური კონტექსტი დასაუღლები ქმნიდა საკმარისად ნოყიერ ნიადაგს პარტიების დემოკრატიული შიდა წესრიგის ჩამოყალიბებისათვის, რის გამოც შიდაპარტიული დემოკრატიის განმტკიცება სამართლებრივი მექანიზმების გამოყენებით ნაკლებად აქტუალურ ამოცანას წარმოადგენდა.

დასაუღლები დემოკრატიებისგან განსხვავებით, შიდაპარტიული დემოკრატიის უზრუნველყოფის ამოცანა საქართველოში ძალზე დიდი აქტუალობით აყენებს დღის წესრიგში ეფექტიანი ნორმატიული რეგულირებების ამოქმედების საჭიროებას. თუ კონკრეტულად რა სახის სამართლებრივ ღონისძიებებს უნდა მიმართოს ქართველმა კანონმდებელმა, შემდგომ დაზუსტებას საჭიროებს. ამასთან, ყველა შემთხვევაში, უნდა გაითვალისწინოთ ის გარემოება, რომ დემოკრატიული სტრუქტურა დემოკრატიული შიდა წესრიგის უზრუნველყოფის აბსოლუტურ გარანტიას ვერ იძლევა. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილია, შიდაპარტიული ცხოვრების დემოკრატიზაციაზე ზრუნვისას ქართველმა კანონმდებელმა უპირატესად ისეთ ღონისძიებებს მიმართოს, რომლებიც პარტიის წევრთა პრაქტიკულ გააქტიურებას პარტიების ორგანიზაციული გაძლიერების ხარჯზე შეუწყობდა ხელს.

### 8.3.3. პარტიების შიდაორგანიზაციული მოწყობა

პარტიების შიდაორგანიზაციული მოწყობის ზოგად სტრუქტურას განსაზღვრავს საქართველოს ორგანული კანონი “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ”. ორგანული კანონის მე-16 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოში რეგისტრირებულ ნებისმიერ პოლიტიკურ გაერთიანებას უნდა აქონდეს ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოები.

პარტიის ხელმძღვანელი ორგანო.<sup>153</sup> პარტიის ხელმძღვანელი ორგანოა პარტიის წევრთა ყრილობა. ყრილობა არის პარტიის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო. იგი მოიწვევა წესდებით დადგენილ ვადაში, მაგრამ არანაკლებ 4 წელიწადში ერთხელ.

თუ პარტიის წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ყრილობაში მონაწილეობის უფლება აქვს პარტიის ყველა წევრს. წესდება

<sup>153</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-17 მუხლი.

შეიძლება ითვალისწინებდეს ყრილობაში პარტიის წევრთა შედარებით ვიწრო წრის – პარტიის წევრთა ჯგუფების მიერ არჩეული წარმომადგენლების მონაწილეობას. ამ შემთხვევაში, წარმომადგენელთა კვოტები დგინდება წესდებით ან გამგეობის გადაწყვეტილებით, ამასთან, ისე, რომ აირჩეს არანაკლებ 200 წარმომადგენლისა.

პარტიის წევრთა ყრილობა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება პარტიის წევრთა ან წარმომადგენელთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კვორუმსაც. თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ყრილობა გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით.

ყრილობის განსაკუთრებული უფლებამოსილებაა პარტიის წესდების მიღება. მასში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, პარტიის ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების არჩევა, პარტიის რეორგანიზაციისა და თვითლიკვიდაციის, აგრეთვე “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებული სხვა საკითხების გადაწყვეტა.

პარტიის ყრილობის მოწვევის წესს და ყრილობის უფლებამოსილების ფარგლებს, ორგანული კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, განსაზღვრავს პარტიის წესდება.

პარტიის აღმასრულებელი ორგანო.<sup>154</sup> პარტიის აღმასრულებელი ორგანოა პარტიის გამგეობა. გამგეობას პარტიის წესდებით დადგენილი ვადით, არანაკლებ 3 წევრის შემადგენლობით, ირჩევს ყრილობა.

გამგეობა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება გამგეობის წევრთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კვორუმსაც.

გამგეობა გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ცალკეული საკითხების კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტას.

გამგეობის არჩევის წესს და მისი უფლებამოსილების ფარგლებს, ორგანული კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, განსაზღვრავს პარტიის წესდება.

*რეგულირების პრობლემური მხარე: ორგანული კანონით აუცილებლად უნდა დაკონკრეტდეს გამგეობის უფლებამოსილების ვადა. ვინაიდან გამგეობის წევრები ყრილობის მიერ აირჩევიან, გონივრული იქნებოდა გამგეობის*

<sup>154</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-18 მუხლი.

*წვერთა მანდატის ვადის დაკუმირება მორიგი ყრილობების მოწვევის პერიოდულობასთან.*

პარტიის სარევიზიო ორგანო.<sup>155</sup> პარტიის სარევიზიო ორგანოა პარტიის სარევიზიო კომისია. სარევიზიო კომისიას პარტიის წესდებით დადგენილი ვადით, არანაკლებ 3 წევრის შემადგენლობით, ირჩევს ყრილობა.

სარევიზიო კომისია უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება კომისიის წევრთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კვორუმსაც.

სარევიზიო კომისია გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით ამასთან, წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ცალკეული საკითხების კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტას.

სარევიზიო კომისიის განსაკუთრებული უფლებამოსილებაა პარტიის საფინანსო-საბუღალტრო დოკუმენტების რევიზია. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს კომისიის სხვა საკონტროლო ფუნქციებს.

სარევიზიო კომისიის არჩევის წესს და კომისიის უფლებამოსილების ფარგლებს, ორგანული კანონის მოთხოვნების შესაბამისად, განსაზღვრავს პარტიის წესდება.

*რეკლამირების პრობლემური მხარე: ორგანული კანონით უნდა დაკონსერტდეს სარევიზიო კომისიის უფლებამოსილების ვადაც. ამ შემთხვევაშიც, ვინაირული იქნებოდა, სარევიზიო კომისიის უფლებამოსილების ვადა მორიგი ყრილობების მოწვევის პერიოდულობის მიხედვით ყოფილიყო განსაზღვრული.*

პარტიის სტრუქტურული ქვედანაყოფები.<sup>156</sup> პარტიას უფლება აქვს შექმნას სტრუქტურული ქვედანაყოფები, მათ შორის – ტერიტორიული ორგანიზაციები, იურიდიული პირის უფლების გარეშე. ქვედანაყოფის საქმიანობის წესი და უფლებამოსილებები შეიძლება განისაზღვროს ქვედანაყოფის დებულებით, რომელსაც, თუ პარტიის წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ამტკიცებს პარტიის გამგეობა.

თუ ქვედანაყოფის საქმიანობა ხორციელდება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე, პარტიის გამგეობა (ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი) ვალდებულია ქვედანაყოფის დებულება და პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირთა ხელმოწერების ნოტარიულად დამოწმებული ნიმუშები ერთი თვის ვადაში გაუგზავნოს საქართველოს იუსტიციის სა-

<sup>155</sup> იხ. „მოქალაქთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლი.

<sup>156</sup> იხ. „მოქალაქთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლი.

მინისტროს.

თუ ქვედანაყოფის საქმიანობა ხორციელდება საქართველოს რომელიმე ადმინისტრაციული ერთეულის ფარგლებში, მაშინ მის დებულებას და პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირთა ხელმოწერების ნოტარიულად დამოწმებულ ნიმუშებს პარტიის გამკეობა ერთი თვის ვადაში უგზავნის შესაბამის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს.

*რეგულირების პრობლემური მხარე: ორგანული კანონის მოცემული რეგულირებიდან არ ჩანს, რომელ საჯარო ორგანოს უნდა გაეცხუნოს სტრუქტურული ერთეულის დებულება და პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ პირთა ხელმოწერების ნოტარიულად დამოწმებული ნიმუშები, თუ აღნიშნული ერთეულის საქმიანობა ვრცელდება, მაგალითად, ერთდროულად რამდენიმე ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში ან რომელიმე ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე.*

პარტიის საერთო დისკრეტია საკუთარი ორგანიზაციული მოწყობის განსაზღვრის სფეროში. პარტიის წესდება, ორგანული კანონით დადგენილ ფარგლებში, შეიძლება ითვალისწინებდეს პარტიის სხვა ორგანოების შექმნას და ხელმძღვანელი თანამდებობების (მათ შორის, ბუნებრივია, პარტიის თავმჯდომარის თანამდებობის) შემოღებას.<sup>157</sup>

პარტიის წვერად მიღება, პარტიის წვერის მიმართ დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომის გამოყენება, პარტიიდან გასვლა და გარიცხვა.<sup>158</sup> პარტიის წესდებით განსაზღვრული კომპეტენტური ორგანოები წესდებითვე დადგენილი პროცედურით, დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას პარტიის წვერად მიღების თაობაზე. ამასთან, აღნიშნულ ორგანოებს არ ევალებათ წვერად მიღებაზე უარის თქმის მიზეზის დასაბუთება.

პარტიის წვერთა მიმართ დისციპლინური ზომების გამოყენების ფარგლები, საფუძვლები, რომლებიც ამართლებს მათ გამოყენებას, აგრეთვე პარტიის ორგანოები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებას ამგვარი ზომების შეფარდების თაობაზე, განისაზღვრება პარტიის წესდებით.

პარტიიდან გასვლა თავისუფალია. პარტიიდან გარიცხვის შესახებ წერილობით დასაბუთებულ გადაწყვეტილებას წესდებით განსაზღვრულ შემთხვევებში იღებს წესდებით უფლებამოსილი ორგანო. გადაწყვეტილე-

<sup>157</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>158</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-15 მუხლი.

პარტიის წევრის პარტიიდან გარიცხვის თაობაზე შეიძლება გასაჩივრეს პარტიის ზემდგომ ორგანოში.

### 8.3.4. შიდაპარტიული მონაცობის საკანონმდებლო რეგულირების განსაკუთრებული ნაკლოვანებები საქართველოში

როგორც უკვე აღინიშნა, ქართული პარტიების არადემოკრატიული ღონისძიების უმთავრესი მიზეზი არა იმდენად შესაბამისი ფორმალურ-საპარტიო რეგულირებების არაეფექტიანობაში, არამედ, პირველ რიგში, პარტიების წარმოშობისა და განვითარების სოციალურ-პოლიტიკურ წინამძღვრებში უნდა ვეძიოთ. თუმცა, ამავდროულად მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის რამდენიმე კონკრეტული ნაკლოვანებაც, რომლებიც პარტიის გამგეობის ძალაუფლებას, ცალკეულ შემთხვევებში, გაუმართლებლად აფართოებს.

#### 8.3.4.1. პარტიის ყრილობის მონვევის წესი

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი პარტიის ყრილობის მოწვევის წესს შემდეგნაირად არეგულირებს: „თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ყრილობაში მონაწილეობის უფლება აქვს პარტიის ყველა წევრს. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ყრილობაში პარტიის წევრთა ჯგუფების მიერ არჩეული წარმომადგენლების მონაწილეობას. ამ წარმომადგენელთა კვოტები დგინდება წესდებით ან გამგეობის გადაწყვეტილებით, ისე, რომ აირჩეს არანაკლებ 200 წარმომადგენლისა“. წარმომადგენელთა კვოტების განსაზღვრის კრიტერიუმებს კანონი არ ადგენს, რითაც პარტიის მოქმედი ხელმძღვანელები, როგორც წესი, „ბოროტად სარგებლობენ“. პარტიების წესდებები, ჩვეულებრივ, შეიცავენ არაკონკრეტულ რეგულირებებს აღნიშნულ საკითხზე და უფლებას ანიჭებენ შესაბამისი პარტიის გამგეობას, ყრილობის დელეგატთა მოწვევის პროცედურა საკუთარი შეხედულებისამებრ განსაზღვროს.<sup>159</sup>

<sup>159</sup> გამონაკლისებს იშვიათად თუ შეეხვებით. მაგალითისათვის, პოლიტიკურმა მოძრაობამ - „მრწველობა გადაარჩენს საქართველოს“ თავს უფლება მისცა, საკუთარ წესდებაში

მოტივი, რომლის გამოც ქართული პარტიების დამფუძნებლები ყრილობის მოწვევის პროცედურის კონკრეტული ხასიათით რეგულირებას ერიდებიან, იმაში მდგომარეობს, რომ მათ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ ორგანული კანონით მათთვის მინიჭებული მანიპულაციის შესაძლებლობის ხელიდან გაშვება არ სურთ. ევოლუციის განაწილების მკაცრი კრიტერიუმების არარსებობა პარტიის გამგეობის მოქმედ შემადგენლობას აძლევს შესაძლებლობას, ორგანიზაციის შიგნით ჩამოყალიბებულ რეალურ ძალთა ბალანსზე, თავისთვის სასარგებლოდ, ზემოქმედება მოახდინოს. ამასთან, მანიპულაციის მექანიზმს საკმაოდ მარტივად გამოიყურება: პარტიის ადგილობრივი ორგანიზაციები, რომლებიც გამგეობის უძრაველსობის მიმართ ოპოზიციურად არიან განწყობილი, შედარებით ნაკლებ მანდატებს იღებენ, ვიდრე ის ორგანიზაციები, რომლებიც ევოლუციის გამანაწილებელთა შორის მეტი ნდობით სარგებლობენ.

ყოველივე ზემოთქმულის საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ორგანული კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ არ ქმნის პარტიის უმაღლესი ორგანოს – პარტიის წევრთა ყრილობის ქმედითობის სათანადო ნორმატიულ გარანტიას. პარტიის გამგეობის მეტისმეტად ფართო შესაძლებლობა, ზეჯალღნა მოახდინოს პარტიის ყრილობის მიერ მისაღებ გადაწყვეტილებებზე, პარტიის უმაღლეს ორგანოს აქცევს ავტონომიურობის უაღრესად დაბალი ხარისხის მქონე წარმონაქმნად. აქედან გამომდინარე, კანონმდებლის მიერ პარტიის წევრთა ყრილობის დელეგატთა მოწვევის საკითხის შედარებით ზუსტი და კონკრეტული სახით რეგულირება მიზანშეწონილად და აუცილებლად გვესახება.

#### 8.3.4.2. პარტიის უძრავი ქონების განკარგვის უფლება

პარტიები საკუთარი მატერიალური სახსრების განკარგვისას ხელმძღვანელობენ “საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით”, რომელიც იურიდიული პირის ფინანსური საქმიანობის წარმართვის უფლებამოსილებას გაერთიანების აღმასრულებელ ორგანოს – გამგეობას ანიჭებს. პარტიის უძრავი ქონების განკარგვის უფლების გადაცემა პარტიის გამგეობისთვის საკმაოდ პრობლემურ რეგულირებად გვევლინება. აღნიშ-

კვლავის განაწილების მკაფიო მასშტაბები დაეწესებინა. იხ. წესდების 4.5. პუნქტი.

ნული დასკვნის ემპირიულ დასაბუთებაში ქართული პოლიტიკური პრაქტიკის ერთი საინტერესო მაგალითი შეიძლება დაგვეხმაროს:

რამდენიმე წლის წინ X პარტიაში განვითარებულმა შიდაპარტიულმა დაპირისპირებამ გაერთიანების ორ ნაწილად გაყოფა გამოიწვია. ამასთან, A დაჯგუფებამ, რომელიც პარტიის გაყოფამდე გამგეობაში უძრავლესობით იყო წარმოდგენილი, პარტიის ყრილობაზე ოპონენტ B დაჯგუფებასთან მარცხი განიცადა. შედეგად, ყრილობის შემდეგ ცალკე გაერთიანებად გამოყოფილი დაჯგუფება დედაპარტიის სამართალმემკვიდრეობაზე პრეტენზიას ვერ განაცხადებდა. მიუხედავად ამისა, X პარტიის საკუთრებაში არსებული ცენტრალური ოფისის შენობა, პარტიის გაყოფის შემდეგ, სწორედ A დაჯგუფების მფლობელობაში დარჩა. გაერცელებული ხმების თანახმად, აღნიშნული შედეგის უკან X პარტიის გამგეობის მიერ განხორციელებული მაქინაცია უნდა მდგარიყო: პარტიის აღმასრულებელმა ორგანომ პარტიის გაყოფამდე ცოტა ხნით ადრე საოფისე შენობა სიმბოლური თანხის საფასურად მისი ნდობით აღჭურვილ კერძო პირს მიასხვისა, რომელმაც მოგვიანებით, შესყიდული უძრავი ქონება, ასევე სიმბოლურ ფასად, A დაჯგუფების ბაზაზე წარმოქმნილ ახალ პარტიას მიჰყიდა.

მოცემული კაზუსის ანალიზი ცხადყოფს პარტიის უძრავი ქონების განკარგვის სფეროში პარტიის გამგეობის უფლებამოსილებათა სამართლებრივი რეგლამენტირების მიზანშეწონილობას. პარტიის უძრავი ქონების პარტიის გამგეობის მიერ განკარგვის წესი ქმნის ნაყოფიერ ნიადაგს მაქინაციებისთვის განსაკუთრებით ისეთ შემთხვევებში, როდესაც გაერთიანების გაყოფისას ძალთა ბალანსი დაპირისპირებულ მხარეებს შორის გამგეობაში და ყრილობაზე სხვადასხვაგვარად არის განაწილებული. გარდა ამისა, გამგეობის უფლებამოსილებათა შეზღუდვა ამგვარი უხეში პრობლემების გათვალისწინების გარეშეც არ იქნებოდა სავსებით საფუძველს მოკლებული: პარტიის ინსტიტუტის განსაკუთრებული როლი სახელმწიფოს პოლიტიკურ სისტემაში აუცილებელს ხდის, პარტიის ქონების გასხვისების პროცედურაში გაცილებით ფართოდ იყოს ჩართული გაერთიანების წევრთა ფართო წრე, ვიდრე ამის საჭიროება ჩვეულებრივი გაერთიანების პირობებში დგას დღის წესრიგში. მართალია, საკითხის ამგვარი სახით რეგულირება იქნებოდა ინტენსიური ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში, თუმცა მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება შესაძლებელი გახდებოდა პარტიების თავისუფლების ფუნქციონალურ ზღვარზე მითითებით.



### 8.3.4.3. პარტიების დავალდებულება პრაიმერების ჩატარებაზე

ქართული კანონმდებელი შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპის დაკონკრეტებისას არ ავალდებულებს პოლიტიკურ პარტიებს, საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებზე წარსადგენი კანდიდატები შიდაპარტიული არჩევნების (პრაიმერების) საფუძველზე შეარჩიონ,<sup>160</sup> რაც გამგეობების დომინირებულ მდგომარეობას პარტიულ ორგანიზაციებში დამატებით აძლიერებს.

საქართველოში რეგისტრირებული ცალკეული პარტიების წესდებების თანახმად, პარტიული სიების შედგენასა და მაჟორიტარი კანდიდატების ვინაობის განსაზღვრას გამგეობები მეტწილად დამოუკიდებლად ახორციელებენ. კანდიდატთა შერჩევის ამგვარი, არა-დემოკრატიული წესი არაერთ ნეგატიურ ასპექტს შეიცავს: პირთა ვიწრო წრის მიერ კანდიდატების შერჩევა, ბუნებრივია, პარტიის ლიდერთა სუბიექტური სიმპათიების საფუძველზე წარმოებს, რაც პარტიული ელიტის კონსტრუქციულ როტაციას უშლის ხელს. გარდა ამისა, კანდიდატთა შერჩევის მოცემული წესი ქმნის ნაყოფიერ ნიადაგს მერკანტილური გარიგებებისთვის პარტიებსა და საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოს მანდატის მოპოვების მოსურნე პირთა შორის. გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ მატერიალურად შეძლებულ პირთა მიერ პარტიების საარჩევნო სიებში ადგილების ყიდვა ქართულ პოლიტიკაში საკმაოდ გავრცელებულ პრაქტიკას წარმოადგენს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ კანდიდატთა დემოკრატიული წესით შერჩევაზე ქართული პარტიების საკანონმდებლო დავალდებულებას, პოლიტიკური პროცესის გაჯანსაღების თვალსაზრისით, უაღრესად პოზიტიური როლის თამაში შეუძლია.

### 8.3.5. შიდაპარტიული დემოკრატია და პარტიების კომოგენურობა

შიდაპარტიული დემოკრატია და პარტიების კომოგენურობა გვევლინება პარტიების სამართლის ორ სხვადასხვა დაცვის ობიექტად, რომ-

<sup>160</sup> ამგვარი პრაქტიკა "დასავლეთის" სახელმწიფოებში ძალზე ფართოდაა გავრცელებული. იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich.

ლებიც ერთმანეთისადმი კოლიზიური დამოკიდებულებით ხასიათდება. აღნიშნული დასკვნა ქართულ სინამდვილეში განსაკუთრებული აქტუალობით დგება დღის წესრიგში. კერძოდ, ქართულ პოლიტიკას ერთი საყურადღებო თავისებურება ახასიათებს: პარტიების “პერსონიფიცირება” – პარტიების გაიგეება მათ ლიდერებთან, წარმოადგენს არა მხოლოდ პარტიების ნეგატიურ დამახასიათებელ ნიშან-თვისებას, არამედ იგი ამავედროულად გვეკლინება მოსახლეობის მხრიდან პარტიის იდენტიფიკაციის ერთადერთ არსებით საფუძვლადაც. პარტიების ქარიზმატული ლიდერები და პარტიების ხელმძღვანელი ჯგუფები წარმოადგენენ იმ ძალებს, რომლებიც პარტიული პოლიტიკის ერთადერთ რეალურად ქმედით სუბიექტებად გვეკლინებიან. ასეთ პირობებში, პარტიული ელიტების ინტერესები საქართველოში კანონმდებლის მხრიდან მეტ ყურადღებას იმსახურებს, ვიდრე ძლიერი პარტიული ორგანიზაციების მქონე დასავლურ დემოკრატიებში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია გამოთქვათ მოსაზრება, რომ საქართველოში კანონმდებლის მცდელობას, მიიღოს ზომები შიდაპარტიული დემოკრატიის უზრუნველსაყოფად, წინ უნდა უძლოდეს აქტიური ღონისძიებები, რომლებიც პოლიტიკური გაერთიანებების ორგანიზაციული გაძლიერებისკენ იქნება მიმართული. აქ, პირველ რიგში, უნდა ვიფიქროთ პარტიების ეფექტიან სახელმწიფო დაფინანსებაზე, რომელსაც ქართული პარტიების ინსტიტუციური განვითარებისთვის ყველაზე ქმედითი დახმარების გაწევა შეუძლია.

მარტივი ჭეშმარიტებაა, რომ პარტიის ორგანიზაციული გაძლიერება და გაფართოება სერიოზულ ფინანსურ ხარჯებთანაა დაკავშირებული. ფინანსური რესურსების დეფიციტი წარმოადგენს მნიშვნელოვან მიზეზს იმისა, რომ ქართული პარტიული ელიტები ვერ ახერხებენ მათი ბუნებრივი ინტერესის რეალიზებას, გააძლიერონ და გააფართოვონ მათ მიერ დაფუძნებული პოლიტიკური ორგანიზაციები. შესაბამისად, პარტიების დაფინანსებას უდავოდ მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა შეუძლია პარტიის წვერთა შიდაპარტიული აქტიურობისა და შიდაპარტიული დემოკრატიის ხარისხის ამაღლებაში. თუმცა, ამავედროულად, სერიოზული ყურადღება უნდა მიექცეს პარტიების ფინანსური მხარდაჭერის ფორმასაც. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების სტრუქტურის განსაზღვრისას არასწორი სტრატეგიის გამოყენებამ შედეგად შეიძლება სასურველისგან სრულიად საპირისპირო, ოლიგარქიზაციის წამახალისებელი ეფექტიც კი მოგვცეს. აქ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მოექცეოდეს იმ გარემოებას, რომ თანამედროვე „მედოკრატიის“ პირობებში პარტიული ელიტები უფრო მეტად მატერიალური რესურსე-

ბის სატელევიზიო კამპანიებში დაბანდებით არიან დაინტერესებულნი, ვიდრე ფინანსების ხარჯზე საკუთარი პარტიების ორგანიზაციული გაძლიერებით.<sup>161</sup> აქედან გამომდინარე, პარტიების სასარგებლოდ იმგვარი მიზნობრივი სუბსიდიების გაცემა, რომლებიც უშუალოდ მათი ორგანიზაციული განვითარებისკენ იქნებოდა მიმართული, პარტიების ინსტიტუციურ გაძლიერებას ყველაზე უკეთ შეუწყობდა ხელს.

## 8.4. პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პრინციპი

### 8.4.1. პარტიების საქმიანობის საჯაროობა როგორც კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპი

პარტიების საქმიანობის საჯაროობა წარმოადგენს პარტიული დემოკრატიის რეალიზების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საფუძველსა და წინაპირობას. პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პოლიტიკურ-სამართლებრივ აუცილებლობას არსებითად განაპირობებს პარტიული პოლიტიკის კონკურენტული ბუნება: თუ ეკონომიკური კონკურენციის სფეროში ბაზრის მონაწილეთა შესახებ კლიენტთა ინფორმირებულობა რეალური კონკურენციის არსებობის აუცილებელ პირობად განიხილება, თავისუფლად შეგვიძლია იგვე დასკვნა პარტიულ კონკურენციასაც მიუხედავად.<sup>162</sup> ამასთან, პარტიების შესახებ პარტიების “კლიენტების” – მოქალაქეების ინფორმირებულობის აუცილებლობა განსაკუთრებული აქტუალობით დგას დღის წესრიგში, რადგან დემოკრატიის კონცეფციის თანახმად, მოქალაქეები პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის უმთავრეს ორიენტირს უნდა წარმოადგენდნენ.

პარტიების საჯაროობის პრინციპი თამაშობს უმნიშვნელოვანეს როლს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის თანასწორ და სამართლიან საწყისებზე წარმართვის საქმეში.<sup>163</sup> პარტიების ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობა პარტიებს მნიშვნელოვნად უზღუდავს შეს-

<sup>161</sup> იხ. Lewis, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, pp. 112-6; Elster/Offe/Preuss, Institutional Design in Post-Communist Societies, pp. 134-5.

<sup>162</sup> იხ. Morlok, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, S. 414.

<sup>163</sup> იხ. BVerfGE 85, 264 (319 f.); Küstermann, Das Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG und seine Ausgestaltung durch das Parteiengesetz, S. 34; Streinz, Parteien, Rn. 203; Klein, Parteien, Rn. 526.

აძლებლობას, პოლიტიკურ წარმატებას მხოლოდ მსხვილი ბიუჯეტის წყალობით მიაღწიონ, რაც პარტიების საჯაროობის პრინციპის რეალიზების კიდევ ერთ პოზიტიურ ასპექტად უნდა იყოს განხილული.

ფორმალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, პარტიების საქმიანობის საჯაროობის პრინციპი, ისევე, როგორც შიდაპარტიული დემოკრატიის პრინციპი, წარმოადგენს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების ფუნქციონალური ზღვრის დაკონკრეტებას, მისი საკანონმდებლო უზრუნველყოფა კი – ჩარევას პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში.<sup>164</sup> შესაბამისად, პარტიების საჯაროობის უზრუნველყოფი საკანონმდებლო ნორმები უსათუოდ პროპორციულობის პრინციპის დაცვით უნდა განისაზღვროს.

ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ პარტიების საქმიანობის გამჭვირვალობა ქმნის სახელმწიფოს მხრიდან პარტიებზე გაუმართლებელი კონტროლის დამყარების საკმაოდ სერიოზულ საფრთხეს. აქედან გამომდინარე, პარტიების საქმიანობის გამჭვირვალობის განმამტკიცებელი ნორმების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლების საკითხი შეგვიძლია პირდაპირ დაუუკავშიროთ იმ გარემოებას, სარგებლობს თუ არა შესაბამის საზოგადოებაში სახელმწიფო კონიუნქტურა საკმარისი ნდობით საზოგადოების მხრიდან. თუ არსებობს საშიშროება იმისა, რომ პარტიების პოტენციურმა სპონსორებმა პარტიების დაფინანსებისგან სახელმწიფოს მიმართ საკმარისი ნდობის არარსებობის გამო შეიკაონ თავი, ბუნებრივია, ასეთ პირობებში, პარტიების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფი საკანონმდებლო ნორმების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება საკმაოდ პრობლემურ საკითხად გვევლინება.

#### **8.4.2. საჯაროობის პრინციპის საკანონმდებლო უზრუნველყოფა საქართველოში**

პარტიების საჯაროობის პრინციპის განმამტკიცებელ ნორმებს შეიცავს “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონი და “საქართველოს საარჩევნო კოდექსი”. პირველი მათგანი ადგენს პარტიის მიერ საერთო ფინანსური დეკლარაციის შედგენისა და წარდგენის, ხოლო მეორე – საარჩევნო სუბიექტის მიერ

<sup>164</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, S. 83 ff., 159 ff.

არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების შემოსავალ-გასაყლის დეკლარირების საკანონმდებლო წესს.

პარტიის საერთო ფინანსური დეკლარაცია.<sup>165</sup> “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონი პოლიტიკურ პარტიებს ავალდებულებს, ყოველი წლის 1 თებერვლამდე ბეჭდვით ორგანოში გამოაქვეყნონ გასული წლის საფინანსო დეკლარაცია აუდიტორის ან აუდიტორული ფირმის დასკვნასთან ერთად.<sup>166</sup> დეკლარაციაში ნაჩვენებია უნდა იყოს პარტიის წლიური შემოსავალი და გასაყალი, აგრეთვე ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში. ამასთან, კანონი მოითხოვს დეკლარაციაში შემოწირულობის განმარტაცივლებელი ფიზიკური და იურიდიული პირების დაკონკრეტებას მათი მინაცემების მითითებით. ამგვარი მონაცემების ჩამონათვალს შეიცავს ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმად შემოწირულობის განმარტაცივლებელმა იურიდიულმა პირმა უნდა მიუთითოს საკუთარი სახელწოდება და იურიდიული მისამართი, ხოლო ფიზიკურმა პირმა უნდა მიუთითოს საკუთარი სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის (ან საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები. ორგანული კანონის 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების შემოსავალ-გასაყალი დეკლარაციაში ცალკე უნდა იყოს ნაჩვენები.<sup>167</sup>

დეკლარაციის გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში პოლიტიკური გაერთიანება ვალდებულია გამოქვეყნებული დეკლარაციისა და აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნის ასლი წარადგინოს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში და ადგილობრივ საგადასახადო ორგანოში პარტიის იურიდიული მისამართის შესაბამისად.<sup>168</sup>

“მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს

<sup>165</sup> იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26-ე, 32-ე, 33-ე და 34-ე მუხლები.

<sup>166</sup> ფინანსური აუდიტის განხორციელების მიზნით, პარტია უფლებამოსილია მიმართოს ნებისმიერ დამოუკიდებელ აუდიტორს (იხ. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 33-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

<sup>167</sup> არჩევნების დროს პარტიის საარჩევნო ბლოკში გაერთიანების შემთხვევაში, პარტიის მიერ მიღებულ და გამოყენებულ სახსრებად ითვლება პარტიის საარჩევნო ბლოკში გაერთიანებამდე მიღებულ და გამოყენებულ თანხებს დამატებული საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული და გამოყენებული შემოწირულობების იმდენჯერ ნაკლები თანხა, რამდენი პარტია იყო გაერთიანებული საარჩევნო ბლოკში.

<sup>168</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 32-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

ორგანული კანონი ითვალისწინებს საკმაოდ ლიბერალურ სანქციას პარტიის მიერ დეკლარირების ვალდებულების დარღვევისთვის. ორგანული კანონის 34-ე მუხლის თანახმად, საფინანსო დეკლარაციის დროულად გამოუქვეყნებლობის შემთხვევაში, პარტია კარგავს სახელმწიფო დაფინანსების უფლებას მომდევნო 1 წლის განმავლობაში. ამგვარი სანქციის პირობებში, ძალზე მცირეა იმ პარტიების მოტივაცია, გამოაქვეყნონ და წარადგინონ საფინანსო დეკლარაცია, რომლებიც არ იღებენ დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. აღნიშნულ დასკვნას განამტკიცებს ის გარემოება, რომ “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის ამოქმედებიდან (1997 წ.) 2005 წლის თებერვლამდე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში სულ 17 ფინანსური დეკლარაცია იყო შესული.<sup>169</sup> შესაბამისად, ორგანული კანონით გათვალისწინებული სანქცია, ჩვენი აზრით, მოდიფიცირებასა და გამკაცრებას საჭიროებს.

არჩევნებისთვის გამოყენებული სახსრების შემოსავალ-გასავლის დეკლარირება.<sup>170</sup> “საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” თანახმად, საარჩევნო კამპანიისთვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების მობილიზაციის მიზნით, თითოეული საარჩევნო სუბიექტი ვალდებულია გახსნას საარჩევნო ფონდი. საარჩევნო სუბიექტის მიერ მოზიდული სახსრები უნდა ჩაირიცხოს აღნიშნული ფონდის ანგარიშზე, რომელიც საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციიდან 5 დღის ვადაში იხსნება საქართველოს ეროვნულ ბანკში ან საქართველოს რომელიმე კომერციულ ბანკში.<sup>171</sup>

ამასთან, საარჩევნო ფონდში მოზიდულ სახსრებად ითვლება არა მხოლოდ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშზე ჩარიცხული ფულადი სახსრები, არამედ აგრეთვე პარტიის მიერ უსასყიდლოდ მიღებული ნებისმიერი საქონელი და მომსახურება,<sup>172</sup> გარდა “საქართველოს საარჩევნო კოდექსით” დადგენილი წესით მიღებული უფასო სარეკლამო დროის ღირებულებისა.<sup>173</sup>

საარჩევნო კამპანიის ფონდში შემოწირულობის შეტანისას, იურიდ-

<sup>169</sup> აღნიშნული მონაცემები ვერანაირად არ ეხმარება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიერ 2005 წლის 15 აპრილს გაცემულ №01/23/12-3125 ცნობას.

<sup>170</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ VI თავი.

<sup>171</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 46-ე მუხლი.

<sup>172</sup> პარტიის მიერ უსასყიდლოდ მიღებული საქონელისა და მომსახურების ღირებულება ანგარიშება საბაზრო ფასებით. იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 46-ე მუხლის მე-7 ნაწილი.

<sup>173</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 46-ე მუხლის პირველი ნაწილი, 47-ე მუხლის პირველი ნაწილი.

იული პირი ვალდებულია მიუთითოს საკუთარი სახელწოდება და იურიდიული მისამართი, ხოლო ფიზიკური პირი ვალდებულია მიუთითოს საკუთარი სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის (ან საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები. ამ მონაცემების მითითების გარეშე შეტანილი ფულადი სახსრები ანონიმურად ითვლება და ისინი დაუყოვნებლოდ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში. ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ფინანსური შემოწირულობები საარჩევნო კამპანიის ფონდში მიიღება უნაღლო ანგარიშსწორებით, საბანკო დაწესებულებების მეშვეობით. აღნიშნული შეზღუდვა არ ვრცელდება ერთი ფიზიკური პირის მიერ განხორციელებულ შენატანებზე, თუ მათი ოდენობა არ აღემატება 300 ლარს.<sup>174</sup>

საარჩევნო სუბიექტი უფლებამოსილია საკუთარი საარჩევნო კამპანიის დაფინანსებისთვის გამოიყენოს მხოლოდ საარჩევნო კამპანიის ფონდში ჩარიცხული სახსრები.<sup>175</sup> საარჩევნო ფონდის სახსრების გამოყენებაზე პასუხისმგებლები არიან ფონდის მმართველი და ბუღალტერი. ფონდის მმართველი ვალდებულია საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნიდან თვეში ერთხელ შესაბამის საარჩევნო კომისიას საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის განკარგულებით დადგენილი ფორმების მეშვეობით აცნობოს მიღებული შემოწირულობების წყარო, ოდენობა და მიღების თარიღი, არჩევნების შემდგომ კი წარუდგინოს მას ფონდის ანგარიში.<sup>176</sup>

საარჩევნო სუბიექტის ფონდის მმართველი შესაბამის საარჩევნო კომისიას ფონდის ანგარიშს წარუდგენს არა უგვიანეს 1 თვისა არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებიდან. გამონაკლისის სახით, ის საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც წინასწარი მონაცემებით აგროვებენ პროპორციული წესით განაწილებული მანდატების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობას, საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშს წარადგენენ კენჭისყრის დღიდან არა უგვიანეს 8 დღისა. ამასთან, ეს უკანასკნელნი ვალდებული არიან ფინანსურ ანგარიშში დააკონკრუტონ ფონდში ჩარიცხული ფულადი სახსრების წყარო და ანგარიშს დაურთონ საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედი აუდიტორის ან აუდიტორული ფირმის დასკვნა.<sup>177</sup>

<sup>174</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 47-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

<sup>175</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 47-ე მუხლის მე-4 ნაწილი.

<sup>176</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 48-ე მუხლი.

<sup>177</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 48-ე მუხლის მე-ნაწილი.

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსი” ითვალისწინებს შედარებით მკაცრ სანქციებს საარჩევნო სუბიექტის მიერ დეკლარირების ვალდებულების დარღვევისათვის: ა) კოდექსის 48-ე მუხლის მე-7 ნაწილის თანახმად, საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის წარუდგენლობის შემთხვევაში, საარჩევნო სუბიექტს, სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, ეკრძალება შესაბამის მომავალ არჩევნებში მონაწილეობა; ბ) იმ შემთხვევაში, თუ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშს არ წარადგენენ საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც, წინასწარი მონაცემებით, აგროვებენ პროპორციული წესით განაწილებული მანდატების მისაღებად საჭირო ხმათა რაოდენობას, ისინი შესაბამისმა საოლქო საარჩევნო კომისიამ ან ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ უნდა გააფრთხილოს წერილობით, მოსთხოვოს მათ ხარეზის შევსება და დეტალური წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება სათანადო დარღვევასთან დაკავშირებით თუ შესაბამისი საარჩევნო კომისია მიიჩნევს, რომ დარღვევა არსებითი ხასიათისაა და შეეძლო გავლენა მოეხდინა არჩევნების შედეგებზე, იგი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს არჩევნების შედეგების შეჯამება ამ საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიღებული ხმების გაუთვალისწინებლად.

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” 48-ე მუხლის მე-11 ნაწილის თანახმად, ინფორმაცია საარჩევნო შემოწირულობების შესახებ უნდა იყოს ღია, საჯარო და საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი. საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია ვალდებულია საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის ფონდთან დაკავშირებული ინფორმაცია მიაწოდოს ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს და უზრუნველყოს აღნიშნული ინფორმაციის გამოქვეყნება შესაბამის ვებ-გვერდზე მისი მიღებიდან 2 სამუშაო დღის ვადაში.

გარდა ამისა, საქართველოს საარჩევნო კოდექსის 48-ე მუხლის მე-10<sup>1</sup> ნაწილი განამტკიცებს პარტიების ფინანსურ საქმიანობაზე ჭირდაპირი საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმს. აღნიშნული ნორმის თანახმად, ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასთან კომისიის განკარგულებით არჩევნების პერიოდში საზოგადოების წარმომადგენლების, იურისტებისა და ლიცენზირებული აუდიტორების შემადგენლობით იქმნება ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი, რომლის ფუნქციას საარჩევნო სუბიექტების მიერ არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშების მონიტორინგი წარმოადგენს.

პარტიების ფინანსური საქმიანობის საჯაროობის მარჯველირებელი კანონმდებლობის საერთო შეფასება. საკანონმდებლო ნორმების მოკლე



მიმოხილვამ ცხადყო, რომ „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი და „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ შეიცავენ პოლიტიკური გაერთიანებების ფინანსური საქმიანობის საჯაროობის არაერთ გარანტიას. თუმცა, მეორე მხრით, ძნელი სათქმელია, რამდენად არის უზრუნველყოფილი საქართველოში პარტიებისა და საარჩევნო სუბიექტების მიერ შედგენილი დეკლარაციებისა და ანგარიშების რეალური კონტროლი. მიუხედავად იმისა, რომ პარტიების ფინანსების უდიდესი ნაწილის განკარგვა საქართველოში კვლავაც, სავარაუდოდ, წარდგენილი დეკლარაციებისა და ანგარიშების გვერდის ავლით ხდება, პოლიტიკური სკანდალის მიზეზი პარტიების მიერ მიღებული შემოწირულობები დღემდე მხოლოდ ერთხელ, კერძო ტელეკომპანიის მიერ გადაღებული ფარული ვიდეოჩანაწერის და არა პარტიული დეკლარაციებისა და ანგარიშების ოფიციალური შემოწმების საფუძველზე გახდა. საქართველოში რიგით მოქალაქეს, სამწუხაროდ, დღემდე არ აქვს წარმოდგენა იმის შესახებ, თუ “ვინ დგას ამა თუ იმ პარტიის უკან”. შესაბამისად, პარტიების საჯაროობის პრინციპი საქართველოში, პრაქტიკული თვალსაზრისით, არასაკმარისად არის უზრუნველყოფილი, რაც, თავის მხრით, განაპირობებს იმ სამწუხარო შედეგს, რომ ფული ქართულ პოლიტიკაში დღემდე გაუმართლებლად დიდ როლს ასრულებს. აღნიშნული დეფიციტის აღმოსაფხვრელად, მიზანშეწონილია დადგინდეს საკანონმდებლო რეგულირებები, რომლებიც შესაბამის მაკონტროლებელ ორგანოებს, კერძოდ – საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსა და საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას, პარტიების მიერ წარმოდგენილი ანგარიშების გადამოწმებასა და გადამოწმების შედეგების ფართო საზოგადოებისთვის გაცნობის ვალდებულებას დააკისრებდნენ.

თუმცა, ამავდროულად, მხედველობიდან არ უნდა გამოგვრჩეს პარტიების ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ნეგატიური ასპექტები, რომლებიც ქართულ სინამდვილეში სერიოზული აქტუალობით სარგებლობს. არასაკმარისი ნდობა სახელმწიფო ხელისუფლების მიმართ, რომელიც საქართველოში 1992 წლიდან დღემდე მუდმივად იგრძნობოდა და იგრძნობა, უარყოფითად ზემოქმედებს ფინანსურად შეძლებული წრეების გამბედაობაზე და სურვილზე, ღიად დააფინანსონ ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანებები. ასეთ პირობებში, საჯაროობის პრინციპის მკაცრი რეალიზება მმართველ პარტიას შეუქმნის სერიოზულ მატერიალურ უპირატესობას ოპოზიციური პარტიების მიმართ, რაც, პარტიების თანასწორობის ზოგადი პრინციპის ჭრილში, უს-

თუოდ, პრობლემურ მოვლენად უნდა შეფასდეს.

### 8.4.3. პარტიის წესდების დეკლარირების ვალდებულება

შიდაპარტიულ ცხოვრებაში სამართლებრივი სიცხადის შეტანის ღონისძიებებზე გარანტიას ქმნის „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 22-ე მუხლის 2-ე პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი და იმავე კანონის 24-ე მუხლი. აღნიშნული ნორმების თანახმად, პარტიის წესდება, აგრეთვე წესდებაში შეტანილი ცვლილებები საჭიროებს რეგისტრაციას საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში. ცვლილებების რეგისტრაცია ხორციელდება პარტიის რეგისტრაციისათვის დადგენილი წესით და დადგენილ ვადებში. ამასთან, წესდებაში შეტანილი ცვლილების მიხედვით მიღებული გადაწყვეტილება მოქმედებს მხოლოდ ამ ცვლილების რეგისტრაციის შემდეგ.

*რეგულირების პრობლემური მხარე: მიზანშეწონილად არ მიგვაჩნია, წესდებაში შეტანილი ცვლილებების რეგისტრაციის საკითხის განხილვისათვის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მიუყვას ერთიანი ვადა,<sup>178</sup> რაც გაუმართლებლად აყერტებს აღნიშნული ცვლილებების ამოქმედებას.*

### 8.4.4. პარტიის წევრთა სიების საჯაროობა

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი არ განამტკიცებს პოლიტიკური პარტიების ვალდებულებას, უზრუნველყონ საკუთარ წევრთა სიების საჯაროობა. გამომდინარე იქედან, რომ, როგორც წესი, არც თავად პარტიები იწუხებენ თავს თავიანთ წევრთა კონტინგენტის მკაცრი რეგისტრაციით, აღნიშნული გარემოება მნიშვნელოვან წინააღმდეგობას ქმნის შიდაპარტიული ურთიერთობების გამჭვირვალობისა და სიცხადის უზრუნველყოფისათვის. აღნიშნული დასკვნის განმტკიცებაში ქართული პარტიების ისტორიიდან აღებული ერთი ემპირიული მაგალითი დაგვეხმარება: 1996 წელს საქართველოში მოქმედი ერთ-ერთი მსხვილი პარტიის თავმჯდომარემ

<sup>178</sup> სწორედ ამგვარი ვადა დადგენილი პარტიის რეგისტრაციის საკითხის განხილვისათვის „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტით.

მოიწვია პარტიის ყრილობა, რომელსაც ორგანიზაციის წევრთა სოლიდურმა ნაწილმა ბოიკოტი გამოუცხადა იმ გაანგარიშებით, რომ მათი მონაწილეობის გარეშე ყრილობის კვორუმი არ შედგებოდა. მას შემდეგ, რაც პარტიის ყრილობა მაინც ჩატარდა, ოპოზიციური დაჯგუფება ამტკიცებდა, რომ კვორუმი ყრილობაში უცხო პირთა მონაწილეობის წყალობით შედგა. თუმცა, ვინაიდან პარტიის ხელმძღვანელობა არ აწარმოებდა პარტიის წევრთა მკაცრ სიას, ოპოზიციონერებს არ ჰქონდათ საკუთარი ვარაუდის დადასტურებისა და დაცვის იურიდიული შესაძლებლობა. ამგვარი პრობლემების მომჟაღში თავიდან ასაცილებლად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, კანონმდებლობით პარტიის წევრთა სიების დეკლარირების ვალდებულება დაწესდეს.

ანალოგიური მოსაზრებებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია პოლიტიკურ პარტიებს კანონით დაეკისროთ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროსთვის საკუთარი აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების წევრთა სიების პერიოდული წარდგენის სამართლებრივი ვალდებულება.

#### **8.4.5. არასამთავრობო ორგანიზაციები როგორც პარტიების არაპირდაპირი დაფინანსების ინსტრუმენტები**

საქართველოში ჩამოყალიბებული არასამთავრობო ორგანიზაციის ინსტიტუტი ტრადიციული დასავლური პოლიტიკისთვის გარკვეულწილად უცხო მოუღენას წარმოადგენს. არსებითად საზღვარგარეთული ფონდების ფინანსური ხელშეწყობით შექმნილი მრავალრიცხოვანი არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ადამიანის უფლებათა დაცვის, პოლიტიკური ცხოვრების მონიტორინგის, სამოქალაქო განათლების ხელშეწყობისა და სხვა სოციალ-პოლიტიკური ამოცანებით იყენენ დაკავებული, 90-იანი წლების ბოლოს ქართული პოლიტიკის აქტიურ სუბიექტებად იქცნენ. იმავე პერიოდში ნათლად გამოიკვეთა აღნიშნული არასამთავრობო ორგანიზაციების უმრავლესობის კავშირი იმ პოლიტიკურ დაჯგუფებებთან, რომლებიც 2003 წლის ნოემბერში „ვარდების რევოლუციის“ ორგანიზატორებად მოგვევლინენ. საქართველოს სხვადასხვა რეგიონებში წარმოქმნილი არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთობლიობა რევოლუციონერთა პოლიტიკური დაჯგუფებებისთვის ქმნიდა სამოქალაქო ბაზისს, რომელმაც მათი პოლიტიკური წარმატება მნიშვნელოვნად განაპირობა.

შეუძლებელია მხედველობიდან გამოგვრჩეს ქართულ პოლიტიკაში

საზღვარგარეთული ძალების ინტერვენციისა და შესაბამისად, სახელმწიფო სუვერენიტეტის ხელყოფის რეალური საფრთხე, რომელსაც არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და პოლიტიკური პარტიების ორმხრივი თანამშრომლობა შეიცავს. აღნიშნული პრობლემა საქართველოში განსაკუთრებით აქტუალური გახდა “ვარდების რევოლუციის” შემდგომ პერიოდში, როდესაც ცალკეულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებებმა, არასამეწარმეო იურიდიული პირების გავლით, რუსეთიდან დაიწყეს დაფინანსების მიღება. პარტიების ამგვარმა არაპირდაპირმა დაფინანსებამ 2006 წელს იმდენად სერიოზული მასშტაბები შეიძინა, რომ ხელისუფლება იძულებული გახდა, აღნიშნული პოლიტიკური ძალებისთვის უხეში არასამართლებრივი, რეპრესიული ღონისძიებები დაეპირისპირებინა.

არასამეწარმეო იურიდიული პირების დახმარებით პარტიების არაპირდაპირი დაფინანსების პრობლემაზე მსჯელობა დღის წესრიგში აყენებს აღნიშნული გაერთიანებების პოლიტიკური აქტიურობის რეგლამენტირების აუცილებლობას. თუმცა, სამწუხაროდ, მიუხედავად იმისა, რომ პარტიებთან დაახლოებული არასამთავრობო გაერთიანებების – არასამეწარმეო იურიდიული პირების დაფინანსება შედეგად პარტიების არაპირდაპირ დაფინანსებას იძლევა, აღნიშნული მოვლენისთვის ამგვარი კვალიფიკაციის მიცემა, წმინდა იურიდიული თვალსაზრისით, პრაქტიკულად შეუძლებელია. აღნიშნულს განაპირობებს ის გარემოება, რომ პარტიებსა და მათთან ასოცირებულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის არანაირი იურიდიული კავშირი არ მყარდება. აქედან გამომდინარე, პარტიების არაპირდაპირი დაფინანსებისთვის ქმედითი იურიდიული მექანიზმების დაპირისპირება უაღრესად რთულ ამოცანად გვესახება.

## 9. პარტიების დაფინანსების სამართლებრივი რეგულირება საქართველოში

### 9.1. პარტიების დაფინანსების წყაროები

„მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის თანახმად, პარტიების დაფინანსების ნებადართულ წყაროებს წარმოადგენს:

- ა) საწევრო შენატანები;
- ბ) ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა შემოწირულობები;
- გ) კანონით დადგენილ შემთხვევებში – სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხები;
- დ) პარტიის სიმბოლიკის დამზადებითა და გავრცელებით, პარტიის მიერ ლექციების, გამოფენებისა და სხვა მსგავსი ღონისძიებების მოწყობით, აგრეთვე საწესდებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობიდან მიღებული თანხები, რომლებიც არ ცვლის პარტიის, როგორც არასამეწარმეო იურიდიული პირის ხასიათს;
- ე) საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულობები.

### 9.2. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება

პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების საკანონმდებლო რეგულირება საქართველოში. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების წესს და დაფინანსების ოდენობას განსაზღვრავს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე და 31-ე მუხლები. აღნიშნული ნორმების თანახმად, სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი სუბსიდიები პოლიტიკურ პარტიებზე ნაწილდება შემდეგი წესით:

სახელმწიფო ყოველწლიურად ბიუჯეტიდან გამოყოფს თანხას პარტიების საქმიანობის ხელშესაწყობად. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილ თანხას იღებენ მხოლოდ ის პარტიები, რომლებიც უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში გადალახავენ 4%-იან ბარიერს ან უკანასკნელ ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში – 3%-იან ბარიერს.

საბიუჯეტო დაფინანსების სახით მიღებული თანხა შედგება – (1) საბაზო ნაწილის, (2) პარლამენტში პროპორციული სისტემით არჩეული წევრებისათვის გამოყოფილი დანამატისა და (3) მიღებული ხმების ოდენობის შესაბამისი კომპონენტისაგან:

- პარტიები იღებენ საბაზო დაფინანსებას ყოველწლიურად 150 000 ლარის ოდენობით. ამასთან, თუ საარჩევნო სუბიექტი (პარტია ან საარჩევნო ბლოკი) უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში გადალახავს 8%-იან ბარიერს ან უკანასკნელ ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში - 6%-იან ბარიერს, იგი საბაზო დაფინანსების სახით მიიღებს ყოველწლიურად 300 000 ლარს. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით საბაზო დაფინანსებისათვის შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს უფრო დიდი ოდენობის თანხაც;

- საქართველოს პარლამენტში პროპორციული არჩევნების საფუძველზე არჩეული თითოეული წევრისათვის პარტიები დანამატის სახით იღებენ წელიწადში 7200 ლარს. ამასთან, იმ შემთხვევაში, თუ ერთი პარტიიდან პარლამენტში პროპორციული სისტემით არჩეული წევრების რაოდენობა აღემატება 50-ს, პარტია დანამატის სახით მიიღებს თითოეულ წევრზე წელიწადში მხოლოდ 2400 ლარს;

- 200 000 ამომრჩევლამდე მიღებული თითოეული ხმისათვის უფლებამოსილი პარტია სახელმწიფო დაფინანსების სახით მიიღებს 1,5 ლარს, ხოლო 200 000 ამომრჩევლის ზემოთ მიღებული თითოეული ხმისათვის - 1 ლარს.

პარტიების დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრისათვის უკანასკნელი საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნების შედეგები გამოიყენება პარტიის შეხედულებისამებრ.

თუ სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობის განსაზღვრისათვის გამოიყენება საარჩევნო ბლოკის მიერ შესაბამის არჩევნებში ნაჩვენები შედეგები, მიღებული ხმების ოდენობა იყოფა შესაბამის საარჩევნო ბლოკში შემავალი პარტიების რაოდენობაზე. საბაზო დაფინანსება თანაბრად ნაწილდება საარჩევნო ბლოკში შემავალ პარტიებს შორის.

პარტია საბიუჯეტო დაფინანსებას მიიღებს მხოლოდ წინასწარი წერილობითი თანხმობის საფუძველზე, რომელიც უნდა წარედგინოს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას ყოველწლიურად, არა უგვიანეს 25 ნოემბრისა.<sup>179</sup> ფულად სახსრებზე უარის თქმის შემთხვევაში, თანხა ჩაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში.

ფულადი სახსრები პარტიების ანგარიშზე ირიცხება არჩევნების საბოლოო შედეგის გამოცხადებიდან, ყოველთვიურად, 1/12-ის ოდენობით. თუ პარტიას საბიუჯეტო დაფინანსების მიღების უფლება წარმოეშობა წლის განმავლობაში, მაგრამ წლის ბოლომდე დარჩენილია სულ მცირე რ

<sup>179</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-12 პუნქტი.

კალენდარულ თვეზე ნაკლები, პარტია დაფინანსებას მიიღებს მხოლოდ დარჩენილი თვეების ოდენობით.<sup>180</sup>

ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, პარტიას, რომელსაც უკანასკნელი საპარლამენტო არჩევნების შედეგის მიხედვით ეკუთვნის თანხა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, არ წარმოეშობა დაფინანსების უფლება ან შეუწყდება დაფინანსება, თუ:

- ა) პარტიის პროპორციული სისტემით არჩეულ ყველა წევრს შეუწყდა პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება;
- ბ) პარტიის პროპორციული სისტემით არჩეულმა ყველა წევრმა დატოვა პარტია.

რეგულირების პრობლემური მხარე. პოლიტიკური პარტიების დაფინანსება საქართველოში არსებითად პროპორციული თანასწორობის პრინციპის შესაბამისად ხორციელდება. თუ საკითხს წმინდა ფორმალური კუთხით განვიხილავთ, რთულია პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების მოცემულ წესს სამართლებრივი ნაკლოვანებები მოუძებნოთ. თუმცა, მატერიალური შედეგის თვალსაზრისით, ორგანული კანონის რეგულირება საკმაოდ პრობლემურად გვესახება.

უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ პარტიების დაფინანსების მოქმედი წესი ვერ უზრუნველყოფს ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანებების ეფექტიან ფუნქციონირებას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების წარმოდგენილი ფორმულა შეიცვალოს იმ სახით, რომ გაიზარდოს ოპოზიციური პარტიებისთვის გამოყოფილი სუბსიდიების ოდენობა.

პარტიების სახელმწიფო სუბსიდირების ქართული წესის კიდევ ერთ ნაკლოვანებად უნდა განვიხილოთ ის გარემოება, რომ იგი კიდევ უფრო აღრმავებს არსებულ ფაქტობრივ მატერიალურ უთანასწორობას მმართველ პარტიასა და ოპოზიციურ პარტიებს შორის. იმ პირობებში, როდესაც მმართველი პარტიის მიერ კერძო წყაროებიდან მიღებული შემოსავლების მოცულობა მნიშვნელოვნად აღემატება ოპოზიციური პარტიების მიერ მოზიდული კერძო სახსრების ოდენობას, მათ შორის ჩამოყალიბებული მატერიალური დისბალანსის კიდევ უფრო გაღრმავება არ შეესაბამება დემოკრატიული პოლიტიკური კონკურენციის ინტერესებს და თავის თავში შეიცავს უკონკურენციო პოლიტიკური სისტემის ჩამოყალიბების არსებით საფრთხეს. პარტიების სახელმწიფო დაფინ-

<sup>180</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

ანსების განსაზღვრის რეგრესულ წესს, რაც 200 000 ხმის ზემოთ მიღებული საარჩევნო ხმებისთვის არის გათვალისწინებული, მხოლოდ უმნიშვნელო კორექტივები შეაქვს უმრავლესობის პარტიასა და ოპოზიციურ პარტიებს შორის ჩამოყალიბებულ მატერიალურ უთანასწორობაში.

პრობლემურია ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-10 და მე-11 პუნქტებიც, რომელთა თანახმად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან საარჩევნო ბლოკისათვის გამოყოფილი თანხა მასში გაერთიანებულ პარტიებს შორის თანაბრად ნაწილდება. პარტიების თანასწორობის პრინციპის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, უმჯობესი იქნებოდა სახელმწიფო სუბსიდიების განაწილების წესი არა საარჩევნო ბლოკებზე, არამედ ცალკეულ პოლიტიკურ პარტიებზე ყოფილიყო ორიენტირებული. აღნიშნულის მისაღწევად, უმჯობესი იქნებოდა, ბლოკის შიგნით შემავალ პარტიებს შორის სახელმწიფო სახსრების განაწილების ფორმულა თავად ბლოკში შემავალი პარტიების შეთანხმებით, ბლოკის შექმნისას განსაზღვრულიყო. ბლოკში შემავალ პარტიებს შორის სახელმწიფო სუბსიდიების თანაბრად განაწილების წესი განსაკუთრებით პრობლემურად გვესახება იმ რეალობის გათვალისწინებით, რომ დღემდე საქართველოში ჩამოყალიბებულ საარჩევნო ბლოკებში გაერთიანებული პარტიების პოლიტიკური წონა და გავლენა ხშირად არსებითად განსხვავდებოდა ერთმანეთისგან.

მიზანშეუწონლად მიგვაჩნია საბაზო დაფინანსების ოდენობის გაზრდის უფლებამოსილების დელეგირება ყოველწლიური ბიუჯეტის კანონის მიმდებარე კანონმდებელზე, რასაც “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-7 პუნქტი ითვალისწინებს. იმ განსაკუთრებული გავლენის გათვალისწინებით, რომელსაც პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის პროცესზე ახდენს, აუცილებლად მიგვაჩნია, პარტიების დაფინანსების წესის განმსაზღვრელი ნებისმიერი სამართლებრივი ნორმა ორგანული კანონის მიღებისათვის გათვალისწინებული მაღალი საკანონმდებლო უმრავლესობით იყოს დადგენილი.

დაუშვებელია, პოლიტიკურ პარტიას უარი ეთქვას სახელმწიფო დაფინანსებაზე მის მიერ საქართველოს პარლამენტისთვის ბიოკოტის გამოცხადების მიზეზით. პოლიტიკურ გაერთიანებებს შორის სახელმწიფო საბიუჯეტო სახსრების განაწილების უმთავრეს საფუძველს წარმოადგენს პარტიების მიმართ გამოხატული საზოგადოებრივი მხარდაჭერის ხარისხი და არა მათი წარმომადგენლობა საკანონმდებლო ორგანოში. აქედან გამომდინარე, 31-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, რომელიც “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის



2008 წლის 15 ივლისის დაემატა, კანონიდან ამოღებულ უნდა იქნეს.

და ბოლოს, ხაზი უნდა გაესვას პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების მოქმედი წესის კიდევ ერთ პრობლემურ ასპექტს, რომელიც არა მხოლოდ მატერიალური, არამედ ფორმალურ-სამართლებრივი კუთხითაც კრიტიკულ შენიშვნებს იმსახურებს. “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, სახელმწიფო სუბსიდიები ნაწილდება მხოლოდ იმ პარტიებსა და საარჩევნო ბლოკებზე, რომლებმაც უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში მიიღეს ამომრჩეველთა ხმების 4%-ზე მეტი, ან უკანასკნელ ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში – ხმათა 3%-ზე მეტი. ორგანული კანონის მოცემული ნორმა, ჩვენი აზრით, არსებითად ეწინააღმდეგება პარტიების თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპს, რომლის თანახმად სახელმწიფოს მხრიდან პარტიების უთანასწოროდ მოპყრობას მხოლოდ „განსაკუთრებულ, იძულებით შემთხვევებში“ შეიძლება მიეცეს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება.<sup>181</sup> ჩვენი მოსაზრების არგუმენტირებისათვის დავესესხებით გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას, რომლის ძალითაც დადგინდა, რომ პარტიების სახელმწიფო დაფინანსებისათვის დაწესებული ბარიერი საარჩევნო ბარიერზე ბევრად დაბლა უნდა განისაზღვროს.<sup>182</sup> აღნიშნული მოსაზრების საფუძველს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ საარჩევნო ბარიერს და სახელმწიფო დაფინანსების მისაღებად დაწესებულ კეორუმს სრულიად განსხვავებული ლეგიტიმური მიზნები გააჩნია. თუ საარჩევნო ბარიერის დაწესება პოლიტიკური სპექტრის და პარტიული სისტემის დაქუცმაცების თავიდან აცილებას ემსახურება, დაფინანსების მისაღებად დაწესებული ბარიერის ერთადერთ ლეგიტიმურ მიზანს მხოლოდ სახელმწიფო საბიუჯეტო სახსრების მიღების მიზნით პარტიების შექმნის საფრთხის შემცირება წარმოადგენს. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად კი 4%-იანი კეორუმის დაწესება სრულიად გადაჭარბებულად გვესახება.<sup>183</sup> შესაბამისად, “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის მე-4 პუნქტი უნდა განვიხილოთ როგორც პარტიების თანასწორობის კონსტიტუციური პრინციპის გაუმართლებელი შეზღუდვა.

<sup>181</sup> იხ. BVerfGE 8, 51 (64 f.); 14, 121 (132 ff.); 20, 56 (116); 24, 300 (340 f.); 44, 125 (146); 73, 40 (88 ff.); 85, 264 (297 f., 318).

<sup>182</sup> იხ. BVerfGE 20, 56 (117 f.); 24, 300 (335 ff.); 85, 264 (293 f.).

<sup>183</sup> იხ. იქვე.

პარტიების დაფინანსება როგორც პარტიების თავისუფლების შეზღუდვა. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსება წარმოადგენს ჩარევას პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. აღნიშნული დასკვნა შეიძლება თავისთავად პრობლემურად მოგვეჩვენოს იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფო არცთუ იშვიათად ახორციელებს სხვადასხვა სახის საზოგადოებრივი გაერთიანებების (არასამთავრობო ორგანიზაციების, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების, რელიგიური გაერთიანებების, პროფესიული კავშირების და ა.შ.) საქმიანობის დაფინანსებას, რაც არასოდეს აღიქმება აღნიშნული ინსტიტუტების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თავისუფლების შეზღუდვად. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების განხილვას პარტიების თავისუფლების პრინციპის შეზღუდვად საფუძვლად უდევს შემდეგი ფაქტორი – პარტიების თავისუფლების პრინციპი, უპირველეს ყოვლისა, მოითხოვს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის თავისუფლების დაცვას: პარტიების თავისუფლება არის კონკურენციის თავისუფლება.<sup>184</sup> სახელმწიფო დაფინანსებას კი, როგორც წესითაც არ უნდა ხორციელდებოდეს პრობლემურად პარტიებს შორის სახელმწიფო სახსრების განაწილება, ყოველთვის არსებითი კორექტივები შეაქვს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურაში. ნებისმიერი გარე ჩარევის მიმართ პარტიული სისტემის განსაკუთრებული მგრძობიარობის გათვალისწინებით, დარწმუნებით შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფო დაფინანსება არასოდეს ატარებს აბსოლუტურად ნეიტრალურ ხასიათს და შესაბამისად, იგი ყოველთვის ზღუდავს პარტიების თავისუფლების კონსტიტუციურ პრინციპს.<sup>185</sup>

“შეფარდებითი ზედა ზღვარი”. პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების რეგულირებისას პროპორციულობის (თანაზომიერების) პრინციპის დაცვის შექანისმად გერმანიაში გამოიყენება ე.წ. შეფარდებითი ზედა ზღვრის პრინციპი, რომლის თანახმადაც პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს შესაბამისი პარტიის მიერ მიღებული საკუთარი შემოსავლების საერთო ოდენობას.<sup>186</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო დაფინანსების რეგლამენტირების აღნიშნული წესი გერმანიაში ეფექტიანად უზრუნველყოფს სახელმწიფოსგან პარტიების ფინანსური დამოუკიდებლობის დაცვას, საეჭვოა, ქართულ სინამდვილეზე მისმა ადაპტირებამ ისეთივე სასარგებლო შედეგი გამოი-

<sup>184</sup> იხ. ვრცლად Morlok, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht.

<sup>185</sup> იხ. ვრცლად Kobakhidze, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, 105 ff.

<sup>186</sup> იხ. მაგ. Morlok, Parteien, Rn. 45; BVerfGE 85, 264 (285 ff., 289).

ლოს. ქართული ოპოზიციური პარტიების მიერ მიღებული საკუთარი შემოსავლების უაღრესად მცირე მოცულობის გათვალისწინებით, უნდა ვიფიქროთ, რომ შეფარდებითი ზედა ზღვრის დაწესება საქართველოში გაუმართლებლად შეზღუდავდა საჯარო ხელისუფლებას პარტიებისათვის საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფისას.

### 9.3. პარტიების კერძო დაფინანსება

**საწევრო შენატანები.** დასავლეთის ტრადიციულ სახელმწიფოებში პოლიტიკური პარტიების მატერიალური შემოსავლების უდიდეს ნაწილს საწევრო შენატანები და შემოწირულობები შეადგენს. ამასთან, საწევრო შენატანები გვევლინება პარტიების დაფინანსების სამართლებრივად და პოლიტიკურად ყველაზე უმეტკონეულო წყაროდ. პარტიის მიერ მიღებული საწევრო შენატანების ოდენობა ყველაზე უკეთ ასახავს მოსახლეობასთან პარტიის ინტეგრაციის რეალურ ხარისხს.<sup>187</sup>

დასავლეთის სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, საქართველოში პარტიების საწევრო შენატანებით დაფინანსების მოცულობა, სამწუხაროდ, უაღრესად დაბალია. აღნიშნული გარემოების ერთ-ერთ უმთავრეს მიზეზად ქართული საზოგადოების სოციალური სტრუქტურის თავისებურება უნდა განვიხილოთ. საქართველოში დღემდე ვერ ჩამოყალიბდა მყარი საშუალო ფენა, რომლის ფინანსური შესაძლებლობები მას პარტიების პერმანენტული დაფინანსების მოტივაციას მისცემდა. მეორე მხრივ, უნდა გავითვალისწინოთ პრობლემის ფსიქოლოგიური მხარეც: პარტიების მიმართ გაბატონებული საყოველთაო სკეპტიციზმისა და უნდობლობის გათვალისწინებით, რაც, ბუნებრივია, პარტიის (პოტენციური) წევრებისთვისაც არის დამახასიათებელი, მოქალაქეთა ინტერესი პარტიაში გაერთიანებისას, უმეტესწილად, პარტიის წევრობიდან პირდაპირი სარგებლის მიღებისკენაა მიმართული. ასეთ პირობებში, ნებისმიერი მატერიალური დანაკლისი, რომელსაც პარტიის წევრი პარტიის სასარგებლოდ განიცდის, მის ფსიქიკაში ჩამოყალიბებულ ზემოაღნიშნულ სტერეოტიპს პირდაპირ ეწინააღმდეგება. პარტიის (პოტენციური) წევრთა შორის „მსხვერპლის გაღების“ საკმარისი ენთუზიზმის არარსებობა, თავის მხრივ, ლოგიკურ ასახვას აპოუებს პარტიის ხელმძღვანელთა გადაწყვეტილებათზე, მოერიდონ საკუთარი წევრებისათვის საწევრო შენატანების გადახდის ვალდებულების დაწესებას.

<sup>187</sup> იხ. Klein, Parteien, Rn. 410; Stricker, Normative Grundlagen der Politikfinanzierung, S. 45.

ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა შემოწირულობები. პარტიების საკუთარი დაფინანსების უდიდესი წილი საქართველოში კერძო შემოწირულობებზე მოდის. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით კერძო შემოწირულობები პარტიების დაფინანსების დასაშვებ ფორმად არის გამოცხადებული. თუმცა, იმავედროულად, ორგანული კანონით პარტიების შემოწირულობებით დაფინანსებას მკაცრი ფარგლები აქვს დაწესებული. კანონის 27-ე მუხლის თანახმად, პარტიის მიერ მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების მოცულობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს:

ა) თითოეული ფიზიკური პირისგან – 30 000 ლარს;

ბ) თითოეული იურიდიული პირისგან – 100 000 ლარს.

საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულობების ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წელიწადში 30 000 ლარს.

აღნიშნული შეზღუდვები ვრცელდება ყველა სახის შემოწირულობაზე, მათ შორის, პარტიის მიზნებისათვის და პარტიის სახელით გაწეულ ნებისმიერ მომსახურებაზე.

პარტიის მიერ საწევრო შენატანებისა და ფულადი შემოწირულობების მიღება დასაშვებია მხოლოდ უნაღლო ანგარიშსწორებით, საბანკო დაწესებულების მეშვეობით. ეს შეზღუდვა არ ვრცელდება ერთი ფიზიკური პირის მიერ განხორციელებულ შენატანებზე, თუ მათი ოდენობა წელიწადში არ აღემატება 300 ლარს.

ორგანული კანონის 26-ე მუხლი კრძალავს ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების მიღებას შემდეგი სუბიექტებისგან:

ა) სხვა ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირებისგან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და მოძრაობებისგან, ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი საჯარო ღონისძიებების მოწყობის გარდა;

ბ) სახელმწიფო ორგანოს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, სახელმწიფო ორგანიზაციისა და იმ საწარმოსგან, რომელშიც სახელმწიფო წილი აღემატება 10%-ს, გარდა „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი შემთხვევებისა;

გ) არასამეწარმეო იურიდიული პირისგან და რელიგიური ორგანიზაციისგან, ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი საჯარო ღონისძიებების მოწყობის გარდა;

დ) მოქალაქეობის არმქონე პირებისგან.

გარდა ამისა, ორგანული კანონი კრძალავს შემოწირულობების მიღებას ანონიმური ფორმით.

იურიდიული პირი შემოწირულობის შეტანისას ვალდებულია მიუთითოს საკუთარი სახელწოდება და იურიდიული მისამართი, ხოლო ფიზიკურმა პირმა უნდა მიუთითოს სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის (ან საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები. აღნიშნული მონაცემების გარეშე შეტანილი შემოწირულობა ითვლება ანონიმურად და იგი პარტიის საფინანსო საქმიანობაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის პირის მიერ დაუყოვნებლივ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში.<sup>188</sup>

ორგანული კანონი ითვალისწინებს მკაცრ სანქციებს პარტიების მიერ მატერიალური შემოსავლების მიღების წესის დარღვევისათვის. 28-ე მუხლის თანახმად, კანონის დარღვევით მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობები პარტიამ ერთი თვის ვადაში უნდა გადასცეს სახელმწიფო ხაზინას. აღნიშნული მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში, პარტიის მიერ კანონის დარღვევით მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობები იძულებით გადაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში. ამასთან, თუ შემოწირულობების საერთო ღირებულება წელიწადში:

ა) 2 000-დან 15 000 ლარამდეა, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 1 წლის განმავლობაში;

ბ) 15 000-დან 50 000 ლარამდეა, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 2 წლის განმავლობაში;

გ) 50 000 ლარზე მეტია, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 4 წლის განმავლობაში.<sup>189</sup>

პარტიებს, რომლებსაც კანონის დარღვევით მატერიალური შემოსავლების მიღების დროისთვის არ აქვთ სახელმწიფო დაფინანსების უფლება, სახელმწიფო დაფინანსება მოეხსნებათ ამ უფლების მიღების შემდეგ.<sup>190</sup>

შემოწირულობების რეგლამენტირება როგორც ჩარჯვა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში და ჩარჯვის კონ-

<sup>188</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 26-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

<sup>189</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 28-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები.

<sup>190</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 28-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

სტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება. პარტიების კერძო შემოწირულობებით დაფინანსების სამართლებრივი რეგლამენტირება, თავისთავად, წარმოადგენს საკმაოდ ინტენსიურ ჩარევას პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. თუმცა, აღნიშნულ ჩარევას გააჩნია ლეგიტიმური კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მიზანი:

დემოკრატიული ფუნქციების ეფექტიანი განზოციელებისათვის აუცილებელია, რომ პოლიტიკურმა პარტიებმა გონივრულ ფარგლებში შეინარჩუნონ დამოუკიდებლობა კერძო შემომწირველებისგან. პოლიტიკური გაერთიანებების გაუმართლებელი დამოკიდებულება ფინანსურად შეძლებულ წრეებზე შეასუსტებდა პარტიების “მოქალაქესთან სიახლოვეს”, რაც პარტიული დემოკრატიის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს და აუცილებელ მოთხოვნას წარმოადგენს;

გარდა ამისა, პარტიების სასარგებლოდ გაღებული კერძო შემოწირულობების სამართლებრივი რეგლამენტირება ემსახურება პარტიების გონივრული მატერიალური თანასწორობის უზრუნველყოფის ლეგიტიმურ მიზანს. მსხვილ შემომწირველებს ძალუძთ არსებითი კორექტივები შეიტანონ პარტიულ სისტემაში დემოკრატიული პროცესების საფუძველზე ჩამოყალიბებულ ძალთა ბალანსში. სწორედ აღნიშნული საფრთხის თავიდან აცილებას ისახავს მიზნად კერძო შემოწირულობებისათვის სამართლებრივი ფარგლების დაწესება: დაუშვებელია, მსხვილ შემომწირველებს მიეცეთ შესაძლებლობა, პოლიტიკაში ფინანსური რესურსების ინვესტირების ხარჯზე, დემოკრატიული არჩევნების შედეგები, მნიშვნელოვანწილად, წინასწარ განსაზღვრონ.

თუმცა, აქვე ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებასაც, რომ საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლები, როგორც წესი, პარტიების შემოწირულობებით დაფინანსებისათვის შედარებით ლიბერალურ შეზღუდვებს ადგენენ. კერძო შემომწირველთა მხრიდან პარტიებზე გაუმართლებელი ზეგავლენის მოპოვების თავიდან ასაცილებლად, “დასავლეთის” სახელმწიფოები შემოწირულობებისთვის ზედა ზღვრის დაწესებას, უპირატესად, პარტიების საქმიანობის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას ამჯობინებენ.<sup>191</sup> შემოწირულობების რეგლამენტირების ქართულ მოდელზე მსჯელობისას, ზოგადად, კამათის საგანი შეიძლება გახდეს, თუ რამდენად შეესაბამება შემოწირულობებისთვის დაწესებული 30 000-ლარიანი და 100 000-ლარიანი ზღვარი ძირითადი უფლებების თეორიაში

<sup>191</sup> შედარებისთვის იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich: Die Parteien in den demokratischen Ordnungen der Staaten der Europäischen Gemeinschaft.

განმტკიცებულ პროპორციულობის და აუცილებლობის პრინციპებს.

#### 9.4. პარტიების სამეწარმეო საქმიანობა

პარტიები სამეწარმეო საქმიანობის უფლებით მხოლოდ შეზღუდულ ფარგლებში სარგებლობენ. პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის კანონით ნებადართული მომგებიან საქმიანობის სახეობებს განეკუთვნება:

- (ა) პარტიის სიმბოლიკის დაშზადება და გაერცელება;
- (ბ) პარტიის მიერ ლექციების, გამოფენებისა და სხვა მსგავსი ღონისძიებების მოწყობა;
- (გ) პარტიის საწესდებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობა.<sup>192</sup>

ამასთან, დაუშვებელია პოლიტიკური გაერთიანების აღნიშნულმა საქმიანობამ შეიძინოს მეტისმეტად დიდი მასშტაბები, რაც შეცვლიდა პარტიის, როგორც არასამეწარმეო იურიდიული პირის ხასიათს.<sup>193</sup>

აღნიშნული კუთხით, პირველ რიგში, გასარკვევია, თუ “პარტიის საწესდებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობის” რომელი სახეები უნდა ჩაითვალოს ნებადართულ მომგებიან საქმიანობად. კერძოდ, საკითხავია, არის თუ არა პოლიტიკური გაერთიანება უფლებამოსილი, დააფუძნოს საერთო პროფილის გაზეთი, ჟურნალი, ტელევიზია ან რადიო. აღნიშნულ საკითხს საქართველოში ჯერჯერობით არ შეუძენია პრაქტიკული აქტუალობა. არც ქართულ სამართლის მეცნიერებას და არც მართლმსაჯულებას დღემდე არ გამოუთქვამს კონკრეტული მოსაზრებები პარტიების სამეწარმეო საქმიანობის პრობლემასთან დაკავშირებით. ჩვენი აზრით, პოლიტიკური პარტიის მიერ საერთო პროფილის გაზეთის, ჟურნალის, ტელევიზიის ან რადიოს დაფუძნება სამეწარმეო იურიდიული პირის ფორმით ყველა შემთხვევაში სცილდება პარტიის საწესდებო მიზნებს და შესაბამისად, იგი პარტიისთვის აკრძალულ მომგებიან საქმიანობად უნდა განვიხილოთ.

მეორე მხრივ, საქართველოს კანონმდებლობა პარტიებს არ უზღუდავს კომერციული ტიპის იმგვარი საქმიანობის განხორციელების უფლებას, რომლიდანაც გაერთიანება მატერიალურ მოგებას არ იღებს (მაგალითად, პარტია აფუძნებს საერთო პროფილის ტელევიზიას არასამეწარმეო იურიდიული პირის ფორმით). შესაბამისად, პარტიას ვერ აეკრძალება

<sup>192</sup> „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 25-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

<sup>193</sup> იხ. იქვე.

არასამეწარმეო იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით გაზეთის, ჟურნალების, ტელევიზიის ან რადიოს დაფუძნება, როგორი მასშტაბებიც არ უნდა შეიძინოს მისმა საქმიანობამ.

პარტიების სამეწარმეო საქმიანობის რეგლამენტირება როგორც ჩარევა პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში და ჩარევის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლება. პარტიების მომგებიანი სამეწარმეო საქმიანობის შეზღუდვა უნდა განვიხილოთ გამართლებულ ჩარევად პოლიტიკურ გაერთიანებათა თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში: არსებითად სამეწარმეო საქმიანობაზე გადასვლა ხელს შეუშლიდა პოლიტიკურ პარტიას, შეესრულებინა პოლიტიკური გაერთიანებებისთვის მიკუთვნიებული ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების დემოკრატიული ფუნქცია. სწორედ ამ საფრთხის თავიდან აცილებას ემსახურება პარტიების სამეწარმეო საქმიანობის მკაცრი სამართლებრივი რეგლამენტირება.<sup>194</sup>

## 9.5. პარტიების შემოსავლების დაბეგვრა მოგების გადასახადით

“საქართველოს საგადასახადო კოდექსის” 172-ე მუხლის “ბ” ქვეპუნქტის თანახმად, პარტიის (ისევე, როგორც ნებისმიერი სხვა ორგანიზაციის) მიერ მიღებული გრანტები, საწევრო შენატანები და შემოწირულობები თავისუფლდება მოგების გადასახადით დაბეგვრისაგან.

<sup>194</sup> შლარებისთვის იხ. Henke, Parteien, Rn. 25; v. Münch, Parteien, Rn. 6.



## 10. პარტიები საარჩევნო სამართალში

### 10.1. საარჩევნო სამართალი როგორ პარტიების სამართლის შემადგენელი ნაწილი

პოლიტიკური პარტიების სამართლებრივ სტატუსსა და პარტიული სისტემის განვითარებაზე უმნიშვნელოვანეს გავლენას ახდენენ საარჩევნო სამართლის დებულებები, რომლებიც, ფართო გაგებით, პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართლის შემადგენელ ნაწილად შეგვიძლია განვიხილოთ.

ამასთან, პოლიტიკური პარტიების სტატუსზე განსაკუთრებით ინტენსიური ზემოქმედებით გამოირჩევა შემდეგი საარჩევნო-სამართლებრივი რეგულირებები:

- დებულებები, რომლებიც განსაზღვრავენ ქვეყანაში მოქმედ საარჩევნო სისტემებს;
- კანონმდებლობით დადგენილი საარჩევნო ბარიერები;
- წინასაარჩევნო კამპანიის მარეგულირებელი ნორმები;
- საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების კანონმდებლობით დადგენილი წესი.

### 10.2. პარტიები და არჩევნები - კანონმდებლობის ზოგადი მიმოხილვა

საქართველოში მოქმედებს სამი სხვადასხვა დონის საჯარო წარმომადგენლობითი ორგანოები, რომელთა არჩევა განსხვავებული საარჩევნო სისტემების საფუძველზე ხორციელდება:

**საპარლამენტო არჩევნები.**<sup>195</sup> საქართველოში საპარლამენტო არჩევნები ტარდება 4 წელიწადში ერთხელ. საქართველოს პარლამენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორ და პირდაპირ არჩევნებში, ფარული კენჭისყრით. პარლამენტის 150 წევრიდან 75 წევრი აირჩევა პროპორციული, ხოლო 75 წევრი – მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე.

პროპორციული სისტემის საფუძველზე ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებში საარჩევნო სიების წარდგენის ექსკლუზიური უფლებით სარგებლობენ კანონით დადგენილი წესით რეგისტრირებული პოლიტიკური პარტიები და პოლიტიკური პარტიების საარჩევნო ბლოკები.

<sup>195</sup> იხ. საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლი: „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ III კარი.

საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლების მისაღებად, პარტია გადის საარჩევნო რეგისტრაციას საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში. რეგისტრაციის მიზნით, პარტია მისი ხელმძღვანელი პირის (პირების) მიერ ხელმოწერილი განცხადებით მიმართავს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარეს. ამასთან, პარტია, რომელსაც არ ჰყავს წარმომადგენელი საქართველოს პარლამენტში, ვალდებულია ცესკოს წარუდგინოს საქართველოს პარლამენტის არჩევნებში პარტიის მონაწილეობის მხარდამჭერი სულ ცოტა 30 000 ამომრჩევლის სია. ცესკო და ცესკოს თავმჯდომარე ამოწმებენ პარტიის მიერ წარდგენილი სარეგისტრაციო დოკუმენტების მხოლოდ ფორმალურ შესაბამისობას საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებთან, რის საფუძველზეც იღებენ გადაწყვეტილებას პარტიის რეგისტრაციის ან პარტიისთვის რეგისტრაციაზე უარის თქმის თაობაზე.

ცესკოს თავმჯდომარის მიერ რეგისტრირებულ პარტიებს უფლება აქვთ შექმნან საარჩევნო ბლოკები. საარჩევნო ბლოკი საჭიროებს დამატებით რეგისტრაციას ცესკოს თავმჯდომარის მიერ. ამასთან, პარტიას, რომელმაც გაიარა საარჩევნო რეგისტრაცია, უფლება აქვს, საარჩევნო ბლოკების რეგისტრაციის ვადის ამოწურვამდე შევიდეს უკვე რეგისტრირებულ საარჩევნო ბლოკში.

საქართველოს პარლამენტის წევრთა მანდატები მიეკუთვნება მხოლოდ იმ პარტიულ სიას, რომელმაც მიიღო არჩევნებში მონაწილეთა ხმების არანაკლებ 5%-ისა.

საქართველოს პარლამენტის მაჟორიტარი წევრების ასარჩევად, საქართველოს მასშტაბით იქმნება 75 ერთმანდატიანი საარჩევნო ოლქი. მაჟორიტარულ არჩევნებში პარლამენტის წევრობის კანდიდატების წარდგენის უფლება აქვს:

- ა) არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილე პარტიას;
- ბ) არჩევნებში მონაწილე საარჩევნო ბლოკს.

საარჩევნო ოლქში არჩეულად ჩაითვლება კანდიდატი, რომელმაც მიიღო სხვებზე მეტი ხმა, მაგრამ არანაკლებ არჩევნებში მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 30%-ისა. თუ არჩევნების პირველ ტურში საქართველოს პარლამენტის წევრი ვერ აირჩა, ცესკო პირველი ტურის შედეგების დამტკიცებასთან ერთად ნიშნავს არჩევნების მეორე ტურს, რომელშიც მონაწილეობს საუკეთესო შედეგის მქონე ორი კანდიდატი. არჩევნების მეორე ტურში არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელიც მეტ ხმას მიიღებს. თუ ორზე მეტ კანდიდატს ერთნაირი საუკეთესო შედეგი

აღმოაჩნდა, არჩეულად ჩაითვლება ის კანდიდატი, რომელმაც პირველ ტურში ხმათა მეტი რაოდენობა მიიღო, ხოლო თუ ეს რაოდენობებიც ტოლი აღმოჩნდა, იმართება ხელახალი არჩევნები.

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნები.<sup>196</sup> აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო შედგება 4 წლის ვადით პროპორციული წესით არჩეული 12 და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემით არჩეული 6 დეპუტატისაგან. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო აირჩევა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეების მიერ, საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნები.<sup>197</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების – საკრებულოების არჩევნები ტარდება 4 წელიწადში ერთხელ. არჩევნები ტარდება შერეული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე.

მუნიციპალიტეტის საკრებულო შედგება პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეული 10 წევრისა და შესაბამის ტერიტორიაზე არსებული ყველა თემიდან და ქალაქიდან მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული თითო წევრისაგან.

თვითმმართველი ქალაქის საკრებულო შედგება მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 5 წევრისა და პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეული 10 წევრისგან.

ქ. თბილისის საკრებულო შედგება მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 25 წევრისა და მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული 12 წევრისგან.

საკრებულოს არჩევნებში საარჩევნო სიების წარდგენის ექსკლუზიური უფლებით სარგებლობენ პოლიტიკური პარტიები და პარტიების საარჩევნო ბლოკები, ხოლო მაჟორიტარი კანდიდატების წარდგენის უფლება აქვს აგრეთვე ამომრჩეველთა არანაკლებ 5-კაციან საინიციატივო ჯგუფს.

საარჩევნო კანონმდებლობის საერთო შეფასება პარტიების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსისა და როლის თვალსაზრისით საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში საარჩევნო სიების წარდგენის ექსკლუზიური უფლების პოლიტიკუ-

<sup>196</sup> იხ. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის მე-9 მუხლი.

<sup>197</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ IV კარი.

რე პარტიებისთვის მიკუთვნებით ქართველი კანონმდებელი აღიარებს ამ უკანასკნელთა განსაკუთრებულ როლსა და მნიშვნელობას ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში. თუმცა, მეორე მხრივ, სამართლებრივი აქტების საერთო ანალიზი გვაიძულებს ხაზი გავუსვათ სამწუხარო გარემობას, რომ საარჩევნო კანონმდებლობა ძალზე სუსტად უზრუნველყოფს ქვეყანაში ქმედითი პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის განვითარებას. საქართველოში მოქმედი საარჩევნო სისტემები არ არის მოწოდებული, ხელი შეუწყოს სტაბილური და ინსტიტუციონალიზებული პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებას.

### 10.3. საარჩევნო სისტემები

კანონმდებლის გადაწყვეტილება საარჩევნო სისტემის საკანონმდებლო მოდელის განსაზღვრის შესახებ პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურის ჩამოყალიბებაზე გადაწყვეტი გავლენით სარგებლობს. სწორედ სახელმწიფოში მოქმედი საარჩევნო სისტემის ტიპზეა მნიშვნელოვნად დამოკიდებული, თუ რა სახით აირეკლება წარმომადგენლობით ორგანოებში ძალთა განაწილების სტრუქტურაზე ამომრჩევლის სიმკვთეები. საარჩევნო სისტემის ყოველი ალტერნატიული ვარიანტი, როგორც წესი, შედეგად იძლევა ერთმანეთისგან რადიკალურად განსხვავებულ პარტიულ-პოლიტიკურ სპექტრს.<sup>198</sup>

პოსტ-კომუნისტური სფეროს სახელმწიფოებში კანონმდებლობით განმტკიცებული საარჩევნო სისტემების ანალიზის საფუძველზე, სოციოლოგები გამოთქვამენ მოსაზრებას, რომ აღნიშნული ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში საარჩევნო სისტემის საკანონმდებლო მოდელი განისაზღვრებოდა საპარლამენტო უმრავლესობაში წარმოდგენილ პოლიტიკურ გაერთიანებათა სუბიექტური გაანგარიშებების საფუძველზე.<sup>199</sup> აღნიშნული დასკვნა საქართველოს სინამდვილესაც შეგვიძლია მიუხედავოდ მაღალი საარჩევნო ბარიერი, აგრეთვე პროპორციულ საარჩევნო სისტემასთან მაჟორიტარული სისტემის კომბინირება პერმანენტულად განაპირობებდა მმართველი პარტიის დიდი უმრავლესობით მოსვლას საქართველოს პარლამენტში. აღნიშნული შედეგი უარყოფითად აისახებოდა ქვეყანაში მოქმედი პარტიული სპექ-

<sup>198</sup> პარტიული სისტემის ფორმირებაზე საარჩევნო სისტემების გავლენის დეტალური ანალიზისთვის იხ. Nohlen, Wahlrecht und Parteiensystem, S. 379 ff.

<sup>199</sup> იხ. Nohlen/Kasapovic, Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa, S. 160 ff.

ტრის პოლიტიკურ ქმედითუნარიანობაზე და მნიშვნელოვნად აფერხებდა ოპოზიციური გაერთიანებების ორგანიზაციულ და ფუნქციონალურ განვითარებას.

ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ პროპორციული საარჩევნო სისტემა სტაბილური და პლურალისტური პარტიული სისტემის განვითარებას უკეთ უწყობს ხელს, ვიდრე მაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა. შესაბამისად, პროპორციული საარჩევნო სისტემის დანერგვა განვითარებადი დემოკრატიის პირობებში ინსტიტუციონალიზებული პარტიული სისტემის ჩამოყალიბებისათვის განსაკუთრებით სასარგებლოდ და მიზანშეწონილად გვესახება.

სამწუხაროდ, არც იურიდიულ და არც სოციოლოგიურ მეცნიერებაში საარჩევნო სისტემის სამართლიანობის დადგენის უნივერსალური ფორმულა შემუშავებული არ არის.<sup>200</sup> ამა თუ იმ საარჩევნო სისტემის ოპტიმალურობას კონკრეტულ პარტიულ სისტემასთან მიმართებაში არსებითად განაპირობებს პარტიული სისტემის ფუნქციონირების საერთო პოლიტიკური ფონი. ხოლო ვინაიდან პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის პოლიტიკური, სოციალური და კულტურული კონტექსტის კვლევა ყოველთვის ღრმა სამეცნიერო პოლიტილოგიურ ანალიზს მოითხოვს, შეიძლება ითქვას, რომ მის საფუძველზე ცალსახა პოზიციის ჩამოყალიბება რომელიმე საარჩევნო სისტემის საკანონმდებლო განმტკიცების მიზანშეწონილობის სასარგებლოდ პრაქტიკულად შეუძლებელია. აქედან გამომდინარე, სამართლებრივ დებატებში ამა თუ იმ საარჩევნო სისტემის განმტკიცების მიზანშეწონილობის ცალსახა არგუმენტირება უაღრესად რთულ ამოცანას წარმოადგენს, რაც არსებით წინააღმდეგობას უქმნის კანონმდებლის მიერ “საკუთარ საქმეში” მიღებული ამ გადაწყვეტილების სამართლიანობის გადასინჯვას კონსტიტუციური მართლმსაჯულების საშუალებით.

<sup>200</sup> სოციოლოგები სამართლიანად გამოთქამენ მოსაზრებას, რომ იდეალური საარჩევნო სისტემა არ არსებობს. ნებისმიერ სახელმწიფოში ნებისმიერ საარჩევნო სისტემას შეიძლება მოეებნოს როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი მხარეები. იხ. Taagepera/Shugart, Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems, p. 226; Sartori, Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, p. X.

## 10.4. წინასაარჩევნო კამპანია

წინასაარჩევნო კამპანიაში პოლიტიკური პარტიების მონაწილეობის შესი და პირობები დეტალურად რეგულირდება საქართველოს ორგანული კანონით – “საქართველოს საარჩევნო კოდექსით”.

კოდექსის თანახმად, წინასაარჩევნო კამპანია იწყება არჩევნების დანიშვნის მომენტიდან. წინასაარჩევნო აგიტაცია საარჩევნო სუბიექტების მიერ შეიძლება განხორციელდეს ნებისმიერი ფორმით, რომელიც არ ატარებს კანონსაწინააღმდეგო ხასიათს. აგიტაცია პრესითა და მასობრივი ინფორმაციის სხვა საშუალებებით წყდება არჩევნების წინა დღის 24 საათზე. არჩევნების მეორე ტურის, განმეორებითი კენჭისყრის ან ხელახალი არჩევნების დანიშვნის შემთხვევაში, წინასაარჩევნო კამპანია განახლდება მისი დანიშვნის დღიდან.<sup>201</sup>

### 10.4.1. წინასაარჩევნო კამპანია და საინფორმაციო საშუალებები

საარჩევნო სუბიექტებს შორის უფასო და ფასიანი საეთურო დროის განაწილების შესი.<sup>202</sup> “საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” თანახმად, საერთო მაუწყებელი, აგრეთვე სხვა მაუწყებელი, რომელიც საკუთარ ეთერში განათავსებს წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებულია უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად გამოყოს საეთურო დრო ყოველ 3 საათში 90 წამის ოდენობით თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის.<sup>203</sup> საზოგადოებრივი მაუწყებელი, აგრეთვე სათურო მაუწყებელი, რომელიც საკუთარ ეთერში განათავსებს წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებულია საკუთარ ეთერში განათავსოს წინასაარჩევნო რეკლამა ყოველ საათში 60 წამის ოდენობით თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის.<sup>204</sup>

მაუწყებლის ვალდებულებები საეთურო დროის თანაბრად განაწილების, დებატებში მონაწილეობისას ერთნაირი პირობების შექმნისა და საარჩევნო რეკლამისათვის თანაბარი პირობების დადგენის შესახებ ვრცელდება მხოლოდ იმ საარჩევნო სუბიექტების მიმართ, რომლებიც

<sup>201</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 73-ე მუხლი.

<sup>202</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73-ე მუხლი.

<sup>203</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.

<sup>204</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73-ე მუხლის მე-3 ნაწილი.

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსით” ან “საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” საფუძველზე – მაუწყებლის შეხედულებით ე.წ. კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებად არიან მიჩნეული.<sup>205</sup>

საარჩევნო სუბიექტებს შორის საეთურო დროის განაწილებისას, მაუწყებელი ვალდებულია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია ან ბლოკი:

ა) რომელიც საქართველოს პარლამენტში წარმოდგენილია ფრაქციით (თუ საპარლამენტო ფრაქცია შედგება რამდენიმე პარტიის წარმომადგენლებისაგან და შესაბამისი სუბიექტები არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილეობას გადაწყვეტენ, მათზე არ გავრცელდება მოცემული პრივილეგია<sup>206</sup>);

ბ) რომელმაც უკანასკნელ საყოველთაო არჩევნებში პროპორციული სისტემის საფუძველზე მიიღო საქართველოს ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 4%-ისა.<sup>207</sup>

გარდა ამისა, მაუწყებელი უფლებამოსილია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია, რომელიც საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევების თანახმად, არჩევნების წელს ჩატარებული არანაკლებ 5 გამოკითხვის ან არჩევნებამდე ერთი თვის განმავლობაში ჩატარებული კვლევის შედეგების შესაბამისად, სარგებლობს ამომრჩეველთა არანაკლებ 4%-ის მხარდაჭერით.<sup>208</sup>

რაც შეეხება ადგილობრივ მაუწყებელს, იგი ვალდებულია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია ან ბლოკი:

ა) რომელიც აკმაყოფილებს ზემოაღნიშნულ მოთხოვნებს;

ბ) რომლის კანდიდატმა (კანდიდატებმა) მისი მომსახურების ზონაში შემავალ მაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში გაიმარჯვა, მეორე ტურში გავიდა ან მიიღო ხმების არანაკლებ 25%-ისა;

გ) რომელმაც ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებში მიიღო ხმების არანაკლებ 25%-ისა.

გარდა ამისა, ადგილობრივი მაუწყებელი უფლებამოსილია კვალიფი-

<sup>205</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის პირველი ნაწილი.

<sup>206</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-9 ნაწილი.

<sup>207</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-4 ნაწილი.

<sup>208</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-5 ნაწილი.

იციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია, რომელიც მისი მომსახურების ზონაში შემავალ ტერიტორიაზე ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევების თანახმად, არჩევნების წელს ჩატარებული არანაკლებ ზედიზედ 4 კვლევის შედეგების შესაბამისად, სარეგბლობს ამომრჩეველთა არანაკლებ 25%-ის მხარდაჭერით.<sup>209</sup>

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-8 ნაწილი ადგენს საზოგადოებრივი აზრის კვლევის საიმედოობის საკმაოდ მკაცრ კრიტერიუმებს, რაც კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების განსაზღვრისას საინფორმაციო საშუალებების თვითნებობის საფრთხის თავიდან აცილებას ისახავს მიზნად. კერძოდ, კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების გამოვლენის მიზნით ჩატარებული საზოგადოებრივი აზრის კვლევა უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს:

ა) უნდა ეფუძნებოდეს წარმომადგენლობითი შემთხვევითი შერჩევის აღიარებულ მეცნიერულ მეთოდოლოგიას, რომელიც უზრუნველყოფს შედეგების არანაკლებ 95%-იან საიმედოობას და რომლის ცდომილების ფარგლები 3%-ს არ აღემატება;

ბ) უნდა გამოქვეყნდეს საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მეთოდოლოგიის საიმედოობისა და შედეგების ობიექტურობის გადამოწმების შემდეგ;

გ) იმავე ან სხვა შესაძარბელი საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგებში მნიშვნელოვანი განსხვავებების ან ცვლილებების არსებობისას, შესაძლებელი უნდა იყოს ამ განსხვავებების ან ცვლილებების დამაჯერებელი მეცნიერული ახსნა;

დ) არ უნდა წარმოადგენდეს საზოგადოებრივი აზრით მანიპულირებას ან თანხის მოზიდვის საშუალებას, არ უნდა იქნეს ჩატარებული ტელეფონის, ფოსტის ან/და ინტერნეტის მეშვეობით;

ე) უნდა ეფუძნებოდეს გამჭვირვალე მეთოდოლოგიას, რომელიც იძლევა შედეგების დამოუკიდებელი გადამოწმების შესაძლებლობას.

გარდა ამისა, საზოგადოებრივი კვლევის შედეგების გამოქვეყნებისას სავალდებულოა მიეთითოს: ა) ორგანიზაცია, რომელმაც ჩაატარა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა; ბ) საზოგადოებრივი აზრის კვლევის დამკვეთი ან დამფინანსებელი; გ) კვლევაში გამოყენებული კითხვების ზუსტი ფორმულირება და მიმდევრობა; დ) საეულე კვლევის ჩატარების დრო; ე) გამოკითხულთა რაოდენობა და შერჩევის მეთოდი; ვ) რა არეალში ან რა კატეგორიის ადამიანებში ჩატარდა შერჩევა; ზ) ეფუძნება თუ არა კვლევა ყველა გამოკითხულის აზრს; თ) იმ რესპონდენტთა

<sup>209</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-6 და მე-7 ნაწილები.



რაოდენობა, რომლებმაც უარი განაცხადეს კვლევაში მონაწილეობაზე, არ გასცეს კითხვას პასუხი ან რომელთა გამოკითხვაც ვერ მოხერხდა; ი) შერჩევის ზომა; კ) ცდომილების ფარგლები; ლ) ინფორმაცია სხვა ნებისმიერი ფაქტორის შესახებ, რომელმაც, შესაძლოა, მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა შედეგებზე.

საზოგადოებრივ მათწყვებელს ეკისრება ვალდებულება, გარდა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტებისა, წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების მიზნით უფასო საეთურო დრო გამოუყოს ყველა სხვა პარტიასა და საარჩევნო ბლოკსაც. აღნიშნული დრო ე.წ. არა-კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტებს შორის ნაწილდება თანაბრად.<sup>210</sup> კოდექსის მოცემული მოთხოვნა, რომელიც ამომრჩევლის წინაშე წარდგომის მინიმალურ შესაძლებლობას უკლებლევ ყველა საარჩევნო სუბიექტს ანიჭებს, უნდა განვიხილოთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორად საეთურო დროის განაწილების საერთო წესის დემოკრატიულობისა და სამართლიანობის აღიარებისათვის.

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” თანახმად, საარჩევნო სუბიექტებისათვის საარჩევნო საეთურო დროის თანაბრად განაწილებისა და “საქართველოს საარჩევნო კოდექსით” მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის გათვალისწინებული სხვა ვალდებულებების შესრულების კონტროლის მიზნით მედიამონიტორინგის განხორციელებას უზრუნველყოფს ცენტრალური საარჩევნო კომისია უშუალოდ ან მომსახურების შესყიდვით.<sup>211</sup>

საჯარო და კერძო საინფორმაციო საშუალებების მიერ საარჩევნო სუბიექტებისთვის ფასიანი საეთურო დროის გამოყოფის წესი.<sup>212</sup> არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების დამტკიცებამდე, სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელები და საზოგადოებრივი მათწყვებელი ვალდებულნი არიან დაიცვან შემდეგი ძირითადი პირობები:

ა) ტელე- ან რადიოკომპანიის მიერ ერთი დღის განმავლობაში გამოყოფილი ფასიანი დრო არ უნდა აღემატებოდეს მისი დღიური მათწყვებლობის საერთო მოცულობის 15 პროცენტს და არც ერთ საარჩევნო სუბიექტს არ უნდა დაეთმოს ამ დროის ერთ მესამედზე მეტი;

ბ) სამაუწყებლო საშუალებები ვალდებული არიან არ დაუშვან პოლიტიკური რეკლამის განთავსება სხვა დროს, გარდა სპეციალურად

<sup>210</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-10 ნაწილი.

<sup>211</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-73<sup>1</sup> მუხლის მე-11 ნაწილი.

<sup>212</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 73-ე მუხლის მე-14 ნაწილი.

ამ მიზნით გამოყოფილი დროის შუალედისა.

გაზეთების მიერ საარჩევნო სუბიექტებისთვის საგაზეთო ფართობის გამოყოფის წესი.<sup>213</sup> არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების დაპტკიცებამდე, ყველა გაზეთი, რომელიც ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან, ვალდებულია დაიცვას შემდეგი პირობები:

(ა) არც ერთ საარჩევნო სუბიექტს გაზეთის ერთ ნომერში ან ერთი კვირის განმავლობაში არ უნდა დაეთმოს გამოყოფილი ფართობის ერთ მესამედზე მეტი;

(გ) ფართობის ტარიფი ყველა კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის ერთნაირი უნდა იყოს.

გაზეთს უფლება აქვს, ზემოაღნიშნული პირობების დაცვით, საარჩევნო სუბიექტს წინასაარჩევნო რეკლამისთვის საგაზეთო ფართობი გამოუყოს უფასოდაც.

თუ რომელიმე საარჩევნო სუბიექტმა არ გამოიყენა მისი წილი გაზეთის ფართობი, გაზეთს უფლება აქვს მოცემული ფართობი თანაბრად გადაუნაწილოს დანარჩენ საარჩევნო სუბიექტებს.

კომერციული პოლიტიკური რეკლამა და პარტიების თანასწორობის პრინციპი. საქართველოს კანონმდებლობა პოლიტიკურ პარტიებს ანიჭებს უფლებას, საარჩევნო კამპანია კომერციული პოლიტიკური რეკლამის დახმარებით წარმართონ. კანონმდებლის აღნიშნული გადაწყვეტილების შეფასებისას, ყურადღება უნდა გაეამახვილოთ მთელ რიგ ფაქტორებზე, რომლებიც კომერციული პოლიტიკური რეკლამის მიზანშეწონილობის წინააღმდეგ მეტყველებს:

ტოტალურ კომერციულ საარჩევნო კამპანიას შეუძლია სპონტანური პოლიტიკური წარმატებისკენ გზა გაუხსნას პოლიტიკური პროცესის დებიუტანტებსაც კი, თუ მათ ზურგს მდიდარი ფინანსური რესურსები უმაგრებს. აქედან გამომდინარე, საარჩევნო კამპანიის ზედმეტი კომერციალიზაცია, ზოგადად, პოლიტიკური სისტემის სტაბილიზაციის შემაფერხებელ მოვლენად უნდა შეეფასოს;

კომერციული პოლიტიკური რეკლამა ხელს უშლის საზოგადოების ნების ჩამოყალიბების პროცესის კონსტრუქციული და რაციონალური ხასიათით წარმართვას: ფასიანი საარჩევნო კამპანიის წარმოებისას, გადამწყვეტ როლს ასრულებს არა აგიტაციის შინაარსი, არამედ სატელევიზიო ეთერში საარჩევნო სუბიექტის გამოჩენის სიხშირე. საარჩევნო სუბიექტი სარეკლამო კლიპების საშუალებით ამომრჩეველთან

<sup>213</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 73-ე მუხლის მე-15 ნაწილი.

ამყარებს არსებითად “უშინაარსო” კომუნიკაციას, რაც მნიშვნელოვნად ზრდის მის შესაძლებლობას, ელექტორატის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებაზე შეუსაბამოდ დიდი ზეგავლენა მოიპოვოს. მასშტაბური სარეკლამო კამპანია მაყურებელს აიძულებს, იმოქმედოს არა საკუთარი ნების შესაბამისად, არამედ იმ ინსტიქტების საფუძველზე, რომლებსაც მასში რეკლამა აღძრავს;<sup>214</sup>

გარდა ამისა, კომერციული პოლიტიკური რეკლამა დამატებით წახალისებს იმ შედეგს, რომ ფული ქართულ პოლიტიკაში შეუსაბამოდ დიდ როლს თამაშობს. აქედან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, კომერციული პოლიტიკური რეკლამის აკრძალვის საფუძველზე, ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების დემოკრატიული პროცესი ფულის გაუმართლებელი გავლენისგან დაეიცვათ.

ბოლოს, ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის მიზანშეწონილობის წინააღმდეგ მეტყველებს პარტიების მატერიალური თანასწორობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მოთხოვნაც. მოქალაქეს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა, საარჩევნო გადაწყვეტილების მიღებამდე, ინფორმაცია სხვადასხვა საარჩევნო სუბიექტების შესახებ თანასწორ საწყისეზე მიიღოს. დაუშვებელია საარჩევნო სუბიექტებს მიეცეთ შესაძლებლობა, წინასწარ ცალმხრივად განსაზღვრონ ელექტორატის საარჩევნო ნება, რის საშუალებასაც მათ კომერციული პოლიტიკური რეკლამა აძლევს.

სწორედ კომერციული პოლიტიკური რეკლამის ამგვარი ნეგატიური გამოვლინებების გათვალისწინებით, საზღვარგარეთის მთელი რიგი ქვეყნების კანონმდებლები მკაცრად ზღუდავენ საარჩევნო სუბიექტების უფლებას, წინასაარჩევნო კამპანია ფასიანი რეკლამის საშუალებით აწარმოონ. სასურველი იქნებოდა, ფასიანი პოლიტიკური რეკლამის შეზღუდვის საკითხი ქართველი კანონმდებლის სერიოზული დისკუსიის საგანიც გამხდარიყო.

საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნება საინფორმაციო საშუალებების მიერ. საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნება წარმოადგენს ამომრჩევლის საარჩევნო გადაწყვეტილებაზე ზემოქმედების უაღრესად ეფექტურ ინსტრუმენტს. აღნიშნულის გათვალისწინებით, “საქართველოს საარჩევნო კოდექსი” სამართლიანად ზღუდავს საინფორმაციო საშუალებების თავისუფლებას სოციოლოგიური გამოკითხვების შედეგების კონსტატირებისას:

“საქართველოს საარჩევნო კოდექსის” 73-ე მუხლის მე-12 ნაწილის თანახმად, არჩევნების დანიშვნის დღიდან ცესკოს მიერ არჩევნების საბო-

<sup>214</sup> შედარებისთვის იხ. Schwartzberg, Politik als Showgeschäft, S. 203.

ლო შედევების გამოქვეყნებამდე, აგრეთვე შედეგების გამოქვეყნებიდან ერთი თვის განმავლობაში, არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებისას სავალდებულოა მიეთითოს: (1) გამოკითხვის დამკვეთის ვინაობა, (2) ორგანიზაცია, რომელმაც ჩაატარა გამოკითხვა, (3) გამოკითხვის თარიღი, (4) გამოკითხვის მეთოდი, (5) გამოკითხვაში გამოყენებული კითხვების ზუსტი ფორმულირება, (6) შესაძლო ცდომილების ფარგლები, (7) აგრეთვე ინფორმაცია იმის შესახებ, გამოკითხვა ფასიანი იყო თუ უფასო.

გარდა ამისა, კოდექსი დაუშვებლად აცხადებს არჩევნებთან დაკავშირებული სოციოლოგიური გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებას (გარდა არჩევნების შესაძლო მონაწილეთა და კენჭისყრის დღეს არჩევნების მონაწილეთა რაოდენობისა) კენჭისყრამდე 48 საათის განმავლობაში და კენჭისყრის დღის 20 საათამდე.

მიუხედავად იმისა, რომ “საქართველოს საარჩევნო კოდექსი” შეიცავს სოციოლოგიური გამოკითხვის შედეგების ობიექტურობის უზრუნველყოფის გარკვეულ ქმედით ინსტრუმენტებს, ისინი პრაქტიკაში მაინც ვერ ქმნიან ამომრჩევლის საარჩევნო გადაწყვეტილებაზე ზემოქმედებისგან დაცვის აბსოლუტურ გარანტიას. ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ ამომრჩევლის გადაწყვეტილებაზე გაუმართლებელი ზემოქმედების საფრთხეს საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის არა მხოლოდ გაყალბებული, არამედ ობიექტური შედეგების გამოქვეყნებაც შეიცავს: მაგალითისათვის, ამომრჩეველმა შეიძლება თავი შეიკავოს რომელიმე პარტიისთვის ხმის მიცემისგან მხოლოდ იმის გამო, რომ მოცემული პარტია, საზოგადოებრივი გამოკითხვის შედეგების თანახმად, საარჩევნო ბარიერით გათვალისწინებულ ხმებზე ნაკლებს (მაგ. 4,6%-ს) აგროებს. სოციოლოგიური გამოკითხვების დეკლარირების ნეგატიური ასპექტების გათვალისწინებით, გონიერული იქნებოდა, საარჩევნო კამპანიის პერიოდში მათი შედეგების გამოქვეყნება კანონმდებლობით ზოგადად დაუშვებლად გამოცხადებულიყო.

#### 10.4.2. წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით შეკრებებისა და მანიფესტაციების ორგანიზება<sup>215</sup>

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აკისრებს ვალდებულებას, ხელი შეუწყონ

<sup>215</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 74-ე მუხლი.

საარჩევნო სუბიექტებს ამომრჩევლებთან შეხვედრებისა და კრებების, საჯარო დებატებისა და დისკუსიების, შეკრებებისა და მანიფესტაციების ორგანიზებასა და ჩატარებაში.

გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, მასობრივი საარჩევნო ღონისძიებების ჩასატარებლად, უსასყიდლოდ დაუთმონ მათ გამგებლობაში არსებული შენობა-ნაგებობები საარჩევნო კომისიებს. საოლქო საარჩევნო კომისია, გამოყოფილი შენობა-ნაგებობების ნუსხის საფუძველზე, ადგენს საარჩევნო ღონისძიებათა გამართვის განრიგს საარჩევნო სუბიექტებთან შეთანხმებით ამასთან, თუ მოხდა ღონისძიებათა გადაფარვა ან ვერ მოხერხდა საარჩევნო სუბიექტების შეთანხმება, ღონისძიებათა თანამიმდევრობა განისაზღვრება წილისყრით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მათ გამგებლობაში არსებული შენობა-ნაგებობების საარჩევნო სუბიექტებისთვის დროებით გადაცემის აღნიშნული წესი სრულად შეესაბამება პარტიების თანასწორობისა და არჩევნების თანასწორობის კონსტიტუციურ პრინციპებს.

### 10.4.3. წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალების გამოფენა და გაფრცელება<sup>216</sup>

წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით, ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალები შეიძლება გამოიფინოს შენობა-ნაგებობებსა და სხვა ობიექტებზე მათი მესაკუთრების ან მფლობელების თანხმობის შემთხვევაში. აკრძალულია საარჩევნო პლაკატების გაკერა საკულტო ნაგებობებზე, სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სასამართლოების, პროკურატურის, სამხედრო შენაერთებისა და პოლიციის შენობების ინტერიერში და ექსტერიერზე, აგრეთვე საგზაო ნიშნებზე. ადგილობრივმა წარმომადგენლობითმა ორგანომ – საკრებულომ შეიძლება აკრძალოს საარჩევნო პლაკატების გაკერა ცალკეულ შენობებზე მხოლოდ არქიტექტურისა და კულტურის ძეგლთა დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე. ამასთან, ასეთი შენობების ჩამონათვალი უნდა გამოქვეყნდეს არჩევნების დანიშნებიდან არა უგვიანეს 5 დღისა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან

<sup>216</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 75-ე მუხლი.

საარჩევნო სუბიექტებისთვის გამოყონ ადგილები ან დადგან სტენდები საარჩევნო პლაკატების გასაკრავად და გამოსაფენად. სტენდი უნდა იყოს იმ ზომის, რომ ყველა საარჩევნო სუბიექტი საარჩევნო პლაკატების გამოფენისას უზრუნველყოფილი იყოს თანაბარი პირობებით დაუშვებელია და კანონით ისჯება საარჩევნო პლაკატების ჩამოხსნა, ჩამოხვევა, დაფარვა ან დაზიანება, თუ ისინი აკრძალულ ადგილებში არ არის გაკრული.<sup>217</sup>

#### 10.4.4. საარჩევნო კამპანიაში საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლობის მოთხოვნა

საარჩევნო კამპანიაში საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლობის საკანონმდებლო გარანტიები.<sup>218</sup> ნებისმიერ პირს, რომელსაც უკავია თანამდებობა სახელმწიფო ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებში, ეკრძალება რომელიმე საარჩევნო სუბიექტის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების პროცესში თავისი თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება. ამასთან „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ თანახმად, თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება გულისხმობს:

ა) სამსახურებრივად დაქვემდებარებული ან სხვაგვარად დამოკიდებული პირების სამუშაო დროის განმეულობაში ჩაბმას ისეთ საქმიანობაში, რომელიც ხელს უწყობს კანდიდატის წარდგენას ან/და არჩევას;

ბ) სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დაფინანსებული სამსახურებრივი მივლინებების დროს ხელმოწერების შვეროუებას და წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევას;

გ) წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევას სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულებისას.

უკანასკნელი მოთხოვნა არ მოქმედებს სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების, მინისტრის მოადგილეების, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრებისა და აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელების მიმართ, აგრეთვე იმ

<sup>217</sup> მიზანშეწონილია, სტენდების გამოყოფისას საარჩევნო სუბიექტების პრივილეგირება ზუსტად იმ სქემით განხორციელდეს, რა სქემითაც მათ საინფორმაციო საშუალებების მიერ საუთერო დრო გამოეყოფათ, რაც „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მოცემული რეგულაციების დახვეწის აუცილებლობას აყენებს დღის წესრიგში.

<sup>218</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-76<sup>1</sup> მუხლი.

შემთხვევაში, როდესაც ხდება ტელე-რადიომაუწყებლობის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციისათვის გამოყოფილი დროის გამოყენება.

აღნიშნული მოთხოვნების დარღვევა იწვევს დაჯარიმებას 1000 ლარის ოდენობით ამასთან, რეგისტრირებული კანდიდატის მიერ მოცემული მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში, კანდიდატის მიმართ დამატებით შეიძლება გამოყენებულ იქნეს:

ა) მისი საარჩევნო რეგისტრაციიდან მოხსნის ღონისძიება სასამართლოში შესაბამისი სარჩელის კენჭისყრამდე წარდგენისას;

ბ) იმავე სახის მომდევნო არჩევნებში კანდიდატად მონაწილეობის აკრძალვის ღონისძიება სასამართლოში შესაბამისი სარჩელის არჩევნების დღიდან არა უგვიანეს 30 დღის ვადაში წარდგენისას.

წინასაარჩევნო აგიტაციისას და კამპანიისას ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების აკრძალვა.<sup>219</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ კრძალავს რომელიმე საარჩევნო სუბიექტის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ შემდეგი სახის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენებას:

ა) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ, აგრეთვე ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც ფინანსდებიან საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, დაკავებული შენობების გამოყენებას იმ შემთხვევაში, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არ აქვთ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა;

ბ) სახელმწიფო ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და იმ ორგანიზაციებისათვის, რომლებიც ფინანსდებიან საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, განკუთვნილი საკომუნიკაციო საშუალებების, საინფორმაციო მომსახურებისა და სხვადასხვა სახის ტექნიკის გამოყენებას, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არ აქვთ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების გამოყენების შესაძლებლობა;

გ) სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკუთრებაში სატრანსპორტო საშუალებების უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გამოყენებას, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არ აქვთ მათი იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა.

საჯარო მოსამსახურეებს, რომლებიც სარგებლობენ სამსახურებრივი ავტომანქანებით, წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების მიზნით მათი გამოყენების უფლება აქვთ მხოლოდ საწვავის ანაზღაურების პირობით.

<sup>219</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 76-ე მუხლი.

საარჩევნო კამპანია და „რეფორმის რეკლამა“. უკანასკნელ წლებში, საარჩევნო კამპანიაში საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლობის მოთხოვნა პერმანენტულად ირღვეოდა ხელისუფლების მიერ განხორციელებული სხვადასხვა რეფორმების რეკლამირების სახით. ბუნებრივია, რეფორმის რეკლამა პირდაპირ ასოცირდება ხელისუფლებასთან, რაც გაუმართლებელ უპირატესობას ანიჭებს მმართველ პარტიას ოპოზიციური პარტიების მიმართ წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების პროცესში. პარტიების თანასწორობის პრინციპის დასაცავად, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, კანონმდებლობით „რეფორმის რეკლამის“ მკაცრი რეგლამენტირება განხორციელდეს.

## 10.5. საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების წესი

საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც შედგება საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (ცესკო), აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიებისა და ამ კომისიათა აპარატებისაგან, აგრეთვე საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებისაგან.<sup>220</sup>

საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია შედგება თავმჯდომარისა და 12 წევრისაგან. თავმჯდომარესა და 5 წევრს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ პარტიები “საქართველოს საარჩევნო კოდექსით” დადგენილი წესით: კომისიის თითო წევრს ნიშნავენ პოლიტიკური გაერთიანებები, რომლებიც იღებენ დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ამასთან, თუ ამგვარი პარტიების რაოდენობა შეიღზე მეტია, თითო წევრს ნიშნავენ შეიდი სხვებზე მეტი დაფინანსების მიმღები პარტია, ხოლო თუ რამდენიმე პარტიას აქვს თანაბარი დაფინანსება, უპირატესობა ენიჭება არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პარტიას. თუ საარჩევნო ბლოკში შემავალ რამდენიმე პარტიას აქვს თანაბარი დაფინანსება, უპირატესობა ენიჭება ბლოკის წევრთა ჩამონათვალში სხვებზე წინ მყოფ პარტიას. თუ სახელმწიფო დაფინანსების მიმღები პარტიების რაოდენობა შეიღზე ნაკლები აღმოჩნდა, იგი შეიღამდე შეივსება არჩევნებში მათი მომდევნო საუკეთესო შედეგის მქონე იმ პარტიებით, რომლებიც დამოუკიდებლად მონაწი-

<sup>220</sup> „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე-17 მუხლის მე-4 ნაწილი.



ილეობდნენ არჩევნებში ან გაერთიანებული იყვნენ საარჩევნო ბლოკში და ბლოკის წევრთა ჩამონათვალში სხვებზე წინ იყვნენ, ოღონდ იმ პირობით, რომ მათ მიღებული უნდა ჰქონდეთ არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 3 პროცენტზე მეტი. თუ ამის შემდეგაც კომისიის წევრის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიათა რაოდენობა 7-მდე ვერ შეივსო, ზემოაღნიშნულ ყველა პარტიას, მათი შედეგების შესაბამისად, უფლება აქვს დამატებით დანიშნოს კომისიის კიდევ თითო წევრი კომისიის აღნიშნული წევრების რაოდენობის შევიდამდე შესაესებად.<sup>221</sup>

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიების 5 წევრსა და თავმჯდომარეს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევს შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნაზე უფლებამოსილი პარტიები.<sup>222</sup>

საოლქო საარჩევნო კომისიის 5 წევრს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით 5 წლის ვადით ირჩევს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია. გარდა ამისა, არჩევნების დანიშვნის შემდეგ, საოლქო საარჩევნო კომისიის 7 წევრს ნიშნავენ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნაზე უფლებამოსილი პარტიები, ხოლო 1 წევრს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს ცესკო შესაბამისი არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებამდე დროის მონაკვეთით.<sup>223</sup>

საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრების დანიშვნაზე უფლებამოსილი პარტიები.<sup>224</sup>

საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების აღნიშნული წესი როგორც პოლიტიკური, ისე სამართლებრივი კუთხით, სერიოზულ კრიტიკას იმსახურებს. კერძოდ, იგი უზრუნველყოფს მმართველი პოლიტიკური ძალის აბსოლუტური უმრავლესობით წარმოდგენას ყველა დონის საარჩევნო კომისიებში, რაც ოპოზიციურ პოლიტიკურ გაერთიანებებს საარჩევნო პროცედურების ობიექტურობისა და სამართლიანობის ზედამხედველობის პრაქტიკულად არაერთარ საშუალებას არ უტოვებს. ამგვარად, საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების დადგენილი წესი შეგვიძლია განვიხილოთ ქართველი კანონმდებლის “საკუთარ საქმეში”

<sup>221</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 26-ე, 27-ე და 28-ე მუხლები.

<sup>222</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ მე31 მუხლი.

<sup>223</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 32-ე და 33-ე მუხლები.

<sup>224</sup> იხ. „საქართველოს საარჩევნო კოდექსის“ 36-ე და 37-ე მუხლები.

მოქმედების მორიგ ნეგატიურ გამოვლინებად.

საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობა 90-იანი წლების დასაწყისიდან დღემდე პერმანენტულად უზრუნველყოფდა მმართველი პოლიტიკური ძალის უმრავლესობით წარმომადგენლობას სხვადასხვა რგოლის საარჩევნო კომისიებში, რაც ქმნიდა გადაწყვეტ წინააღმდეგობას საარჩევნო პროცესში სამართლიანობის უზრუნველყოფისათვის. დემოკრატიის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპი მოითხოვს, რომ პარტიულ სისტემაში წარმოდგენილ პოლიტიკურ გაერთიანებებს მიეცეთ საარჩევნო პროცედურების სამართლიანად ჩატარებაზე კონტროლის რეალური შესაძლებლობა. აღნიშნული მიზნის მისაღწევად კი აუცილებელია, რომ ერთი მხრივ, ერთ რომელიმე პარტიას, ან მოთანამშრომლე პარტიების ჯგუფს არ მიენიჭოს მონოპოლიური მდგომარეობა საარჩევნო კომისიებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, ხოლო მეორე მხრივ, არჩევნებში წარმატების მეტ-ნაკლებად სერიოზული შანსების მქონე ყველა პოლიტიკურ გაერთიანებას მიეცეს საარჩევნო კომისიებში საკუთარი პოზიციის დაფიქსირებისა და საარჩევნო პროცედურებზე კონტროლის განხორციელების რეალური შესაძლებლობა. დასაუღეთის დემოკრატიული ქვეყნების პრაქტიკა, სადაც საარჩევნო პროცესის სამართლიანად წარმართვის უზრუნველყოფა საარჩევნო პროცედურებში პარტიების აქტიური მონაწილეობის გარეშე ხერხდება, არ მიესადაგება პოსტ-კომუნისტური პოლიტიკური სივრცის სახელმწიფოებს, სადაც პოლიტიკურ ძალთა მისწრაფება არჩევნების გაყალბებისკენ პრაქტიკულად ერთგვარ პოლიტიკურ კანონზომიერებად ჩამოყალიბდა.

ყოველთაე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის დაკომპლექტების საკანონმდებლო წესი არსებით გადასინჯვას საჭიროებს.

## 10.6. საარჩევნო ბარიერები

საქართველოში სხვადასხვა დონის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში მოქმედებს სხვადასხვა სიმაღლეზე დაწესებული საარჩევნო ბარიერები:

საარჩევნო ბარიერი საპარლამენტო არჩევნებში. საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლის მე-2 პუნქტის აწ უკვე გაუქმებული რედაქციის თანახმად, საქართველოს პარლამენტის წევრთა მანდატები ნაწილდებოდა მხოლოდ იმ პოლიტიკურ გაერთიანებებსა და საარჩევნო

ბლოკებს შორის, რომლებიც პროპორციული სისტემით ჩატარებულ არჩევნებში მიიღებდნენ მონაწილე ამომრჩეველთა ხმების 7 პროცენტს მაინც.

საქართველოს კონსტიტუციური კანონმდებლის მიერ 1999 წელს დაწესებულ ესოდენ მაღალ საარჩევნო ბარიერს იშვიათად მოეძებნება ანალოგიები საზღვარგარეთის ქვეყნებში. დასაუღეთ ვეროპის სახელმწიფოების პოლიტიკური პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე, შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ 3%-იან ნიშნულზე მაღლა გაელეული ბარიერიც კი დიდ იშვიათობას წარმოადგენს.<sup>225</sup> მაღალი (უფრო ხშირად – 5%-იანი) საარჩევნო ბარიერი შედარებით დიდი პოპულარობით სარგებლობს პოსტ-კომუნისტური სიერცის ქვეყნებში.<sup>226</sup> აღმოსაუღეთ-ვეროპელ კანონმდებელთა ამგვარი მიდრეკილება მეტწილად აიხსნება მმართველი პოლიტიკური ძალების მისწრაფებით, მაქსიმალურად გაიმყარონ საკუთარი დომინანტური პოლიტიკური პოზიციები.

უკანასკნელ დასკვნას საქართველოს მაგალითზე განამტკიცებს ქართველი კონსტიტუციური კანონმდებლის მიერ 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის დაწესების ფაქტობრივი პოლიტიკური ფეექტი: როგორც ცნობილია, 1999 წელს, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ინიციატივით, 1995 წლიდან მოქმედი 5%-იანი საარჩევნო ბარიერი 7%-იანი ბარიერით შეიცვალა. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კონსტიტუციური რეფორმის ინიციატორად ფორმალურად ოპოზიციური პოლიტიკური გაერთიანება გამოდიოდა (რომელიც იმავე წელს ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებში თავად იქცა მაღლა აწეული ბარიერის მსხვერპლად), პროცესის ყურადღებიან დამკვირვებელთა შორის იმთავითვე გაჩნდა აღნიშნული გადაწყვეტილების მიმართ მმართველი პარტიის ფარული ინტერესის არსებობის ეჭვი, რომელსაც 7%-იანი ბარიერის დაწესებისას, პარტიულ კონკურენციაზე ესოდენ დიდი გავლენის მქონე დებულების თავისთვის სასარგებლოდ შეცვლის მოტოვით უნდა ემოქმედა: სწორედ 7%-იანმა ბარიერმა მისცა „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირს“ 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნებში შესაძლებლობა, ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოში კონსტიტუციური უმრავლესობა მოეპოვებინა; რამდენიმე მისთვის „უხერხული“ ოპოზიციური გაერთიანების საპარლამენტო წარმომადგენლობისგან ჩამოშორებაც უმრავლესობის პარტიამ სწორედ აღნიშნული კონსტიტუციური ცვლილების წყალობით შეძლო.

<sup>225</sup> იხ. Nohlen, Wahlrecht und Parteiensystem, S. 102 ff.; Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas, S. 47.

<sup>226</sup> იხ. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas, S. 47.

მსგავსი პოლიტიკური ეფექტით გამოირჩეოდა 7%-იანი საარჩევნო ბარიერი 2004 წელსაც. ამ შემთხვევაშიც, მაღალი საარჩევნო ბარიერის წყალობით, პარლამენტში კონსტიტუციური უმრავლესობა აღმოჩნდა ერთი პოლიტიკური გაერთიანების – „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის“ ხელში, რაც დემოკრატიის ინტერესების პრიზმაში, ცალსახად უარყოფით შედეგად უნდა შეფასდეს. მეორე მხრივ, 2004 წელს საპარლამენტო მანდატების გარეშე დარჩა რამდენიმე შედარებით მსხვილი პოლიტიკური გაერთიანება, რომელთაც საპარლამენტო არჩევნებში თავიანთ გარშემო საკმაოდ მსხვილი ელექტორატების მოზიდვა შეძლეს. შედეგად, პარლამენტის ერთპარტიულობის თავიდან აცილება მხოლოდ „მრჩვეულებისა“ და „ახლების“ პოლიტიკური ბლოკის საარჩევნო წარმატების საფუძველზე მოხერხდა, რომელმაც 7%-იანი ბარიერის გადალახვა ხმათა არცთუ დიდი რეზერვით შეძლო.

მაღალი საარჩევნო ბარიერის ამგვარი პრობლემური პოლიტიკური შედეგები იძლეოდა საფუძველს, საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლის მე-2 პუნქტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მიზანშეწონილობა და აქედან გამომდინარე, მისი შესაბამისობა დემოკრატიის და არჩევნების თანასწორობის პრინციპებთან კითხვის ნიშნის ქვეშ დაგვეყენებინა. ცალსახაა, რომ ნებისმიერი საარჩევნო ბარიერი კოლიზიურ დამოკიდებულებაშია საარჩევნო თანასწორობისა და პარტიების თანასწორობის ძირითად უფლებებთან.<sup>227</sup> გარდა ამისა, საარჩევნო ბარიერს მნიშვნელოვანი კორექტივები შეაქვს პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის სტრუქტურაში და მას ამდენად, პარტიების თავისუფლების ძირითად უფლებაში ჩარევის კვალიფიკაციაც შეიძლება მიეცეს. საარჩევნო ბარიერის კოლიზიური დამოკიდებულება პარტიების თავისუფლების, პარტიების თანასწორობის და არჩევნების თანასწორობის ძირითად უფლებებთან საშუალებას იძლევა, საარჩევნო ბარიერის კონკრეტული სიმაღლის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მიზანშეწონილობა პროპორციულობის (თანაზომიერების) პრინციპის მიმართ გადაისინჯოს. ძირითად უფლებათა ზოგად თეორიაში განმტკიცებული ამ პრინციპის თანახმად, ნებისმიერი ჩარევა ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში და ნებისმიერი უთანასწორო მოპყრობა უნდა ემსახურებოდეს ლეგიტიმურ მიზანს და აკმაყოფილებდეს გამოსადგობის, აუცილებლობისა და შესაბამისობის პრინციპების მოთხოვნებს:

<sup>227</sup> საარჩევნო ბარიერის კონფლიქტი პარტიების თანასწორობისა და არჩევნების თანასწორობის ძირითად უფლებრივ ნორმებთან იურიდიულ მეცნიერებაში საყოველთაოდ არის აღიარებული. იხ. მაგ. Morlok, Parteien, Rn. 82; Streinz, Parteien, Rn. 134; Preuß, Parteien, Rn. 49. იხ. აგრეთვე კულაშვილი, ძირითადი უფლებები, გვ. 333-4.

ა) საარჩევნო ბარიერის ლეგიტიმურ მიზანს წარმოადგენს პარტიული სისტემის დაქუცმაცებისა და ასარჩევი წარმომადგენლობითი ორგანოს ქმედითუნარიანობის თავიდან აცილება, აგრეთვე, პოლიტიკურად ქმედითო მთავრობის ჩამოყალიბების უზრუნველყოფა. შესაბამისად, საარჩევნო ბარიერის გამოსადგობა, აუცილებლობა და შესაბამისობა მოცემული მიზნის პრინციპში უნდა გადაისინჯოს;

ბ) საარჩევნო ბარიერი, ზოგადად, არის გამოსადგვი საშუალება პარტიული სისტემის „დაქუცმაცების“ თავიდან ასაცილებლად და წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ქმედითობის უზრუნველსაყოფად, რადგან იგი ხელს უწყობს პარტიულ-პოლიტიკური სპექტრის გამსხვილებას და ამით, უზრუნველყოფს პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციასა და პოლიტიკური პროცესის სისტემურობასა და კომპლექსურობას;

გ) საკამათოა, აკმაყოფილებს თუ არა 7%-იანი საარჩევნო ბარიერი აუცილებლობის პრინციპის მოთხოვნებს. იმათივე ჩნდება კითხვა, თუ რატომ იყო საქართველოში პარტიული სისტემის დაქუცმაცების თავიდან ასაცილებლად და სახელმწიფო ორგანოების ქმედითუნარიანობის უზრუნველსაყოფად საჭირო 7%-იანი ბარიერის დაწესება, როდესაც იმავე მიზნის მიღწევა საზღვარგარეთის ქვეყნების აბსოლუტურ უმრავლესობაში 3%-იანი, 4%-იანი ან 5%-პროცენტიანი ბარიერის საშუალებითაც ხერხდება. ამასთან, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ საარჩევნო-სამართლებრივი რეგულირებების მიმართ პარტიული სისტემის განსაკუთრებით მაღალი მგრძობიარობიდან გამომდინარე, კანონმდებელს საარჩევნო სამართლის შემუშავების პროცესში „დიფერენცირებისთვის ძალზე მცირე დისკრეცია უნდა დარჩეს“.<sup>228</sup> კანონმდებლის მეტისმეტად ფართო თავისუფლება საარჩევნო ბარიერის სიმაღლის განსაზღვრისას სერიოზულ საფრთხეს უქმნის პარტიების კონკურენციის თავისუფლებისა და პარტიულ-პოლიტიკური დაპირისპირების მიმართ სახელმწიფოს ნეიტრალიტეტის პრინციპის რეალიზებას. შესაბამისად, საარჩევნო-სამართლებრივი ნორმების შეფასებისას, მათი აუცილებლობის პრინციპთან შესაბამისობის გაანალიზება განსაკუთრებული პედანტურობით უნდა განხორციელდეს. აღნიშნული დასკვნა იძლევა დამატებით მოტივაციას, 7%-იანი ბარიერის შესაბამისობა აუცილებლობის პრინციპთან ეჭვქვეშ კიდევ უფრო მეტი დამაჯერებლობით დაეაყენოს;

დ) გარკვეულ პრობლემებს ვაწყდებით 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის განმამტკიცებელი ნორმის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შე-

<sup>228</sup> იხ. BVerfGE 8. 51 (64 f.); 14. 121 (133); 24. 300 (341).

საბამისობის დადგენის დროსაც. მოცემული სამართლებრივი ნორმით დაცულ და შეზღუდულ სიკეთათა და ინტერესთა აწონ-დაწონვისას, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეუთმოთ პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციისა და პარტიული სისტემის ღიაობის დადებითი და უარყოფითი ასპექტების ურთიერთშეადარებას. სწორედ პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციის მიზანი ამართლებს ტრადიციულ, ინსტიტუციონალიზებულ დასავლურ დემოკრატიებში მოქმედ კანონმდებელთა ძალისხმევას, საარჩევნო ბარიერის დახმარებით უზრუნველყონ პარტიული სისტემის სტაბილიზაცია და მისი კონტურების „გაყინვა“. დასავლეთის დემოკრატიული სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, საქართველოში, სადაც პარტიების შიდაორგანიზაციული მოწყობა არსებითად არადემოკრატიულ ხასიათს ატარებს, პარტიული კონკურენციის სტრუქტურის ხელოვნური გაყინვა, ამის საპირისპიროდ, სრულიად არალეგიტიმურად გვესახება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ პროპორციულობის პრინციპის გამოყენება საარჩევნო ბარიერის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ მიზანშეწონილობაზე მსჯელობისას გარკვეულ სირთულეებთან არის დაკავშირებული. კერძოდ, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ საარჩევნო ბარიერის სიმაღლე არ წარმოადგენს ჩარევის ინტენსიურობის განსაზღვრის ერთადერთ კრიტერიუმს. ჩარევის ხარისხის დასადგენად, ამ შემთხვევაში, უფრო მნიშვნელოვანია, ყურადღება ბარიერის ფაქტობრივ პოლიტიკურ ეფექტს მივაქციოთ ამასთან, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ კანონმდებლის თვითნებობაზე საუბრის მოტივაცია ცალკეულ შემთხვევაში სწორედ საარჩევნო ბარიერის სიმაღლის დაბლა დაწევამ შეიძლება წარმოშვას. ასეთ შემთხვევასთან გვექნებოდა, მაგალითად, საქმე, თუ უმრავლესობის პარტია ბარიერს იმ განზრახვით დასწევდა, რომ ამით რომელიმე პარტნიორი პარტიისთვის საპარლამენტო მანდატების მოპოვება უზრუნველყო. ამგვარად, გარდა ბარიერის სიმაღლისა, ჩარევის ინტენსიურობის განსაზღვრის მნიშვნელოვან პარამეტრად უნდა განვიხილოთ მისი მანიპულაციური ეფექტიც. ამ უკანასკნელი პრობლემიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილი იქნებოდა, კანონმდებლის დისკრეტია საარჩევნო ბარიერის სიმაღლის შეცვლისას არა მხოლოდ პროპორციულობის პრინციპის, არამედ სხვა, ალტერნატიული მექანიზმების დახმარებითაც შეგვეზღუდა. მაგალითისათვის, მიზანშეწონილი იქნებოდა, კანონმდებელს არ მინიჭებოდა უფლება, ესოდენ გავლენიანი საარჩევნო-სამართლებრივი ნორმა მომდევნო არჩევნების ჩატარებამდე ხანმოკლე დროით ადრე დაედგინა.

და ბოლოს, გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება, რომელიც მაღალი საარჩევნო ბარიერის ნეგატიურ ასაექტად შეიძლება ჩაითვალოს: საარჩევნო ბარიერი არა მხოლოდ განდევნის პარტიული სისტემიდან “წვრილ” პარტიებს, არამედ იგი თვითდაც წარმოშობს ასეთ პარტიებს.<sup>229</sup> ამასთან, საქართველოს პოლიტიკურ პრაქტიკასთან მიმართებაში ხაზი უნდა გაესვას იმ ფაქტს, რომ საარჩევნო ბარიერის შესაძლებლობა, სერიოზული პოლიტიკური გაერთიანებები წვრილ პარტიებად აქციოს, აქ განსაკუთრებული აქტუალობით ვლინდება. აღნიშნულ შედეგს საფუძვლად უდევს პოლიტიკური ძალების სუსტი სოციალური ბაზისი, რის გამოც პარტიის საპარლამენტო წარმომადგენლობა მისი პოლიტიკური წონის ყველაზე მნიშვნელოვან პარამეტრად გვევლინება. გამომდინარე საარჩევნო ბარიერის უნარიდან, შედარებით „მსხვილი“ პოლიტიკური გაერთიანებები პოლიტიკურ ორბიტას უადრესად მოკლე დროში ჩამოაშოროს, იგი ქართულ სინამდვილეში პარტიების კონკურენციის თავისუფლებაში განსაკუთრებით ინტენსიურ ინტერვენციად გვესახება.

ზემოთ მოყვანილი არგუმენტების მიუხედავად, 2008 წლამდე საპარლამენტო არჩევნებისთვის მოქმედი 7%-იანი საარჩევნო ბარიერის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლების გადასინჯვა პრობლემურად გვესახებოდა იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ ბარიერის დამწესებელი ნორმა საქართველოს კონსტიტუციით იყო უშუალოდ განმტკიცებული. აღნიშნული ფაქტი შეუძლებელს ხდიდა 7%-იანი ბარიერის წინააღმდეგ საკონსტიტუციო-საპროცესო მექანიზმების გამოყენებით აპელირების შესაძლებლობას. აქ გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ კონსტიტუციის მეორე თავისა და სხვა თავების ნორმებს შორის გარკვეული იერარქიული დამოკიდებულება არსებობს. კონსტიტუციის მეორე თავში განმტკიცებული ნორმები, მათ შორის – არჩევნების თანასწორობისა და პარტიების თანასწორობის ძირითადი უფლებები, წარმოადგენენ „საყოველთაოდ აღიარებულ“<sup>230</sup> ნორმებს, რომლებიც არ ექვემდებარება ცვლილებას ან გაუქმებას კონსტიტუციური კანონმდებლის მიერ. აღნიშნული დასკვნის გათვალისწინებით, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, სამართლებრივმა წესრიგმა შექმნას „ჩვეულებრივი“ კონსტიტუციური ნორმების ძირითად უფლებებთან და ფუნდამენტურ კონსტიტუციურ დებულებებთან შესაბამისობის საკონსტიტუციო-საპროცესო მექანიზმებით გადასინჯვის შესაძლებლობა. უდავოდ მხედველობაშია მისაღები

<sup>229</sup> შედარებისთვის იხ. Preuß, Partien, Rn. 49

<sup>230</sup> იხ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის პირველი წინადადება.

ის გარემოება, რომ ნორმის კონსტიტუციური უმრავლესობით დადგენის წესი არ იძლევა კანონმდებლის სამართლიანობისა და რაციონალურობის აბსოლუტურ გარანტიას.

მისასაღებელია, რომ 2008 წელს საქართველოს პარლამენტმა გამოხატა პრინციპული პოლიტიკური ნება და 7%-იანი საარჩევნო ბარიერი 5%-იანი ბარიერით შეცვალა. საერთო შეფასებით, ამჟამად მოქმედი ბარიერი არსებითად შეესაბამება არჩევნების დემოკრატიულობის ზოგად პრინციპს. გამოთქვამთ იმედს, რომ შეუსაბამოდ მაღალი საპარლამენტო-საარჩევნო ბარიერის დადგენის პრეცედენტი ქართულ საკანონმდებლო პრაქტიკაში მომავალში აღარ განმეორდება.

საარჩევნო ბარიერები აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში. “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, ადგილობრივ საკრებულოებში პროპორციული სისტემით ჩატარებული არჩევნების საფუძველზე აირჩევა მხოლოდ 10 დეპუტატი.<sup>231</sup> აღნიშნული რეგულირებიდან გამომდინარე, ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში ფაქტობრივად მოქმედებს 10%-იანი საარჩევნო ბარიერი. ამდენად, არჩევნების თანასწორობისა და პარტიების თანასწორობის ძირითად უფლებებთან მოცემული საკანონმდებლო ნორმის შესაბამისობაც ძალზე პრობლემურად გვესახება. ანალოგიური მოსაზრება შეიძლება გამოითქვას აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს არჩევნებთან დაკავშირებითაც, სადაც პროპორციული სისტემით 12 დეპუტატი აირჩევა.<sup>232</sup> ზოგადად, პროპორციული არჩევნების ჩატარება ლეგიტიმურად შეიძლება მივიჩნიოთ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ აღნიშნული სისტემით აირჩევა წარმომადგენლობითი ორგანოს სულ მცირე 20 დეპუტატი მაინც.

<sup>231</sup> იხ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21-ე მუხლი.

<sup>232</sup> იხ. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის მე-9 მუხლი.



## 11. პარტიები და მასმედია

პარტიებისა და მასმედიის ურთიერთობა ჯერ კიდევ მე-20 საუკუნის პირველ ნახევარში იქცა პოლიტიკურად აქტუალურ და პრობლემურ თემად. აღნიშნულის დასადასტურებლად შეგვიძლია მივუთითოთ თუნდაც გერმანიის გამოცდილებაზე, სადაც აღფრულ ქუგენბერგის მიერ ჩამოყალიბებულმა მედია-კონცერნმა მე-20 საუკუნის 20-30-იან წლებში ქვეყანაში ნაციონალ-სოციალისტური დიქტატურის დამყარებას მოუშნადა იდეოლოგიური საფუძველი. სწორედ მედია-ძალაუფლების წყალობით, ქუგენბერგის პერსონამ მესამე რაიხში იმდენად სერიოზული მნიშვნელობა შეიძინა, რომ იგი წლების მანძილზე „მეორე ფიურერის“ არაოფიციალური ტიტულის მფლობელადაც კი გვევლინებოდა.<sup>233</sup>

მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში საინფორმაციო ტექნოლოგიების სწრაფმა განვითარებამ პოლიტიკურ პროცესებზე პრესის გავლენის ინტენსიური ზრდა განაპირობა. მასმედიის მოხსენიება „მეოთხე ხელისუფლებად“ ლამაზი გამონათქვამიდან პრობლემური პოლიტიკური რეალობის ამსახველ მეტაფორად გადაიქცა. არცთუ უსაფუძვლოდ, მეცნიერები ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, უკანასკნელ ხანს, მასმედიისა და პოლიტიკის ერთმანეთისგან გამიჯვნის აუცილებლობის დასასაბუთებლადაც იყენებენ.<sup>234</sup> მასმედიის პოლიტიკური წონის ზრდამ, ბუნებრივია, უშუალო ასახვა კპოვა პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების დემოკრატიულ პროცესზე, რომელმაც, პრესის სახით, ახალი სუბიექტი შეიძინა: ხალხის, პარტიებისა და სახელმწიფოს მიერ შემდგარი სამრგოლიანი ვერტიკალური ჯაჭვი, პროცესში მასმედიის ჩარევის საფუძველზე, ოთხრგოლიან ჯაჭვად გარდაიქმნა. ხალხსა და პარტიებს შორის კავშირი დღეისათვის არსებითად მასმედიის დახმარებით მყარდება. შესაბამისად, თანამედროვე პარტიულ-პოლიტიკურ კონკურენციაში მასმედიის საშუალებებზე გავლენის მოპოება პოლიტიკის სუბიექტების უმნიშვნელოვანეს ამოცანად იქცა.

საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებაზე მასმედიის მზარდი გავლენის უარყოფითი შედეგები შემდგენიარად შეგვიძლია დავახასიათოთ:

მასმედიაზე, განსაკუთრებით კი – ტელევიზიაზე პოლიტიკური კონკურენციის ორიენტირების საერთო ეფექტი მდგომარეობს იმაში, რომ

<sup>233</sup> იხ. Wisniewski, Die Fernsehdictatur, S. 9 ff.; აგრეთვე Meyn, Massenmedien in Deutschland, S. 42 f.

<sup>234</sup> იხ. Sarcinelli, Symbolische Politik, S. 221; Lange/Roßner, Freiheit, Gleichheit, Fernsehduell, in: Mitteilungen des PRuF (2003), H. 11, 30 (30).

მოცემულმა ტენდენციამ პოლიტიკის შინაარსი არსებითად შეცვალა. პოლიტიკოსები საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებაზე გავლენის მოპოვებას სულ უფრო ნაკლებად რაციონალურ საწყისზე და სულ უფრო მეტად – ემოციურ საწყისზე ცდილობენ.<sup>235</sup> ამასთან, ვინაიდან ტელევიზიონური გამოსახულებები გაცილებით დიდი ემოციური გავლენის უნარით სარგებლობს, ვიდრე სიტყვები,<sup>236</sup> შესტების ხელონებით მანიპულირება პოლიტიკოსებს ხშირად მეტ სარგებელს კპირდება, ვიდრე რიტორიკა. თანამედროვე რიტორიკაც, თავის მხრივ, სულ უფრო შინაარსისგან დაცლილი ხდება.<sup>237</sup> ფეექტური მეტაფორები და ეუფომინზები პოლიტიკოსების პრეზენტაციას ხშირად მეტ მიმზიდველობას სძენს, ვიდრე რთული პოლიტიკური არგუმენტები, რომლებსაც პუბლიკა გაცილებით ძნელად აღიქვამს. ტელევიზიამ პოლიტიკა გადააქცია ერთგვარ გასართობ წარმოდგენად,<sup>238</sup> რომელშიც პიროვნებების გარეგნულ პრეზენტაციას მეტი ყურადღება ექცევა, ვიდრე პოლიტიკური ორგანიზაციების იდეოლოგიას, იდეებსა და პოლიტიკურ პროგრამებს.<sup>239</sup> ამასთან, მასმედიის წყალობით, პოლიტიკურ წარმატებას სულ უფრო ხშირად აღწევენ ოდიოზური პოლიტიკოსები, რომლებსაც, ობიექტურად, პოლიტიკასთან არაუერთარი საერთო არ უნდა ჰქონოდათ ამერიკის პრეზიდენტობის ექს-კანდიდატი – როს პერო და რუსი ქარიზმატული პოლიტიკოსი – ვლადიმირ ჟირინოვსკი ამგვარი ტენდენციის საუკეთესო მაგალითებად განიხილებიან;

გარდა ამისა, ტელევიზია აქვეითებს საკუთარი პუბლიკის უნარს, შეიქმნას ობიექტური წარმოდგენა რეალური პოლიტიკური მოცემულობების შესახებ. მედია მაყურებელს სთავაზობს საკუთარ, მის მიერ შექმნილ “რეალობას”, რომელიც ფაქტობრივ სინამდვილეს ყოველთვის არ შეესაბამება.<sup>240</sup> ვინაიდან სინამდვილის გადაცემა მასმედიის საშუალებით ყოველთვის ინფორმაციის თემატიზაციას, სისტემატიზაციას,

<sup>235</sup> იხ. Schwartzberg, Politik als Showgeschäft, S. 203.

<sup>236</sup> იხ. Krempl, Das Phänomen Berlusconi, S. 24 ff., 58 f.; Meyn, Massenmedien in Deutschland, S. 194; Sarcinelli, Symbolische Politik und politische Kultur, in: Politisches Vierteljahresschrift 30 (1989), H. 2, S. 37 (37 ff.).

<sup>237</sup> იხ. Virilio, Die Eroberung des Körpers, S. 39.

<sup>238</sup> იხ. Meyn, Massenmedien in Deutschland, S. 194; Krempl, Das Phänomen Berlusconi, S. 8.

<sup>239</sup> იხ. Sennet, Verfall und Ende des öffentlichen Lebens, S. 16, 183; Wisniewski, Die Fernsehdictatur, S. 112 ff.; Schöpfer, Politische Show in Italien, S. 33 ff.

<sup>240</sup> იხ. Krempl, Das Phänomen Berlusconi, S. 13 ff.; აგრეთვე Schulz, Massenmedien und Realität, S. 139.

ინტერპრეტირებასა და ინსცენირებას საჭიროებს, შეგვიძლია ისიც კი ვივარაუდოთ, რომ სინამდვილე, მისი თავისთავადი ფორმით, საზოგადოებას მასშედიის საშუალებით, პრაქტიკულად, ვერასოდეს გადაეცემა.<sup>241</sup>

ტელევიზიის კიდევ ერთ პრობლემატურ მახასიათებელს წარმოადგენს ის გარემოება, რომ იგი პუბლიკას გადაჭარბებულად ბევრ ინფორმაციას აწვდის. ამასთან, გადაჭარბებული ინფორმაცია მაყურებელს არა კომპეტენტურს, არამედ კიდევ უფრო დეზორიენტირებულს ხდის.<sup>242</sup> მიღებული ინფორმაციის სიჭარბე აქვეითებს ინდივიდის უნარს, საზოგადოებრივ მოვლენებზე ობიექტური წარმოდგენა შეიქმნას და საკუთარი ობიექტური ინტერესები შეიცნოს. ტელევიზია ასუსტებს პუბლიკის მზადყოფნას, იფიქროს და აქცევს მას ინფორმაციის პასიურ მიმღებად. საბოლოოდ, ტელევიზია ხელს უშლის საზოგადოებას, შეიქმნას კვალიფიციური აზრი საზოგადოებრივი მოვლენების შესახებ. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეგვიძლია გავიზიაროთ მოსაზრება, რომ „ტელევიზიის ტექნოლოგია თავისთავად არადემოკრატიულ ხასიათს ატარებს“.<sup>243</sup>

მასშედიის კლიენტთა შესუსტებული უნარი, იფიქროს და ჩამოიყალიბონ ობიექტური აზრი საზოგადოებრივი პროცესების შესახებ, სინამდვილის რელატივიზაცია, პოლიტიკის შინაარსობრივი გაღარიბება და კომუნიკაციის რაციონალური საწყისის შესუსტება მასშედიას ანიჭებს საზოგადოებრივ აზრზე ზემოქმედების, პრაქტიკულად, შეუზღუდავ შესაძლებლობას. აღნიშნული შედეგი წარმოადგენს სერიოზულ საფრთხეს დემოკრატიისათვის, რომელიც, ბუნებრივია, ხალხის პოლიტიკური აზრისა და ნების ჩამოყალიბების თავისუფალ და შინაარსიან პროცესს საჭიროებს. იტალიის პოლიტიკურმა გამოცდილებამ ამ მოსაზრების შესანიშნავი ემპირიული მტკიცებულება შემოგვთავაზა: მედია-მონოპოლისტ სილვიო ბერლუსკონის სპონტანურმა აღმასვლამ იტალიური პოლიტიკის მწვერვალზე რეალურად დაგვანახა, თუ როგორ შეუძლია ტელევიზიას ხალხი პოლიტიკური ცხოვრების ირაციონალურ და სრულიად უძლურ მონაწილედ აქციოს. ჩვენ მივიღეთ თვალსაჩინო მტკიცებულება იმისა, რომ უკონტროლო მასშედიას ხალხის პოლიტიკური ნების სრულიად ცალმხრივად განსაზღვრავს კი შეუძლია.<sup>244</sup>

<sup>241</sup> შედარებისთვის იხ. Schulz, Massenmedien und Realität, S. 139.

<sup>242</sup> იხ. Baudrillard, Die fatalen Strategien, S. 79.

<sup>243</sup> ჯერი მენდერის აღნიშნული გამონათქვამი ციტირებულია პუბლიკაციაში: Wisniewski, Die Fernsehdictatur, S. 111.

<sup>244</sup> იხ. Krempf, Das Phänomen Berlusconi, S. 85 ff.; ebenso Wisniewski, Die Fernsehdictatur, S. 123 ff.

„მეოთხე ხელისუფლების“ პოლიტიკური გააქტიურების პრობლემა პოლიტიკურად გამოუცდელ ქართულ საზოგადოებაში განსაკუთრებული აქტუალობით დგას დღის წესრიგში. ვერც ერთმა სხვა პოლიტიკურმა ინსტიტუტმა ვერ შეძლო კომუნისტური დიქტატურის დამხობის შემდეგ საქართველოში ისეთი სწრაფი ტემპებით განვითარება, როგორც მასმედია. დღეისათვის საქართველოში მოქმედებს მასობრივი ინფორმაციის მრავალი საშუალება, რომლებიც საზოგადოებრივ აზრზე ინტენსიური გავლენით სარგებლობენ. მასმედიის პოლიტიკური მნიშვნელობა ქართველ პოლიტიკოსებს დიდხანს არ დარჩენიათ მხედველობის მიღმა. თუ ორმხრივი თანამშრომლობა თავდაპირველად უსისტემო ხასიათს ატარებდა (მაგალითად, პირველ ეტაპზე, პრესის საშუალებები დროდადრო აქვეყნებდნენ პოლიტიკოსების მიერ „შეკვეთილ“ მასალებს), პოლიტიკურ ძალებსა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს შორის უკვე 90-იანი წლების ბოლოს სტაბილური და მჭიდრო კავშირები დამყარდა. საქართველოში მასმედიისა და პოლიტიკის კავშირის პრობლემამ ყველაზე დიდი აქტუალობა შეიძინა 2003 წელს, როდესაც ტელეკომპანია „რუსთავი-2“ „ვარდების რევოლუციის“ ერთ-ერთ ძირითად წარმართველ ძალად მოგვევლინა და 2007 წელს, როდესაც ტელეკომპანია „იმედის“ მიერ წარმოებულმა ოპოზიციურმა კამპანიამ ხელისუფლების პოზიციების სერიოზული შერყევა შეძლო.

მასმედია საქართველოში, ისევე როგორც მსოფლიო მასშტაბით, სულ უფრო ნაკლებად გვევლინება დემოკრატიის ინსტრუმენტად და სულ უფრო მეტად – პოლიტიკის ინსტრუმენტად. პოლიტიკაში მასმედიის გაუმართლებლად აქტიური ინტერვენციის საფრთხის თავიდან ასაცილებლად, აუცილებლად მიგვაჩნია, მასმედიისა და პოლიტიკური ძალების ურთიერთობის გონივრული საკანონმდებლო რეგლამენტირება განხორციელდეს. აუცილებელია ისეთი ღონისძიებების გატარება, რომლებიც თავიდან აგვაცილებდა პოლიტიკურ პარტიებზე უთანასწოროდ ზემოქმედებას როგორც საჯარო-სამართლებრივი, ისე კერძო საინფორმაციო საშუალებების მხრიდან. მასმედია წარმოადგენს „პოლიტიკურ ძალას“, რომელიც ყველაზე ნაკლებად განიცდის საზოგადოებრივი კონტროლის წნეხს. ეს არის ერთადერთი „ხელისუფლება“, რომლის მიმართ პოლიტიკისადმი საზოგადოებაში გაბატონებული საერთო უნდობლობა ლოგიკურ გამოხატულებას არ ჰპოვებს. აღნიშნულის მიზეზად ის გარემოება უნდა მივიჩნიოთ, რომ საზოგადოება საკუთარ თავს მასმედიასთან

ერთ პორიზონტალურ დონეზე აღიქვამს, რაც რეალურად არ შეესაბამება სინამდვილეს. მაყურებლის ერთგვარი თვითიდენტიფიკაცია ჟურნალისტებთან პუბლიკას აიძულებს, ჟურნალისტებისა და გადაცემების სუბიექტური ტენდეციების მიმართაც კი არაკრიტიკულად განწყვიდოს. ხალხი ხშირად ბრძანდებოდა პარტიების დიფერენცირების ჟურნალისტების მიერ შემუშავებულ კრიტერიუმებს, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი არცთუ იშვიათად მასმედიასა და პოლიტიკოსებს შორის დადებული მერკანტილური გარიგებების პროდუქტებად გვევლინება.

მასმედიის მიერ გაწეული მხარდაჭერა წარმოადგენს ყველაზე ძვირფას „შემოწირობას“, რომელიც კი თანამედროვე „მედოკრატიის“ პირობებში პოლიტიკურმა პარტიამ შეიძლება მიიღოს და რომელიც, ამავდროულად, დეკლარირების იურიდიულ ვალდებულებას ვერ დაექვემდებარება. შედეგად, მასმედიის თავისუფლების გარკვეულ ფარგლებში შეზღუდვის აუცილებლობაზე საუბრის მოტივაციას ამ შემთხვევაში იგივე მოსაზრებები იძლევა, რომლებიც კანონმდებელს შემოწირობათა რეგლამენტირების საჭიროებაში არწმუნებს.

თუ რა სახის ღონისძიებებს შეუძლია ყველაზე უკეთ და ყველაზე გონივრულ ფარგლებში მასმედიის პოლიტიკაზე გაუღენის ეფექტიანად რეგლამენტირება, არცთუ ადვილი განსასაზღვრია. პარტიების თანასწორ მოპყრობაზე მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების ნორმატიული, სამართლებრივი დავალდებულება უნდა განვიხილოთ როგორც მასმედიის თვითნებობის თავიდან აცილების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მექანიზმი. თუმცა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მხოლოდ ფორმალური დებულებების საფუძველზე შეუძლებელი იქნება აღნიშნული პრობლემის დაძლევა. საგარაუდოდ, მხოლოდ უშუალო და პერმანენტულ კონტროლს დამოუკიდებელი ორგანოს მხრიდან შეუძლია შექმნას მასმედიის სამართლიანი ქცევის უზრუნველყოფის ეფექტიანი გარანტია.

დასავლეთის არაერთ ქვეყანაში ამგვარ მაკონტროლებელ ორგანოებად გვევლინება სამეთვალყურეო საბჭოები, რომლებიც არცთუ იშვიათად პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებით არის დაკომპლექტებული. მედია-საბჭოების საქმიანობაში პარტიების წარმომადგენელთა მონაწილეობის მიზანშეწონილობას ასაბუთებს ის ვარაუდი, რომ მხოლოდ პარტიებს, მათ განსაზღვრულ ერთობლიობაში, შეუძლიათ გამოიღონენ მასმედიის მიერ პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის დაცვის ობიექტურ და ქმედით ზედამხედველებად. ანუ, პარტიების მონაწილეობით მედია-საბჭოების დაკომპლექტების სასარგებლოდ, პირველ რიგში, მეტყველებს წმინდა პრაგმატული არგუმენტები: გამომდინარე იქედან, რომ საინ-

ფორმაციო საშუალებები პოლიტიკურ გავლენას ისედაც ვერასოდეს აიცილებენ თავიდან, გონიერულად გვესახება, ეს გარდაუვალი გავლენა რაციონალურ და სამართლიან სამართლებრივ ჩარჩოებში მოექცეს.<sup>245</sup>

ამასთან, მასმედიის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, სამეთვალყურეო საბჭოს ინსტიტუტი ჩამოყალიბდეს და მოქმედებდეს არა მხოლოდ საზოგადოებრივ, არამედ კერძო ტელემაუწყებლებშიც.

---

<sup>245</sup> იხ. Klein, Parteien, Rn. 193.

## 12. პარტიის აპრკალჰის ინსტიტუტი

### 12.1. დემოკრატიის წინააღმდეგობრივი ბუნება და „თავდაცვისუნარიანი დემოკრატიის“ პრინციპი

„დემოკრატია არის სახელმწიფოს ის ფორმა, რომელიც საკუთარი მოწინააღმდეგეებისგან ყველაზე ნაკლებად იცავს თავს. რათა საკუთარ არსს უერთგულოს, იგი იძულებულია დემოკრატიის ლიკვიდაციისკენ მიმართული მიმდინარეობებიც კი ითმინოს და მათ, ისევე, როგორც ნებისმიერ სხვა პოლიტიკურ მსოფლმხედველობას, განვითარების თანასწორი შესაძლებლობა მიანიჭოს“ – ცნობილი ავსტრიელი იურისტის, ჰანს კელზენის მიერ გამოთქმულ ამ მოსაზრებას<sup>246</sup> დემოკრატიული სახელმწიფოების არსებობისა და ფუქნციონირების რამდენიმესაუკუნოვანი ისტორიის მანძილზე არასოდეს დაუკარგავს პოლიტიკური თუ სამართლებრივი აქტუალობა. სხვადასხვა სახელმწიფოებში პოლიტიკური მართვის სადავეებთან დემოკრატიული გზით ანტიდემოკრატიული პოლიტიკური ძალების მოსვლის შემთხვევები, რის მაგალითებსაც საკმაოდ უხუად გვთავაზობს სახელმწიფოთა განვითარების მსოფლიო ისტორია,<sup>247</sup> ნათლად წარმოაჩენს ჰანს კელზენის მიერ ხაზგასმულ იმ წინააღმდეგობრივ ბუნებას<sup>248</sup>, რომლითაც დემოკრატია გამოირჩევა.

დემოკრატიის, როგორც სახელმწიფოს ფორმის, აღნიშნულმა სისუსტემ დასაუფელი იურისტები აიძულა განვეითარებინათ ანტიდემოკრატიული მიმდინარეობებისგან დემოკრატიული სახელმწიფოების დაცვის ქმედითი პოლიტიკურ-სამართლებრივი ინსტრუმენტები. შეიქმნა ე.წ. „თავდაცვისუნარიანი დემოკრატიის“ კონცეფცია<sup>249</sup>, რომელიც თავის თავში სწორედ დემოკრატიის თვითდაცვის სხვადასხვა მექანიზმებს აერთიანებს. სწორედ ერთ-ერთ ამგვარ მექანიზმს წარმოადგენს პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი.

საჯარო ხელისუფლების აქტით „ანტიკონსტიტუციური“ პოლიტიკური გაერთიანებების ლიკვიდაციის შესაძლებლობას დემოკრატიუ-

<sup>246</sup> ციტატისთვის იხ. Papier, Wehrhafte Demokratie: Rede bei der Gedenkveranstaltung zur Erinnerung an die Opfer des Widerstands gegen die nationalsozialistische Gewaltherrschaft am 21. Juli 2004 in der Henning-von-Tresckow-Kaserne in Potsdam-Geltow.

<sup>247</sup> საკმარისია გავიხსენოთ, თუნდაც, გერმანიის ნაციონალ-სოციალისტური პარტიის პოლიტიკური წარმატების ისტორია, რომელიც გერმანიის ხელისუფლების სადავეებს სწორედ დემოკრატიული არჩევნების გზით დაუფულა.

<sup>248</sup> იხ. აგრეთვე Ipsen, Parteien, Rn. 147 f.

<sup>249</sup> იხ. Pieroth, Parteien, Rn. 29; Ipsen, Parteien, Rn. 143 ff.

ლი სახელმწიფოების კონსტიტუციების უმრავლესობა იცნობს.<sup>250</sup> ამ მხროვ, გამონაკლისს არ წარმოადგენს არც საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია, რომლის 26-ე მუხლი პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების უზრუნველყოფის პარალელურად, პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტსაც განამტკიცებს.

## 12.2. პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტის არსი და მიზანი

საქართველოს კონსტიტუცია განამტკიცებს პარტიების დაფუძნებისა და საქმიანობის თავისუფლებისა და აზრის თავისუფლების ძირითად უფლებებს. აღნიშნული სუბიექტური უფლებები ქმნის ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესის დემოკრატიული ხასიათით წარმართვისა და განვითარების ობიექტურ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ გარანტიას. თუმცა, პარტიების საქმიანობის თავისუფლებისა და აზრის თავისუფლების უფლებების უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკურ-სამართლებრივი დატვირთვის მიუხედავად, მათ ვერაფერ შემთხვევაში ვერ განვიხილავთ აბსოლუტურად დაცულ ძირითად უფლებებად. სახელმწიფო უფლებამოსილია შეზღუდოს მოცემული ძირითადი უფლებები, თუ მათი გამოვლინება საფრთხეს უქმნის, პირველ რიგში, სახელმწიფოსა და დემოკრატიის ინტერესებს.<sup>251</sup> „არაერთი პოლიტიკური მოქმედების თავისუფლება დემოკრატიული თავისუფლების მტრებს!“<sup>252</sup> – ამგვარი ემოციური ფრაზით დააფიქსირა გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნული საკითხისადმი საკუთარი დამოკიდებულება ერთ-ერთ თავის ცნობილ გადაწყვეტილებაში. შეიძლება ამგვარი მსჯელობა, ერთი შეხედვით, პარადოქსულადაც კი მოგვეჩვენოს, მაგრამ საბოლოო ჯამში, სავსებით შეიძლება გაზიარებულ იქნეს გერმანული კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პოზიცია და დაბეჯითებით ითქვას, რომ სახელმწიფოს ჩარევა დემოკრატიისთვის

<sup>250</sup> სხვადასხვა კვრპული ქვეყნების მაგალითებისთვის იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), *Parteienrecht im europäischen Vergleich: Die Parteien in den demokratischen Ordnungen der Staaten der Europäischen Gemeinschaft*; Tsatsos/Kedzia (Hrsg.), *Parteienrecht in mittel- und osteuropäischen Staaten: Entstehungsmomente des Parteienrechts in Bulgarien, Litauen, Polen, Rußland, der Slowakei, Tschechien und Ungarn*.

<sup>251</sup> იხ. მაგ. Schmidt, *Grundrechte*, S. 206; Degenhart, *Staatsrecht I: Staatsorganisationsrecht*, Rn. 78 ff.

<sup>252</sup> BVerfGE 5, 85 (138).



სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონე ამ ძირითადი უფლებებით დაცულ სფეროებში უსათუოდ შეიძლება განხორციელდეს ისევ და ისევ თავად დემოკრატიისა და დემოკრატიული სახელმწიფო წესწყობილების შენარჩუნებისა და დაცვის მიზნით.

დემოკრატიული სახელმწიფო წესწყობილების შენარჩუნებასა და დაცვას ემსახურება საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-6 პუნქტებით განმტკიცებული პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტიც. აღნიშნული რეგულირების მიზანია არ დაუშვას ხალხის პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბების პროცესში ისეთი პარტიების მონაწილეობა, რომლებიც სახელმწიფოს ინტერესებსა და სახელმწიფო დემოკრატიას უქმნიან საფრთხეს. პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი სახელმწიფოს საშუალებას აძლევს, დროულად აიცილოს თავიდან ის პოტენციური საფრთხე, რომელიც დემოკრატიულ წესრიგს ანტიკონსტიტუციურმა პარტიებმა შეიძლება შეუქმნან.

ბუნებრივია, პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი წარმოადგენს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების კონსტიტუციურ ზღვარს, ხოლო პარტიის აკრძალვის საკანონმდებლო დაკონკრეტება და შესაბამისი პროცედურის პრაქტიკული განხორციელება – ინტენსიურ ჩარევას აღნიშნული ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში. შესაბამისად, საჯარო ხელისუფლებას მართებს სერიოზული სიფრთხილისა და წინდახედულობის გამოჩენა აღნიშნული საკითხის რეგულირებისა და ცალკეული პარტიების ანტიკონსტიტუციურად გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას. ამგვარი სიფრთხილის ერთ-ერთ გამოხატულებას წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-6 პუნქტი, რომელიც პოლიტიკური გაერთიანების საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის უფლებას მხოლოდ სასამართლო ხელისუფლებას ანიჭებს<sup>253</sup> და ამ პროცედურის ორგანული კანონით დარეგულირებას მოითხოვს. პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების აღნიშნული ზღვრის ზღვარი ქმნის უმნიშვნელოვანეს წინაპირობას კანონმდებლის მიერ პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტის გონიერული და სამართლიანი სახით ჩამოყალიბებისათვის.

<sup>253</sup> გერმანულ ლიტერატურაში ანალოგიურ ნორმას „პარტიების პრივილეგიის“ სახელწოდებით მოიხსენიებენ. იხ. მაგ. Pieroth, Parteien, Rn. 29; Ipsen, Parteien, Rn. 146.

### 12.3. პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის საფუძვლები საქართველოში

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-6 პუნქტები განამტკიცებს მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანების საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის ინსტიტუტს. მე-3 პუნქტში მოცემულია იმ პირობების ძირითადი ჩამონათვალი, რომლებიც სახელმწიფოს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლებით დაცულ სფეროში ამგვარი აქტიური ჩარევის შესაძლებლობას ანიჭებს. აღნიშნული ნორმის თანახმად, „დაუშვებელია ისეთი (...) პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია –

(ა) საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა;

(ბ) ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა;

(გ) ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა;  
ან რომელიც

(დ) ეწვეა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას;

(ე) აღიფხვბს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს“.

პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის კიდევ ერთი პირობა მოცემულია ამავე მუხლის მე-4 პუნქტში, რომელიც დაუშვებლად აცხადებს პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნას.

პარტიის საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის პროცედურის განხორციელების ზოგადი პრინციპები განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-6 პუნქტით, რომლის თანახმად „პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერება ან მათი აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ორგანულ კანონში დადგენილ შემთხვევებში და დადგენილი წესით“.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ძირითად უფლებათა დოგმატიკის თვალსაზრისით, საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3, მე-4 და მე-6 პუნქტები შეადგენს პარტიების თავისუფლების ძირითადი უფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ზღვარს – კანონის და სასამართლო გადაწყვეტილების კვალიფიციურ დათქმას. აღნიშნული ზღვარი საკანონმდებლო დაკონკრეტებას აკოვებს „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35-ე და 36-ე მუხლებში: საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლისგან განსხვავებით, ორგანული კანონის 35-ე მუხლი პარტიის საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის უფლებამოსილებას მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუ-

ციო სასამართლოს ანიჭებს. ორგანული კანონის 36-ე მუხლი კი ზედმიწევნით იმეორებს სასამართლო გადაწყვეტილებით პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის იმ პირობებს, რომელთა ჩამონათვალი საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებში არის მოცემული.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, განიხილოს მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებათა შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხები, ზოგადი სახით განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით. ხოლო დეტალურად საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პარტიის საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის პროცედურა ჩამოყალიბებულია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35-ე მუხლში. აღნიშნული ნორმის თანახმად, მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის შესახებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ:

- (ა) საქართველოს პრეზიდენტს;
- (ბ) საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მესუთედს;
- (გ) აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს.

საქმეზე მოპასუხეებად გამოდიან:

(ა) ის პოლიტიკური გაერთიანება, რომლის შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხიც განიხილება საკონსტიტუციო სასამართლოში და

(ბ) აღნიშნული გაერთიანების მარჯვისტრირებელი ორგანო – საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო.

პოლიტიკური გაერთიანების შექმნისა და საქმიანობის კონსტიტუციურობის საკითხზე შეტანილ კონსტიტუციურ სარჩელს განიხილავს საკონსტიტუციო სასამართლოს კოლეგია (ორგანული კანონის 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). კანონის 23-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება იწვევს პარტიის რეგისტრაციის აქტის გაუქმებას.

რეგულირების პრობლემური მხარე – საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო როგორც მოპასუხე მხარე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში. პარტიის აკრძალვის სფეროში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს უფლებამოსილების საკითხთან პირდაპირ კავშირშია „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ის დებულება, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუ-

ფლების აღნიშნულ ორგანოს, შესაბამის პოლიტიკურ გაერთიანებასთან ერთად, პარტიის აკრძალვის საქმეზე მოპასუხე მხარედ განიხილავს.<sup>254</sup> ორგანული კანონის მოცემული რეგულირება სხვადასხვა თვალსაზრისით შეიძლება პრობლემურად ჩაითვალოს:

ა) პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში პარტიის აკრძალვის საქმის განხილვისას საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს არ გააჩნია საკმარისი მოტივაცია, მაღალი ენთუზიაზმით დაიცვას მის მიერ რეგისტრირებული პოლიტიკური გაერთიანება. შესაბამისად, იუსტიციის სამინისტროს, როგორც ერთ-ერთი მოპასუხე მხარის, პასუხობით შეიძლება ჩრდილი მიადგეს მხარეთა შეჯიბრებითობის პრინციპს და გაუმართლებელი ფორმით შეშალოს ხელი პოლიტიკურ გაერთიანებას საკუთარი ინტერესების წარმატებით დაცვაში;

ბ) პარტიის აკრძალვის პროცესი, თავისი არსით, წარმოადგენს დეფსა ხელმწიფოსა და პოლიტიკურ პარტიას შორის. აქედან გამომდინარე, გაუმართლებელია, სახელმწიფო ხელისუფლება პარტიის აკრძალვის საქმეზე წარმოებული პროცესის ორივე მხარეს იყოს წარმოდგენილი. ორი სახელმწიფო ორგანოს დაპირისპირება განსაკუთრებით პრობლემურად გვესახება მაშინ, როდესაც კონსტიტუციური სარჩელი პარტიის აკრძალვის თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლოში საქართველოს პრეზიდენტის მიერ არის შეტანილი: პრეზიდენტი წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების პირველ პირს. შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა დაწესებულება, და მათ შორის – იუსტიციის სამინისტროც, ექვემდებარება სახელმწიფოს მეთაურს. აქედან გამომდინარე, გაუმართლებელი იქნებოდა, პრეზიდენტი და იუსტიციის სამინისტრო პარტიის აკრძალვის საქმეზე წარმოებულ პროცესზე ორ სხვადასხვა მხარეს ყოფილიყვნენ წარმოდგენილნი;

გ) როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, დაუშვებელია საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ პარტიას რეგისტრაციაზე უარი მისი ანტიკონსტიტუციურად მიჩნევის მოტივით უთხრას. მეცნიერული მსჯელობით ნაკარნახევ ამ მოსაზრებას ეწინააღმდეგება „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის დებულება, რომლის თანახმადაც საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო პარტიის აკრძალვის საქმეზე ერთ-ერთ მოპასუხედ განიხილება. აღნიშნული რეგულირებით ორგანული კანონი იუსტიციის სამინისტროს არა-

<sup>254</sup> „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 35-ე მუხლი.

პირდაპირ აკისრებს ერთგვარ ვალდებულებასაც კი, რომ მან პარტიის რეგისტრაციაში გატარებისას, მისი ანტიკონსტიტუციურობის საკითხი საფუძვლიანად განიხილოს. ორგანული კანონის მოცემული რეგულირების ამგვარი ეფექტი მის კიდევ ერთ უარყოფით დამახასიათებელ ნიშნად უნდა ჩაითვალოს.

„საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოცემული ნორმის უარყოფითი მახასიათებლები ცალსახად შეტყეველებს იმ დასკვნის სასარგებლოდ, რომ კანონის აღნიშნული რეგულირება გადასინჯვას საჭიროებს. მიზანშეწონილი იქნებოდა, პარტიის აკრძალვის საქმეზე ერთადერთ მოპასუხე მხარედ კანონით ის პოლიტიკური პარტია ყოფილიყო განხილული, რომლის წინააღმდეგაც უშუალოდ არის აღძრული კონსტიტუციური სარჩელი გაერთიანების ანტიკონსტიტუციურობის თაობაზე.

## 12.4. პარტიის საქმიანობის შეჩერების და შეწყვეტის საფუძვლები

### 12.4.1. კონსტიტუციური წყობილების დამხობა და ძალადობით შეცვლა

საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პოლიტიკური გაერთიანების საქმიანობის შეჩერების პირველ პირობად განიხილავს პარტიის მიზანს, დაამხოს ან ძალადობით შეცვალოს საქართველოს კონსტიტუციური წყობილება.

კონსტიტუციური წყობილების ცნების ქვეშ უნდა მოვიაზროთ ის ძირითადი სამართლებრივ-პოლიტიკური პრინციპები, რომლებსაც საქართველოს სახელმწიფო ორგანიზაციული თვალსაზრისით ემყარება. ამგვარი პრინციპების რიგს, უპირველეს ყოვლისა, განეკუთვნება სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი და დემოკრატიის პრინციპი. გარდა ამისა, საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების ერთ-ერთ ხელშეუვალ ასპექტად უნდა განვიხილოთ ძირითადი უფლებები, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციით „წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებად“ არის გამოცხადებული.<sup>255</sup>

ამასთან, კონსტიტუციური წყობილების დამხობისა და ძალადობით შეცვლის ცნების ქვეშ უნდა მოვიაზროთ იმგვარი სახელმწიფო ხელისუ-

<sup>255</sup> შედარებისთვის იხ. Ipsen, Parteien, Rn. 152 ff.; Pieroth, Parteien, Rn. 33; BVerfGE 5, 85 (197); 69, 315 (345 f.).

ფლების დამხობისა და ძალადობით შეცვლის მცდელობაც, რომელიც სახელმწიფოს მართვის სადავეებს დემოკრატიული გზით დაუეფლა და რომელიც სახელმწიფოს მართვას დემოკრატიული პრინციპების საფუძველზე ახორციელებს.

ყურადღება უნდა მივაქციოთ იმ გარემოებას, რომ კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პარტიის საქმიანობის შეჩერების და აკრძალვის წინაპირობად განიხილავს პარტიის მიზანს, ძალადობის გზით შეცვალოს (ამასთან, „დამხობა“ და „ძალადობით შეცვლა“ უსათუოდ შინაარსობრივად იდენტურ ცნებებად უნდა განვიხილოთ) სახელმწიფოს კონსტიტუციური წყობილება. შესაბამისად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის საფუძველად ვერ ჩაითვლება პარტიის სურვილი, დემოკრატიული გზით ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ იურიდიული პროცედურების დაცვით შეცვალოს სახელმწიფოს დემოკრატიული კონსტიტუციური წყობილება (მაგ. უარი თქვას ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე, დაამყაროს ერთპარტიული მმართველობა და ა.შ.).

და ბოლოს, მხედველობაში უნდა მივიღოთ ის ფაქტი, რომ პარტიის საქმიანობის შეჩერების ან აკრძალვისათვის საკმარისია დაფიქსირდეს პარტიის მიზანი, დაამხოს ან ძალადობით შეცვალოს სახელმწიფოს კონსტიტუციური წყობილება. პოლიტიკური გაერთიანების აკრძალვის გადაწყვეტილების მისაღებად აუცილებელი არ არის პარტიის ამგვარი მიზანი კონსტიტუციური წყობილების დამხობის ან ძალადობით შეცვლის კონკრეტული მცდელობით იყოს გამოხატული.

იმის მტკიცებულებად, რომ პარტიას ამოძრავებს სახელმწიფოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობის ან ძალადობით შეცვლის მიზანი, ცალკეულ შემთხვევებში შეიძლება განხილულ იქნეს პარტიის წესდებაში, საპროგრამო დოკუმენტებსა და საჯარო განცხადებებში დაფიქსირებული პოზიციები, პარტიის ლიდერთა განცხადებები, პარტიის წევრთა კონტინგენტის ქცევისა და საქმიანობის საერთო სპეციფიკა და ა.შ.<sup>256</sup>

## 12.4.2. ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა

კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პოლიტიკური გაერთიანების მიერ ხელყოფისგან იცავს სახელმწიფოს საგარეო-პოლიტიკურ სუვერენიტეტს. პარტიის აკრძალვის საფუძველად საქართველოს საკონ-

<sup>256</sup> შედარებისთვის იხ. BVerfGE 5, 85 (144); Pieroth, Partein, Rn. 31 f.

სტიტუციო სასამართლოს მიერ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს პარტიის წესდებაში, საპროგრამო დოკუმენტებში, საჯარო განცხადებებში და ა.შ. დაფიქსირებული მიზანი, საქართველო იქცეს რომელიმე სხვა სახელმწიფოს შემადგენელ ნაწილად.

### 12.4.3. ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია შეაჩეროს ან აკრძალოს ისეთი პარტიის საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა. ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის მცდელობად უნდა ჩაითვალოს ნებისმიერი ისეთი აქტი, რომელიც 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით განსაზღვრული საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის (იხ. საქართველო კონსტიტუციის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი) გარკვეული ნაწილის ცალკე სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას ან სხვა სახელმწიფოს ნაწილად ქცევას ისახავს მიზნად.

### 12.4.4. ომის და ძალადობის პროპაგანდა

საქართველოს კონსტიტუციის 98-ე მუხლი საქართველოს სუვერენულ უფლებად აცხადებს მხოლოდ „თავდაცვითი ომის“ წარმოებას. კონსტიტუციის აღნიშნული ჩანაწერიდან შეგვიძლია გამოვიტანოთ ლოგიკური დასკვნა, რომ საქართველოს სახელმწიფოს მიერ გამოკლენილი ნებისმიერი საგარეო აგრესია კონსტიტუციური კანონმდებლის მიერ დაუშვებლად და მიუღებლად არის გამოცხადებული.

აქედან გამომდინარე, პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის საფუძველად უნდა განვიხილოთ პარტიის ყოველგვარი სწრაფვა, ომი გამოუცხადოს რომელიმე სხვა სახელმწიფოს ან სახელმწიფოთა კავშირს, რა მიზანსაც არ უნდა ემსახურებოდეს ამგვარი საგარეო აგრესია (მაგ. საქართველოს ისტორიული ტერიტორიების დაბრუნებას და სხვ.).

ამის საპირისპიროდ, პოლიტიკური გაერთიანების საქმიანობის შეჩერების ან მისი აკრძალვის საფუძველად არ შეიძლება იყოს გამოყენებული პარტიის მიზანი, ომის გზით აღადგინოს პოლიტიკური კონტროლი სეპარატისტული მოძრაობების ან უცხო სახელმწიფოების მიერ მიტაცებულ ისეთ ტერიტორიებზე, რომლებზეც 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგო-

მარობით საქართველოს იურისდიქცია ვრცელდებოდა და ვრცელდება. უნდა ჩაითვალოს, რომ ამგვარ ტერიტორიებზე პოლიტიკური კონტროლის აღდგენის მიზნით წარმოებული ომი თავდაცვით ომს წარმოადგენს. თავდაცვითი ომი კი საქართველოს სახელმწიფოს სუვერენული უფლებაა და შესაბამისად, მისი წარმოებისკენ მოწოდება ანტიკონსტიტუციურ აქტად არ შეიძლება ჩაითვალოს. ამასთან, მნიშვნელობა არ აქვს, რომელი მხარის მიერ იქნება ასეთ შემთხვევაში განახლებული საომარი მოქმედებები.

მოწოდება ე.წ. დაკარგულ ტერიტორიებზე საქართველოს იურისდიქციის ომის გზით აღდგენისკენ ვერ ჩაითვლება ვერც ძალადობის პროპაგანდად. ასეთად უნდა განვიხილოთ პარტიის ან მისი წევრების იმგვარი განცხადებების ერთობლიობა, რომლებიც სახელმწიფოს ან საზოგადოებას მოსახლეობის ცალკეული ფენების ან სეგმენტების უხეში დისკრიმინაციისკენ, მასშტაბური რეპრესიების მოწოდებისკენ, საქართველოს კონსტიტუციით განმტკიცებული და აღიარებული ადამიანის ძირითადი უფლებების მასშტაბური დარღვევისკენ და ა.შ. მოუწოდებს.

კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი დაუშვებლად აცხადებს პარტიის მიერ ომის და ძალადობის პროპაგანდის წარმოებას. პროპაგანდად უნდა ჩაითვალოს პარტიის მიერ სახელმწიფოს, საზოგადოებისა და საკუთარი წევრების სისტემატური მოწოდება, საგარეო აგრესია განახორციელონ სხვა სახელმწიფოს ან სახელმწიფოთა კავშირის წინააღმდეგ ან განახორციელონ ძალადობა მოსახლეობის სხვადასხვა ფენებისა და სეგმენტების მიმართ. პარტიის ლიდერთა და სხვა წევრთა ერთჯერადი გამონათქვამები პროპაგანდად ვერ ჩაითვლება და შესაბამისად, ამგვარი ფაქტები საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვერ მისცემს პარტიის საქმიანობის შეჩერების ან მისი აკრძალვის იურიდიულ საფუძველს.

ამასთან, ომის და ძალადობის პროპაგანდად უნდა ჩაითვალოს არა მხოლოდ ვერბალური მოწოდება ომისკენ და ძალმომრეობისკენ, არამედ პარტიის და მის წევრთა მიერ განხორციელებული იმგვარი რეალური ქმედებებიც, რომლებიც ამკარას ხდის პარტიის სწრაფვას ომისა და ძალადობისკენ. ამგვარ რეალურ ქმედებებად შეიძლება ჩაითვალოს პარტიის წევრთა მზადება საომარი მოქმედებებისთვის, მათი მცდელობა, საკუთარი ძალებით წამოიწყონ საომარი მოქმედებები, აგრეთვე პარტიის ან მისი წევრების მიერ განხორციელებული ძალადობის აქტები, რომლებიც რეგულარულ ხასიათს ატარებს.



## 12.4.5. ეროვნული, კუთხური, რელიგიური და სოციალური შუღლის გაღვივება

პარტიის წესდებაში, საპროგრამო დოკუმენტებში, აგრეთვე პარტიისა და პარტიის წარმომადგენელთა საჯარო მიმართებებში დაფიქსირებული განცხადებები, რომლებიც მიმართულია მოსახლეობის სხვადასხვა სემენტებს შორის ეროვნული, კუთხური, რელიგიური ან სოციალური ნიშნით დაპირისპირების გაღრმავებისკენ, შეიძლება გახდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ პარტიის საქმიანობის შეწყვეტის საფუძველი. ამ შემთხვევაშიც, შუღლის გაღვივებად ვერ ჩაითვლება პარტიის ან პარტიის წარმომადგენელთა მიერ გაკეთებული ერთჯერადი განცხადებები. ამასთან, მოცემული საფუძველით პარტიის საქმიანობის შეჩერების ან მისი აკრძალვისთვის აუცილებელი არ არის ნორმაში მითითებული შედეგის – შუღლის გაღვივების დადგომა. საკმარისია პარტიის საქმიანობა ეროვნული, კუთხური, რელიგიური და სოციალური შუღლის გაღვივების ამკარა პოტენციურ საფრთხეს ქმნიდეს.

## 12.5. პარტიის აკრძალვის იურიდიული შედეგები

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, პარტიის აკრძალვის ერთადერთ იურიდიულ შედეგს პოლიტიკური გაერთიანებისთვის რეგისტრაციის გაუქმება და მისი ლიკვიდირებულად გამოცხადება წარმოადგენს. სასურველი იქნებოდა, კანონმდებელს დაეკონკრეტებინა, იწვევს თუ არა პარტიის ლიკვიდაცია შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტის სიით გასული დეპუტატებისთვის სადეპუტატო მანდატის მოხსნას და რა სახით უნდა იქნეს თავიდან აცილებული ლიკვიდირებული პოლიტიკური პარტიის „შემკვიდრე ორგანიზაციის“ შექმნა. ამგვარ რეგულირებებს საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობათა უმრავლესობა შეიცავს.<sup>257</sup>

## 12.6. პარტია “სამართლიანობის” შემთხვევა

როგორც ზემოთ აღინიშნა, პარტიის აკრძალვის საკითხზე კონსტიტუციური სარჩელით საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის დღემდე არავის მიუმართავს. ამ ფონზე ყურადღება უნდა გა-

<sup>257</sup> იხ. Tsatsos/Schefold/Schneider (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich.

ვამახვილოთ იმ გარემოებაზე, რომ საქართველოში წლების მანძილზე ფუნქციონირებდნენ და ფუნქციონირებენ პოლიტიკური გაერთიანებები, რომელთა კონსტიტუციურობის საკითხი საეკსპედიტო შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოს განსჯის საგანი გამხდარიყო. აქ, პირველ რიგში, უნდა გავიხსენოთ ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთა მიერ შექმნილი პოლიტიკური გაერთიანებები, რომლებსაც მკაფიოდ გამოკვეთილი სეპარატისტული მიზნები ამოძრავებთ. აღნიშნული გაერთიანებების ანტიკონსტიტუციურობის საკითხის დასმას შეუძლებელს ხდის ის გარემოება, რომ მოცემული პარტიები სამართლებრივი ორბიტის მიღმა ფუნქციონირებენ: არც ერთ ასეთ პოლიტიკურ გაერთიანებას დღემდე არ გამოუთქვამს სურვილი, საქართველოს პარლამენტის ან ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებში მიეღო მონაწილეობა. ამასთან, ისინი საერთოდ არ არიან რეგისტრირებული იურიდიულ პირებად საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, რაც საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში მათი ანტიკონსტიტუციურობის საკითხის დასმას ფაქტობრივად არაფრისმომტან აქტად აქცევს.

ანტიკონსტიტუციურ პოლიტიკურ პარტიებზე მსჯელობისას, ყურადღებას იქცევს 2006 წელს პოლიტიკური გაერთიანება „სამართლიანობის“ პოლიტიკური „გაუვნებელყოფის“ ფაქტის პრობლემური ასპექტები. აღნიშნული პარტია, რომელიც საკმაოდ საფუძვლიანი ეჭვების თანახმად, მისი დაფუძნების დღიდან, ერთ-ერთი მეზობელი ქვეყნიდან გულუხვად ფინანსდებოდა, ძალზე მალე გახდა სხვადასხვა პოლიტიკური ძალების, მათ შორის – ხელისუფლების წარმომადგენელთა კრიტიკის ობიექტი. თუმცა, მიუხედავად მკაცრი კრიტიკისა, „სამართლიანობის“ კონსტიტუციურობის თაობაზე კონსტიტუციური სარჩელით საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის არც პრეზიდენტს და არც პარლამენტს არ მიუმართავს. ამის სანაცვლოდ, ხელისუფლებამ გადაწყვიტა, ორგანიზაციისთვის რეპრესიული ღონისძიებები დაეპირისპირებინა და მისი პოლიტიკური გაუვნებელყოფა პარტიის ლიდერთა დაპატიმრებით უზრუნველყო.

ძნელი სათქმელია, რატომ არჩია ხელისუფლებამ პარტია „სამართლიანობისთვის“ სამართლებრივის ნაცვლად, რეპრესიული ღონისძიების დაპირისპირება. თუმცა, ყველა შემთხვევაში, მოცემული ფაქტი გვაიძულებს, ვიმსჯელოთ ცალკეულ სუსტ მხარეებზე, რომლებითაც საქართველოში პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი გამოირჩევა. ინსტიტუციონალიზებული დემოკრატიული ქვეყნებისგან განსხვავებით, ანტიკონსტიტუციური პოლიტიკური პარტიები საქართველოში ქმნიან

არა მხოლოდ საფრთხეს იმისა, რომ დემოკრატიული გზით ხელისუფლებაში მოსვლის შემდეგ შეცვალონ დემოკრატიული წესწყობილება, არამედ ისინი თავის თავში იმავედროულად შეიცავენ ხელისუფლების ძალადობით შეცვლის რეალურ პოტენციალსაც. ვინაიდან რეგისტრაციაგაუქმებულ პარტიას საქართველოში ხელისუფლების ძალადობით შეცვლა ისეთივე წარმატებით შეუძლია, როგორც რეგისტრირებულ პოლიტიკურ გაერთიანებას, ასეთ შემთხვევაში პარტიის აკრძალვის ინსტიტუტი ჩვენს სინამდვილეში დემოკრატიის დაცვის ნაკლებად ქმედით ინსტრუმენტად გვევლინება.

გარდა ამისა, პარტია „სამართლიანობის“ შემთხვევა წარმოაჩენს საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტის კიდევ ერთ ნაკლოვანებას: კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმა არ ითვალისწინებს ისეთი პოლიტიკური გაერთიანებების აკრძალვის შესაძლებლობას, რომლებიც, მართალია, თავიანთ უშუალო მიზნად არ ისახევენ საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობას ან ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფას, მაგრამ უცხო ქვეყნის პოლიტიკურ ძალებთან თანამშრომლობენ, რითაც, საბოლოო ჯამში, სახელმწიფოს სუვერენიტეტს უქმნიან არსებით საფრთხეს. მიზანშეწონილი იქნებოდა, კონსტიტუციურ კანონმდებელს ამ გარემოებისთვის ყურადღება მიექცია და პარტიის აკრძალვის წინაპირობათა ნუსხა აღნიშნული პრობლემის გათვალისწინებით განეწესა.

### 13. რეკომენდაციები კანონმდებლობის გაუმჯობესებისათვის

საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი ცალკეული პარტიულ-სამართლებრივი ნორმების განხილვამ წარმოაჩინა კანონმდებლობის არაერთი არსებითი ნაკლოვანება. აღნიშნულ ნაკლოვანებათა გათვალისწინებით, რეკომენდაცია შეიძლება გაუწიოთ პარტიების სამართლის მარგულირებელი საკანონმდებლო აქტების დახვეწასა და სრულყოფას, განსაკუთრებით, შემდეგი კუთხით:

ა) კანონმდებლობის შემუშავების პროცესში საპარლამენტო უმრავლესობასა და მის განმასახიერებელ პოლიტიკურ პარტიას შორის არსებული ინტერესთა კონფლიქტის ნეგატიური ეფექტების თავიდან ასაცილებლად, მიზანშეწონილია, პარტიების სამართლის მარგულირებელი საკანონმდებლო აქტები, კერძოდ – „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი და „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ კონსტიტუციური უმრავლესობით იქნეს მიღებული;

ბ) „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულმა კანონმა მკაფიოდ უნდა შეზღუდოს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დისკრეცია პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაციის ან მის რეგისტრაციაზე უარის თქმის თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში;

გ) პარტიების თანასწორობის პრინციპის მკაცრი დაცვის უზრუნველსაყოფად და პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციისთვის შედარებით სისტემური ხასიათის მისანიჭებლად, სასურველია საარჩევნო-სამართლებრივი კანონმდებლობიდან ამოღებულ იქნეს პარტიების საარჩევნო ბლოკის ინსტიტუტი;

დ) შიდაპარტიული დემოკრატიის და შიდაპარტიული სამართლიანობის უზრუნველსაყოფად – (1) საჭიროა შედარებით მკაცრი სახით დარეგულირდეს პარტიის წევრთა ყრილობის მოწვევის პროცედურა; (2) საჭიროა გამკაცრდეს პარტიის უძრავი ქონების განკარგვის წესი; (3) სასურველია პარტიებს დაევალოთ წარმომადგენლობით არჩევნებში წარსადგენი კანდიდატების განსაზღვრა შიდაპარტიული არჩევნების (პრაიმერის) საფუძველზე.

გარდა ამისა, პარტიული პოლიტიკის საერთო გაჯანსაღების უზრუნველსაყოფად, სასურველია ხელისუფლებამ მიმართოს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც პარტიების ინსტიტუციური შესაძლებლობების განვი-

თარებას შეუწყობდნენ ხელს. ამგვარ ღონისძიებებზე შეგვიძლია მოვი-  
აზროთ, მაგალითად, სახელმწიფოს და ადგილობრივი თვითმმართველი  
ერთეულების მიერ პარტიებისთვის საოფისე ფართების გადაცემა, პარ-  
ტიის წევრთა ყრილობების ტელევიზიით ტრანსლირება და ა.შ. შიდა-  
პარტიული დემოკრატიის პრინციპის სამართლებრივი განმტკიცებისას,  
კანონშემოქმედმა უნდა გაითვალისწინოს ის ფაქტი, რომ კანონმდებლო-  
ბის გამკაცრებას აღნიშნულ სფეროში პარტიების მატერიალური ორგანი-  
ზაციული გაძლიერება უნდა უძღოდეს წინ.

ბოლოს, შიდაპარტიულ ურთიერთობებში მეტი სიციხადით შესა-  
ტანად, აუცილებელია პარტიებს დაეკისროთ მათი წევრების სიების,  
აგრეთვე აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების წევრთა  
სიების რეგულარული რეგისტრაციის ვალდებულება.

ე) პარტიების ფინანსური საქმიანობის რეალური გამჭვირვალობის  
უზრუნველსაყოფად, მიზანშეწონილია, საქართველოს იუსტიციის სამინ-  
ისტროს და საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას დაეკისროს  
პარტიებისა და საარჩევნო სუბიექტების მიერ წარდგენილი ფინანსური  
დეკლარაციების სისწორის შემოწმების შედეგების ფართო საზოგადოე-  
ბისთვის გაცნობის ვალდებულება.

ამასთან, პარტიების საჯაროობის პრინციპის განმტკიცებისას,  
კანონმდებელმა უსათუოდ უნდა გაითვალისწინოს, რომ ფინანსური  
საქმიანობის გამჭვირვალობის მკაცრ უზრუნველყოფას საზოგადოებაში  
ხელისუფლების მიმართ ნდობის ხარისხის გაზრდა უნდა უძღოდეს წინ.

ვ) გადახედვას საჭიროებს პარტიების სახელმწიფო დაფინანსების  
მოქმედი მოდელი. კერძოდ:

- სასურველია გაიზარდოს ოპოზიციური პარტიების მიერ მიღებული  
სუბსიდიების ოდენობა და გარკვეულწილად აღმოიფხვრას მატერიალუ-  
რი დისბალანსი, რომელიც მმართველ პარტიასა და ოპოზიციურ გაერ-  
თიანებებს შორის წარმოიშობა;

- არ უნდა იყოს დაშვებული საბაზო დაფინანსების ოდენობის  
გაზრდის უფლებამოსილების დელეგირება ყოველწლიური ბიუჯეტის  
მიმღებ კანონმდებელზე;

- შედარებით დაბალ დონეზე უნდა განისაზღვროს სახელმწიფო დაფი-  
ნანსების მიღების უფლების წარმოშობისათვის დადგენილი საარჩევნო  
3-4%-იანი ზღვარი.

ზ) სასურველია კანონმდებელმა გადასინჯოს ქვეყანაში მოქმედი  
საარჩევნო სისტემები იმ ზოგადი დასკვნის გათვალისწინებით, რომ  
პროპორციული საარჩევნო სისტემა ყველაზე მეტად უწყობს ხელს პარ-

ტიულ-პოლიტიკური კონკურენციის გაჯანსაღებას და პარტიული სისტემის ინსტიტუციონალიზაციას.

თ) სასურველია, კანონმდებელმა, პარტიების მატერიალური თანასწორობის პრინციპის დაცვისა და პარტიულ-პოლიტიკური კონკურენციისთვის სისტემური ხასიათის მინიჭების მიზნით, აკრძალოს კომერციული პოლიტიკური რეკლამის გამოყენება საარჩევნო სუბიექტების მიერ წინასაარჩევნო კამპანიის წარმართვისას.

ი) ამომრჩეველზე გაუმართლებელი ზემოქმედების საფრთხის თავიდან ასაცილებლად, მიზანშეწონილია, საინფორმაციო საშუალებებს აეკრძალოს საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნება საარჩევნო კამპანიის მსვლელობისას.

კ) საარჩევნო კამპანიაში საჯარო ხელისუფლების ჩაურევლობის პრინციპის უზრუნველსაყოფად, სასურველია აიკრძალოს „რეფორმის რეკლამა“, როგორც სახელისუფლებო პარტიის ირიბი რეკლამირების ინსტრუმენტი.

ლ) საარჩევნო ბარიერები უნდა განისაზღვროს არჩევნების თანასწორობის ძირითადი უფლებით დაშვებულ სიმაღლეზე.

მ) არსებითად უნდა შეიცვალოს სხვადასხვა დონის საარჩევნო კომისიების დაკომპლექტების წესი იმგვარად, რომ თითოეულ საარჩევნო სუბიექტს მიეცეს საარჩევნო პროცედურების კონტროლის ეფექტური შესაძლებლობა და უზრუნველყოფილ იქნეს საარჩევნო პროცესის სამართლიანი წესით წარმართვა.

ნ) მასმედიის გაუმართლებელი პოლიტიზირების თავიდან ასაცილებლად, სასურველია სამეურვეო საბჭოები შეიქმნას არა მხოლოდ საზოგადოებრივ მაუწყებლებში, არამედ კერძო ტელევიზიებშიც. ამასთან, სასურველია თითოეული მათგანი პარიტეტის საწყისზე, „კვალიფიციური“ პოლიტიკური ძალების მონაწილეობით იყოს დაკომპლექტებული.

ო) კანონმდებლობით მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს პარტიის აკრძალვის იურიდიული შედეგები.

# საქართველოს კონსტიტუცია

(ამონარიდი)

## მუხლი 26

1. ყველას აქვს საზოგადოებრივი გაერთიანების, მათ შორის პროფესიული კავშირების შექმნისა და მათში გაერთიანების უფლება.

2. საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში.

3. დაუშვებელია ისეთი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამზობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწვეა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს.

4. დაუშვებელია საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა მიერ შეიარაღებული ფორმირებების შექმნა.

5. პირი, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების ან შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, გამწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, წვევტს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობას. (23.12.2005 N2494)

6. საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერება ან მათი აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

# საქართველოს ორგანული კანონი მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ

(2008 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით)

## თავი I ზოგადი დებულებანი

### მუხლი 1.

მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანება (შემდგომში – პარტია) არის საერთო ვლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე შექმნილი მოქალაქეთა ყოფლობითი დამოუკიდებელი გაერთიანება, რომელიც რეგისტრირებულია ამ ანით დადგენილი წესით და თავის საქმიანობას ახორციელებს საქართველოს სტიტუციისა და კანონმდებლობის ფარგლებში.

### მუხლი 2.

პარტია, როგორც თავისუფალი დემოკრატიული საზოგადოების აუცილებელი სტიტუციურ-სამართლებრივი ნაწილი, არჩევნების მეშვეობით და კანონმდებლობით ნებადართული სხვა საშუალებებით მონაწილეობს მოქალაქეთა პოლიტიკური ნების ფორმირებასა და გამოხატვაში.

### მუხლი 3.

პარტიის შექმნასა და საქმიანობას საფუძვლად უდევს შემდეგი პრინციპები:

- ა) პარტიაში გაწევრიანებისა და პარტიიდან გასვლის ნებაყოფლობითობა;
- ბ) დამოუკიდებლობა და თვითმმართველობა;
- გ) არჩევითობა და ანგარიშვალდებულება;
- დ) პარტიების თანასწორობა კანონის წინაშე;
- ე) პარტიის შექმნისა და საქმიანობის საჯაროობა.

### მუხლი 4.

პარტია არის არასამეწარმეო იურიდიული პირი. მასზე ვრცელდება საქარლოს სამოქალაქო კოდექსის ის დებულებები, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება კანონს.

### მუხლი 5.

1. პარტიის შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება საქართველის ყოველი მოქალაქის კონსტიტუციური უფლებაა.



2. დაუშვებელია ისეთი პარტიის შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს.

მუხლი 6.

დაუშვებელია პარტიის შექმნა რეგიონული ან ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით.

მუხლი 7.

1. სახელმწიფო უზრუნველყოფს პარტიის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას.

2. დაუშვებელია სახელმწიფო ორგანოებისა და თანამდებობის პირთა ჩარევა პარტიის საქმიანობაში, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

## თავი II

### პარტიის შექმნა და მისი საქმიანობის ორგანიზება

მუხლი 8.

პარტიის შექმნისა და მის საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება აქვს საარჩევნო უფლების მქონე საქართველოს მოქალაქეს.

მუხლი 9.

საქართველოს მოქალაქე შეიძლება იყოს მხოლოდ ერთი პარტიის წევრი.

მუხლი 10 (29.12.2006 N4272)

მოქალაქეს, რომელიც ჩაირიცხება სამხედრო ძალების, შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში, დაინიშნება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს შესაბამის სამსახურში სპეციალური უფლებამოსილებების მქონე მოსამსახურედ ანდა გამწესდება მოსამართლედ ან პროკურორად, აგრეთვე საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში, შეუწყდება პარტიის წევრობა.

მუხლი 11.

დაუშვებელია პარტიის წევრობის შეზღუდვა რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიის, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილების, წარმოშობის, ქო-

ნებრივი და წოდებრივი მდგომარეობის, საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით.

### მუხლი 12.

1. პარტიის შესაქმნელად მოქალაქეთა არანაკლებ 300-კაციანი ჯგუფი წინასწარი ნებართვის გარეშე ატარებს პარტიის დამფუძნებელ ყრილობას (კონფერენციას, კონგრესს, ასამბლეას ან სხვ.).

2. დამფუძნებელი ყრილობა იღებს პარტიის წესდებას.

3. დამფუძნებელ ყრილობას ესწრება და მის ოქმს ამოწმებს ნოტარიუსი.

### მუხლი 13.

1. წესდებაში უნდა აღინიშნოს პარტიის:

ა) სახელწოდება, აგრეთვე მისი შემოკლებული დასახელება, თუ ასეთი გამოიყენება;

ბ) იურიდიული მისამართი;

გ) საქმიანობის მიზნები (ამოცანები) და მათი განხორციელების ფორმები;

დ) წევრად მიღებისა და წევრობის შეწყვეტის წესი და პირობები;

ე) წევრის უფლება-მოვალეობები;

ვ) ორგანიზაციული სტრუქტურა;

ზ) ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მაკონტროლებელი ორგანოების შექმნის წესი, მათი კომპეტენცია და უფლებამოსილების ვადა;

თ) ზოგად და სპეციალურ წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ჩამონათვალი და წარმომადგენლობის ფარგლები;

ი) ქონების შექმნის წყაროები და მისი გამოყენების წესი;

კ) წესდებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის წესი და პირობები;

ლ) საქმიანობის შეწყვეტის საფუძვლები (რეორგანიზაციისა და თვითლიკვიდაციის წესები);

მ) სიმბოლიკის აღწერილობა, თუ ასეთი გამოიყენება.

2. წესდება შეიძლება შეიცავდეს სხვა დებულებებსაც, რომლებიც ეხება პარტიის საქმიანობას და არ ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას.

### მუხლი 14.

1. პარტიის სახელწოდება, მისი შემოკლებული დასახელება და სიმბოლიკა არ შეიძლება ემთხვეოდეს სხვა, უკვე რეგისტრირებული ან ლიკვიდირებული პარტიის სახელწოდებას, შემოკლებულ დასახელებასა და სიმბოლიკას, თუ ამ პარტიის ლიკვიდაციის დღიდან 4 წელზე ნაკლებია გასული.

2. აკრძალულია პარტიის სახელწოდების, შემოკლებული დასახელებისა და სიმბოლიკის გამოყენება ამ პარტიის ნებართვის გარეშე.

## მუხლი 15.

1. პარტიის წესდებით განსაზღვრული კომპეტენტური ორგანოები წესდებითვე დადგენილი პროცედურით, დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას პარტიის წევრად მიღების თაობაზე. წევრად მიღებაზე უარის თქმის მიზეზის დასაბუთება აუცილებელი არ არის.

2. პარტიიდან გასვლა თავისუფალია.

3. პარტიის წევრთა მიმართ დისციპლინური ზომების გამოყენების ფარგლები, აგრეთვე საფუძვლები, რომლებიც ამართლებს მათ გამოყენებას, და პარტიის ორგანოები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებას ასეთი ზომების შეფარდების თაობაზე, განისაზღვრება პარტიის წესდებით.

4. პარტიიდან გარიცხვის შესახებ გადაწყვეტილებას წესდებით განსაზღვრულ შემთხვევებში იღებს წესდებით უფლებამოსილი ორგანო. ეს გადაწყვეტილება წერილობით უნდა იყოს დასაბუთებული. იგი შეიძლება გასაჩივრდეს პარტიის ზემდგომ ორგანოში.

## მუხლი 16.

1. პარტიის ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მკონტროლებელი ორგანოები არიან: პარტიის წევრთა ყრილობა (კონგრესი, ასამბლეა, კონფერენცია და სხვ.), გამგეობა (საბჭო, დარბაზი, სამდივნო, კომიტეტი და სხვ.), სარევიზიო კომისია (საზედამხედველო კომისია, საკონტროლო კომისია და სხვ.).

2. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს აგრეთვე პარტიის სხვა ორგანოების შექმნას და ხელმძღვანელი თანამდებობების შემოღებას.

## მუხლი 17.

1. პარტიის ხელმძღვანელი ორგანო – პარტიის წევრთა ყრილობა არის პარტიის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო. იგი მოიწვევა წესდებით დადგენილ ვადაში, მაგრამ არანაკლებ 4 წელიწადში ერთხელ.

2. თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ყრილობაში მონაწილეობის უფლება აქვს პარტიის ყველა წევრს. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ყრილობაში პარტიის წევრთა ჯგუფების მიერ არჩეული წარმომადგენლების მონაწილეობას. ამ წარმომადგენელთა კვოტები დგინდება წესდებით ან გამგეობის გადაწყვეტილებით, ისე, რომ აირჩეს არანაკლებ 200 წარმომადგენლისა.

3. ყრილობა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება პარტიის წევრთა ან წარმომადგენელთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კეორუმს.

4. თუ წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ყრილობა გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით.

5. ყრილობის განსაკუთრებული უფლებამოსილებაა პარტიის წესდების მიღება,

სასში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, პარტიის ხელმძღვანელი, აღმასრულებელი და მკონტროლებელი ორგანოების არჩევა, პარტიის რეორგანიზაციისა და თვითლიკვიდაციის, აგრეთვე ამ კანონით გათვალისწინებული სხვა საკითხების გადაწყვეტა.

#### მუხლი 18.

1. პარტიის აღმასრულებელ ორგანოს – გამგეობას წესდებით დადგენილი ვადით, არანაკლებ 3 წევრის შემადგენლობით ირჩევს ყრილობა.

2. გამგეობა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება გამგეობის წევრთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კვორუმს.

3. გამგეობა გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ცალკეული საკითხების კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტას.

#### მუხლი 19.

1. პარტიის სარევიზიო ორგანოს – სარევიზიო კომისიას წესდებით დადგენილი ვადით, არანაკლებ 3 წევრის შემადგენლობით ირჩევს ყრილობა.

2. სარევიზიო კომისია უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება კომისიის წევრთა ნახევარზე მეტი. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს უფრო მაღალ კვორუმს.

3. სარევიზიო კომისია გადაწყვეტილებას იღებს დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს ცალკეული საკითხების კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტას.

4. სარევიზიო კომისიის განსაკუთრებული უფლებამოსილებაა პარტიის საფინანსო-საბუღალტრო დოკუმენტების რევიზია. წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს კომისიის სხვა საკონტროლო ფუნქციებს.

#### მუხლი 20.

პარტიის ყრილობის მოწვევის, გამგეობისა და სარევიზიო კომისიის არჩევის წესს, აგრეთვე მათი უფლებამოსილების ფარგლებს ამ კანონის მოთხოვნების შესაბამისად განსაზღვრავს პარტიის წესდება.

#### მუხლი 21.

1. პარტიას უფლება აქვს შექმნას სტრუქტურული ქვედანაყოფები (ფილიალი, წარმომადგენლობა, ახალგაზრდული ორგანიზაცია და სხვ.) იურიდიული პირის უფლების გარეშე.

2. თუ პარტიის წესდებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ქვედანაყოფის დებულებას ამტკიცებს პარტიის გამგეობა.

3. თუ ქვედანაყოფის საქმიანობა ხორციელდება საქართველოს მთელ ტერიტო-

რიაზე, მაშინ მის დებულებას და პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის (პირების) ხელმოწერის (ხელმოწერების) ნოტარიულად დამოწმებულ ნიმუშებს პარტიის გამგეობა (ხელმძღვანელი თანამდებობის პირი) ერთი თვის ვადაში უგზავნის საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს.

4. თუ ქვედანაყოფის საქმიანობა ხორციელდება საქართველოს რომელიმე ადმინისტრაციული ერთეულის ფარგლებში, მაშინ მის დებულებას, პარტიის წესდებას და პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის (პირების) ხელმოწერის (ხელმოწერების) ნოტარიულად დამოწმებულ ნიმუშს (ნიმუშებს) პარტიის გამგეობა ერთი თვის ვადაში უგზავნის შესაბამის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს. (25.05.2007 N4817)

## მუხლი 22.

1. პარტიის რეგისტრაცია ხდება საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში.

2. პარტიის დამფუძნებელი ყრილობის ჩატარებიდან ერთი კვირის ვადაში საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს წარედგინება შემდეგი დოკუმენტები:

ა) განცხადება პარტიის რეგისტრაციის შესახებ, პარტიის ხელმძღვანელი პირის (პირების) ხელმოწერით (ხელმოწერებით);

ბ) ნოტარიუსის მიერ დამოწმებული პარტიის დამფუძნებელი ყრილობის ოქმი;

გ) პარტიის არანაკლებ 1000 წევრის სია, სახელის, გვარის, დაბადების თარიღის, პირადობის მოწმობის ნომერის, სამუშაო ადგილის, საცხოვრებელი ადგილის მისამართისა და ტელეფონის მითითებითა და მათი ხელმოწერებით;

დ) პარტიის წესდება;

ე) ცნობა პარტიის იურიდიული მისამართისა და ტელეფონის შესახებ;

ვ) პარტიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირის (პირების) ხელმოწერის (ხელმოწერების) ნოტარიულად დამოწმებული ნიმუშები;

ზ) ესკიზები პარტიის ბეჭდის, ემბლემისა და სხვა სიმბოლიკის გამოსახულებით, თუ ასეთები გამოიყენება.

## მუხლი 23.

1. საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ამოწმებს წარდგენილი დოკუმენტების სისწორეს და პარტიის რეგისტრაციის საკითხს წყვეტს მათი წარდგენიდან ერთი თვის ვადაში.

2. პარტიის მარეგისტრირებელი ორგანო წარდგენილი დოკუმენტების განხილვის შემდეგ იღებს ერთ-ერთ შემდეგ გადაწყვეტილებას:

ა) რეგისტრირებულ იქნეს;

ბ) უარი ეთქვას რეგისტრაციაზე.

3. პარტიის რეგისტრაციის შემთხვევაში მარეგისტრირებელი ორგანო სარეგ-

ისტრაციო მოწმობას გასცემს გადაწყვეტილების მიღებიდან 7 დღის ვადაში.

4. პარტიას შეიძლება უარი ეთქვას რეგისტრაციაზე, თუ მისი წესდება ან სარეგისტრაციოდ წარდგენილი სხვა დოკუმენტები ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის ან ამ კანონის მოთხოვნებს.

5. პარტიის რეგისტრაციაზე უარის თქმის შემთხვევაში მარეგისტრირებული ორგანო ვალდებულია განმცხადებელს გადაწყვეტილების მიღებიდან 7 დღის ვადაში, წერილობით აცნობოს ამის თაობაზე, უარის თქმის დასაბუთებული მიზეზის მითითებით.

6. პარტიას შეუძლია რეგისტრაციაზე უარი ერთი თვის ვადაში გაასაჩივროს სასამართლოში.

7. რეგისტრაციაზე უარის თქმის მიზეზის აღმოფხვრის შემთხვევაში განმცხადებელს შეუძლია ხელახლა წარადგინოს დოკუმენტები სარეგისტრაციოდ.

8. თუ ამ მუხლით დადგენილ ვადაში არ განხორციელდა რეგისტრაცია და განმცხადებელს არ ეცნობა რეგისტრაციაზე უარის თქმის შესახებ, ამასთან, თუ პარტიის მიერ წარდგენილი დოკუმენტები აკმაყოფილებს ამ კანონის მოთხოვნებს, პარტია რეგისტრირებულად ჩაითვლება და საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო ვალდებულია მომდევნო 7 დღის ვადაში გასცეს სარეგისტრაციო მოწმობა.

#### მუხლი 24.

1. პარტია ვალდებულია წესდებაში ცვლილების შეტანის შემთხვევაში 10 დღის ვადაში აცნობოს ამის თაობაზე საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს და წარუდგინოს შესაბამისი დოკუმენტები.

2. ცვლილების რეგისტრაცია ხდება ამ კანონის 23-ე მუხლით დადგენილი წესით და დადგენილ ვადებში.

3. წესდებაში შეტანილი ცვლილების მიხედვით მიღებული გადაწყვეტილება მოქმედებს მხოლოდ ამ ცვლილების რეგისტრაციის შემდეგ.

### თავი III

#### პარტიის ქონება და ფინანსები

#### მუხლი 25.

1. პარტიის ქონებას ქმნის:

- ა) საწევრო შენატანები;
- ბ) ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა შემოწირულობები;
- გ) კანონით დადგენილ შემთხვევებში – სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხები;
- დ) პარტიის სიმბოლიკის დამზადებითა და გავრცელებით, პარტიის მიერ ლექ-

ციების, გამოფენებისა და სხვა მსგავსი ღონისძიებების მოწყობით, აგრეთვე საწეს-  
დებო მიზნებიდან გამომდინარე საგამომცემლო და სხვა საქმიანობიდან მიღებული  
თანხები, რომლებიც არ ცვლის პარტიის, როგორც არასამეწარმეო იურიდიული  
პირის, ზასიათს.

ე) საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულებები.  
(8.06.2007 N4918)

2. პარტიის უფლება არა აქვს ეწეოდეს სხვა დამხმარე სამეწარმეო საქმიანო-  
ბას, გარდა ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.

მუხლი 26. (16.12.2005 N2260)

1. აკრძალულია ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების მიღება:

ა) სხვა ქვეყნის ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან, საერთაშორისო  
ორგანიზაციებისა და მოძრაობებისაგან, ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი  
საჯარო ღონისძიებების მოწყობის გარდა;

ბ) სახელმწიფო ორგანოს, საჯარო სამართლის იურიდიული პირის, სახელმწი-  
ფო ორგანიზაციისა და იმ საწარმოსაგან, რომელშიც სახელმწიფო წილი აღე-  
მატება 10%-ს, გარდა ამ კანონით დადგენილი შემთხვევებისა;

გ) არასამეწარმეო იურიდიული პირისაგან და რელიგიური ორგანიზაციისაგან,  
ლექციების, სემინარებისა და სხვა მსგავსი საჯარო ღონისძიებების მოწყობის  
გარდა;

დ) მოქალაქეობის არმქონე პირისაგან;

ე) საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულებები.  
(8.06.2007 N4918)

2. შემოწირულობის შემტანი იურიდიული პირი ვალდებულია მიუთითოს  
საკუთარი სახელწოდება და იურიდიული მისამართი, ხოლო ფიზიკურმა პირმა  
უნდა მიუთითოს სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის  
მოწმობის (საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები.

3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტში აღნიშნული მონაცემების მითითების გარეშე  
შეტანილი ფულადი სახსრები ითვლება ანონიმურად. ანონიმური შემოწირუ-  
ლობები პოლიტიკური გაერთიანების საფინანსო საქმიანობაზე პასუხისმგებელი  
თანამდებობის პირის მიერ დაუყოვნებლივ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს  
სახელმწიფო ბიუჯეტში.

4. საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებულ შემოწირულებებზე არ  
ვრცელდება ამ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით გათვალისწინებული მოთხო-  
ვნები. საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულებების ოდენო-  
ბა არ უნდა აღემატებოდეს 30 000 ლარს წელიწადში. (8.06.2007 N4918)

5. პარტიის საფინანსო საქმიანობაზე პასუხისმგებელი თანამდებობის პირი  
ვალდებულია საჯარო ღონისძიებების მეშვეობით მიღებული შემოწირულებები 7

დღის ვადაში გადარიცხოს პარტიის ანგარიშზე. (8.06.2007 N4918)

6. პარტიის შემოწირულებების შესახებ ინფორმაცია, მათ შორის, ის ინფორმაცია, რომელიც შეიცავს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ მონაცემებს, საჯაროა. აღნიშნული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას კანონმდებლობით დადგენილი წესით უზრუნველყოფს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია. (8.06.2007 N4918)

### მუხლი 27. (8.06.2007 N4918)

1. პარტიის მიერ მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულებების მოცულობა წელიწადში არ უნდა აღემატებოდეს:

ა) თითოეული ფიზიკური პირისაგან – 30 000 ლარს;

ბ) თითოეული იურიდიული პირისაგან – 100 000 ლარს.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული შეზღუდვები ვრცელდება ყველა სახის შემოწირულებაზე, მათ შორის, პარტიის მიზნებისათვის და მისი სახელით გაწეულ მომსახურებაზე.

3. პარტიის მიერ საწევროები, აგრეთვე ფიზიკური და იურიდიული პირებისაგან შემოწირულებების სახით ფულადი სახსრები მიიღება მხოლოდ უნაადლო ანგარიშსწორებით, საბანკო დაწესებულების მეშვეობით. ეს შეზღუდვა არ ვრცელდება ერთი ფიზიკური პირის მიერ განხორციელებულ შენატანებზე, თუ მათი ოდენობა წელიწადში არ აღემატება 300 ლარს.

4. დაუსმეებელია სხვისი სახელით შემოწირულების განხორციელება.

### მუხლი 28.

1. ამ კანონის დარღვევით მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობები პარტიამ ერთი თვის ვადაში უნდა გადასცეს სახელმწიფო ხაზინას.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში პარტიის მიერ კანონის დარღვევით მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობები იძულებით გადაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში. ამასთან, თუ ამ შემოწირულობების საერთო ღირებულება წელიწადში:

ა) 2000-დან 15000 ლარამდეა, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 1 წლის განმავლობაში;

ბ) 15000-დან 50000 ლარამდეა, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 2 წლის განმავლობაში;

გ) 50000 ლარზე მეტია, პარტიას მოეხსნება სახელმწიფო დაფინანსება 4 წლის განმავლობაში.

3. იმ პარტიების მიმართ, რომლებსაც არა აქვთ სახელმწიფო დაფინანსების უფლება, ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული სანქციები ამოქმედდება ამ უფლების მიღების შემდეგ.



## მუხლი 29.

სახელმწიფოს მიერ პარტიების საარჩევნო კამპანიის დაფინანსება რეგულირდება საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობის საფუძველზე.

## მუხლი 30. (8.06.2007 N4918)

1. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ყოველწლიურად გამოიყოფა თანხა პარტიის საქმიანობის ხელშეწყობის მიზნით.

2. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხა პარტიებზე ნაწილდება ამ მუხლით დადგენილი წესით.

3. საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილ თანხას იღებს ის პარტია, რომელმაც უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში გადალახა 4%-იანი ბარიერი ან უკანასკნელ ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში – 3%-იანი ბარიერი.

4. საბიუჯეტო დაფინანსების სახით მიღებული თანხა შედგება საბაზისო ნაწილის, პარლამენტში პროპორციული სისტემით არჩეული წევრისათვის გამოყოფილი დანამატისა და მიღებული ხმების ოდენობის შესაბამისი კომპონენტისაგან.

5. პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსება გაიანგარიშება შემდეგი ფორმულით:

$$Z=B+(M*Y*12)+(V*1,5)+(W*1),$$

სადაც Z არის პარტიის მიერ მისაღები საბიუჯეტო დაფინანსების ოდენობა; B – საბაზო დაფინანსების ოდენობა; M – პარლამენტში პროპორციული სისტემით არჩეული წევრების რაოდენობა; Y – პარლამენტში პროპორციული სისტემით არჩეული ერთი წევრისათვის გამოყოფილი თანხის ოდენობა; V – 200 000 ამომრჩეველამდე მიღებული ხმების ოდენობა, ხოლო W – 200 000 ამომრჩევლის შემთხვევაში მიღებული ხმების ოდენობა.

6. საბაზო დაფინანსების ოდენობა წელიწადში არის 150 000 ლარი.

7. თუ საარჩევნო სუბიექტი (პარტია/საარჩევნო ბლოკი) უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებში გადალახავს 8%-იან ბარიერს ან უკანასკნელ ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნებში 6%-იან ბარიერს, საბაზო დაფინანსების ოდენობა წელიწადში იქნება 300 000 ლარი. სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ კანონით შეიძლება საბაზო დაფინანსებისათვის გათვალისწინებულ იქნეს უფრო დიდი ოდენობის თანხა.

8. თუ ამ მუხლით განსაზღვრული ფორმულის მიზნებისათვის M აღემატება 50-ს, მაშინ  $Y=200$ , ხოლო თუ M არ აღემატება 50-ს, მაშინ  $Y=600$ .

9. ამ მუხლით განსაზღვრული ფორმულის მიზნებისათვის, უკანასკნელი საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის საერთო არჩევნების შედეგები გამოყენებული იქნება პარტიის შეხედულებისამებრ, ამ მუხლით გათვალისწინებული პირობებით. (15.07.2008 N230)

10. თუ ამ მუხლის მიზნებისათვის გამოიყენება საარჩევნო ბლოკის მიერ შესაბამის არჩევნებში ნაჩვენები შედეგები, მიღებული ხმების ოდენობა იყოფა შესაბამის საარჩევნო ბლოკში შემავალ პარტიათა ოდენობაზე.

11. საბაზო დაფინანსება თანაბრად ნაწილდება საარჩევნო ბლოკში შემავალ პარტიებს შორის.

12. პარტია საბიუჯეტო დაფინანსებას მიიღებს მხოლოდ წინასწარი წერილობითი თანხმობის საფუძველზე, რომელიც წარდგენილ უნდა იქნეს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში ყოველწლიურად, არა უგვიანეს 25 ნოემბრისა.

### მუხლი 31. (15.07.2008 N230)

1. ამ კანონის 30-ე მუხლით გათვალისწინებული საბიუჯეტო დაფინანსების გაცემა იწყება საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგის გამოცხადებიდან.

2. საბიუჯეტო დაფინანსების სახით მისაღები თანხა პარტიის ანგარიშზე ჩაირიცხება ყოველთვიურად, პარტიის საბიუჯეტო დაფინანსების 1/12-ის ოდენობით.

3. თუ პარტიას საბიუჯეტო დაფინანსების მიღების უფლება წარმოეშობა წლის განმავლობაში, მაგრამ წლის ბოლომდე დარჩენილია სულ მცირე 6 კალენდარული თვე, პარტია ამ წლის საბიუჯეტო დაფინანსებას სრულად მიიღებს და თანხა განაწილდება პროპორციულად, დარჩენილი თვეების მიხედვით, ხოლო თუ წლის ბოლომდე დარჩენილია 6 კალენდარულ თვეზე ნაკლები, პარტია დაფინანსებას მიიღებს მხოლოდ დარჩენილი თვეების ოდენობით, ამ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტებით დადგენილი საბიუჯეტო დაფინანსების გაცემის წესის შესაბამისად.

4. თუ პარტია უარს იტყვის ამ კანონის 30-ე მუხლით გათვალისწინებულ ფულად სახსრებზე, ისინი ჩაირიცხება სახელმწიფო ბიუჯეტში.

5. პარტიას, რომელსაც უკანასკნელი საპარლამენტო არჩევნების შედეგის მიხედვით ამ კანონის 30-ე მუხლის შესაბამისად საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან თანხა ეკუთვნის, დაფინანსებას ვერ მიიღებს ან დაფინანსება შეუწყდება, თუ:

ა) პარტიის პროპორციული სისტემით არჩეულ ყველა წევრს შეუწყდა პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება;

ბ) პარტიის პროპორციული სისტემით არჩეულმა ყველა წევრმა დატოვა პარტია.

### მუხლი 32. (16.12.2005 N2260)

1. პარტია ყოველი წლის 1 თებერვლამდე ბეჭდვით ორგანოში აქვეყნებს

გასული წლის საფინანსო დეკლარაციას აუდიტორის (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად. დეკლარაციაში აისახება პარტიის წლიური შემოსავალი (საწევრო შენატანების და შემოწირულობების ოდენობა, შემოწირულობის განმხორციელებელი ფიზიკური და იურიდიული პირების თაობაზე მონაცემები, სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი, აგრეთვე საგამომცემლო და პარტიის მიერ სხვადასხვა ღონისძიების მოწყობით მიღებული თანხები) და გასავალი (არჩევნებზე, სხვადასხვა ღონისძიების დაფინანსებაზე, შრომის ანაზღაურებაზე, მივლინებაზე და სხვა გაწეული ხარჯები), აგრეთვე ქონებრივი მდგომარეობის ანგარიში (კუთვნილი შენობა-ნაგებობების, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა და სახეობა, მათი საერთო ღირებულება, საბანკო დაწესებულებებში რიცხული თანხების ოდენობა).

2. არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების შემოსავალ-გასავალი დეკლარაციაში ცალკე უნდა იყოს ნაჩვენები.

3. არჩევნების დროს პარტიის საარჩევნო ბლოკში გაერთიანების შემთხვევაში პარტიის მიერ მიღებულ და გამოყენებულ სახსრებზე ითვლება პარტიის საარჩევნო ბლოკში გაერთიანებამდე მიღებულ და გამოყენებულ თანხებს დამატებული საარჩევნო ბლოკის მიერ მიღებული და გამოყენებული შემოწირულობების იმდენჯერ ნაკლები თანხა, რამდენი პარტიაც იყო გაერთიანებული საარჩევნო ბლოკში.

4. პარტია, დეკლარაციის გამოქვეყნებიდან 10 დღის ვადაში, საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას და, პარტიის იურიდიული მისამართის შესაბამისად, ადგილობრივ საგადასახადო ორგანოში წარადგენს გამოქვეყნებული დეკლარაციისა და აუდიტორის (აუდიტორი ფირმის) დასკვნის ასლებს. (8.06.2007 N4918)

### მუხლი 33. (8.06.2007 N4918)

1. პარტია ვალდებულია ყოველწლიურად განახორციელოს თავისი საქმიანობის ფინანსური აუდიტი.

2. ფინანსური აუდიტის განხორციელების მიზნით პარტია უფლებამოსილია მიმართოს ნებისმიერ დამოუკიდებელ აუდიტორს.

3. დამოუკიდებელი აუდიტორის დასკვნა პარტიის ფინანსური მდგომარეობის შესახებ უნდა წარედგინოს საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას.

### მუხლი 34.

თუ პარტია დროულად არ გამოაქვეყნებს საფინანსო დეკლარაციას, იგი კარგავს ამ კანონის 30-ე მუხლით გათვალისწინებულ სახელმწიფო დაფინანსების უფლებას მომდევნო ერთი წლის განმავლობაში.

თავი IV  
პარტიის საქმიანობის შეწყვეტა

მუხლი 35.

პარტიის აკრძალვა შეიძლება მხოლოდ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ამ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით.

მუხლი 36.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეუძლია აკრძალოს პარტია, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამზობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა, ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს, ქმნის ან შექმნილი აქვს შეიარაღებული ფორმირება.

მუხლი 37.

1. პარტიის საქმიანობა შეიძლება აგრეთვე შეწყდეს რეორგანიზაციის (შერწყმა, შეერთება, გაყოფა) ან თვითლიკვიდაციის საფუძველზე.

2. პარტიის რეორგანიზაცია ხდება ყრილობის გადაწყვეტილებით, ხოლო რეორგანიზაციის შედეგად შექმნილი პარტიის (პარტიების) რეგისტრაცია – ამ კანონით დადგენილი წესით.

3. რეორგანიზაციის შემთხვევაში პარტიის ქონების განაწილების საკითხს წვეტს ყრილობა, დადგენილი წესით.

4. პარტიის თვითლიკვიდაცია ხდება ყრილობის გადაწყვეტილებით, წესდებით დადგენილი წესით.

მუხლი 38.

პარტიის აკრძალვის ან თვითლიკვიდაციის შემდეგ დარჩენილი ქონება გადაეცემა სახელმწიფო ხაზინას.

თავი V  
გარდამავალი დებულებანი

მუხლი 39.

1. "მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ" საქართველოს რესპუბლიკის 1991 წლის 10 აგვისტოს კანონის შესაბამისად რეგისტრირებული პარტიები ექვემდებარებიან ხელახალ რეგისტრაციას, ამ კანონის მოთხოვნათა

შესაბამისად, 1998 წლის 1 მარტამდე.

2. ხელახალი რეგისტრაციის შემთხვევაში პარტიაზე არ ვრცელდება ამ კანონის მე-12 მუხლით, აგრეთვე 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის “ბ” ქვეპუნქტით გათვალისწინებული მოთხოვნები.

3. ამოღებულია (15.07.2008 N230)

4. ამოღებულია (15.07.2008 N230)

5. ამოღებულია (15.07.2008 N230)

6. ამოღებულია (15.07.2008 N230)

7. ამ კანონის 30-ე მუხლის მე-11 პუნქტით დადგენილი წესი 2011 წლის 1 იანვრამდე არ ვრცელდება იმ პარტიაზე, რომელიც სახელმწიფო დაფინანსებას მიიღებს 2007 წლის 1 ოქტომბრამდე ჩატარებული არჩევნების შედეგების მიხედვით. (8.06.2007 N4918)

8. ამოღებულია (15.07.2008 N230)

9. ამ კანონის 30-ე მუხლის მე-7 პუნქტით დადგენილი წესი ვრცელდება 2007 წლის 1 ოქტომბრის შემდეგ ჩატარებული არჩევნების შედეგებზე. (8.06.2007 N4918)

## თავი VI

### დასკვნითი დებულებანი

მუხლი 40.

ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

მუხლი 40<sup>1</sup>. (16.12.2005 N2260)

ამ კანონის 26-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ამოქმედდეს 2009 წლის 1 იანვრიდან.

მუხლი 41.

ამ კანონის ამოქმედების დღიდან ძალადაკარგულად ჩაითვალოს საქართველოს რესპუბლიკის 1991 წლის 10 აგვისტოს კანონი “მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ” (საქართველოს უზენაესი საბჭოს უწყებები, 1991 წ., 8 მუხ. 591).

საქართველოს პრეზიდენტი

ელუარდ შევარდნაძე

თბილისი

1997 წლის 31 ოქტომბერი

# საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს საარჩევნო კოდექსი

(ამონარიდი)

(2008 წლის 1 სექტემბრის მდგომარეობით)

## საარჩევნო ადმინისტრაცია

მუხლი 17. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის სტატუსი და სისტემა (14.08.2003 წ. N2965-რს)

1. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია არის დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ორგანო, რომელიც იქმნება ამ კანონის შესაბამისად. საარჩევნო ადმინისტრაციის უფლებამოსილება განისაზღვრება ამ კანონით. (22.11.2007 N5500)

2. საარჩევნო ადმინისტრაცია ასრულებს საარჩევნო კანონმდებლობით დაკისრებულ მოვალეობას და ამ კანონმდებლობის საფუძველზე უზრუნველყოფს რეფერენდუმის/პლებისციტის გამართვას, საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრთა და საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის პირთა ასარჩევად საყოველთაო არჩევნების ჩატარებას, არჩევნებისა და რეფერენდუმის/პლებისციტის მონაწილეთა მიერ თავიანთი კანონიერი უფლებების დაუბრკოლებლად განხორციელებას. საარჩევნო ადმინისტრაცია თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე აკონტროლებს საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულებას და უზრუნველყოფს მის ერთგვაროვნად გამოყენებას. (22.04.2005 N1427)

3. საარჩევნო ადმინისტრაცია თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში დამოუკიდებელია სხვა სახელმწიფო ორგანოებისაგან.

4. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაცია არის ცენტრალიზებული სისტემა, რომელიც შედგება საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის (შემოკლებით - ცესკო), აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიებისა და ამ კომისიათა აპარატებისაგან, საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიებისაგან. საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის უმაღლესი ორგანოა საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, რომელიც ხელმძღვანელობს და აკონტროლებს ყველა დონის საარჩევნო კომისიას საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე. (22.04.2005 N1427)

5. საარჩევნო კომისიების (აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიების გარდა) შექმნის წესი და უფლებამოსილება განისაზღვრება ამ კანონით. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიების შექმნის წესი განისაზღვრება შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით, ხოლო უფლებამოსილება – ამ კანონითა და ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით. (16.09.2004 N420)

6. ცესკო ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე ყოველი არჩევნების დასრულებიდან 60 დღის ვადაში ცესკო საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ანგარიშს არჩევნების მიმდინარეობისას საარჩევნო კანონმდებლობის დარღვევების, დამრღვევ საჯარო მოსამსახურეთა, ცესკოსა და საქართველოს საოლქო საარჩევნო კომისიის მიერ პროკურატურისთვის გადაცემულ საქმეთა, ამ კომისიების მიერ სასამართლოში შეტანილ სარჩელთა და სასამართლოს შესაბამის გადაწყვეტილებათა შესახებ.

7. ამოღებულია(23.06.2006 N3400)

მუხლი 26. საარჩევნო ადმინისტრაციის შემადგენლობა (22.11.2007 N5500)

1. ცესკო შედგება თავმჯდომარისა და 12 წევრისაგან. ცესკოს თავმჯდომარე იმავდროულად არის ცესკოს წევრი. ცესკოს თავმჯდომარის უფლებამოსილების შეწყვეტა იმავდროულად იწვევს მისი წევრობის შეწყვეტას. თავმჯდომარესა და 5 წევრს საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით ირჩევს საქართველოს პარლამენტი, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ პარტიები ამ კანონით დადგენილი წესით.

2. საოლქო და საუბნო საარჩევნო კომისიები შედგება 13-13 წევრისაგან. რომლებსაც ამ კანონით დადგენილ ვადაში და დადგენილი წესით ნიშნავენ/ირჩევენ ამავე კანონით განსაზღვრული სუბიექტები. (15.07.2008 N231)

მუხლი 27. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ცესკოს თავმჯდომარის/წევრის კანდიდატურების შერჩევის წესი (22.11.2007 N5500)

1. საქართველოს პრეზიდენტი ამ მუხლით დადგენილი წესით შერჩევს და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ცესკოს თავმჯდომარისა და 5 წევრის კანდიდატურებს. (22.11.2007 N5500)

2. ცესკოს თავმჯდომარეობის/წევრობის კანდიდატის შერჩევა ხორციელდება ღია კონკურსის წესით.

3. ცესკოს თავმჯდომარის/წევრის უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე არა უგვიანეს 60 დღისა, საქართველოს პრეზიდენტი გამოცემს განკარგულებას კონკურსის ჩატარებისა და საკონკურსო კომისიის შექმნის შესახებ.

4. ცესკოს თავმჯდომარეობის/წევრობის კანდიდატი შეიძლება იყოს უპარტიო უმაღლესი განათლების მქონე პირი, რომელიც თავისუფლად ფლობს საქართვე

ლოს სახელმწიფო ენას, საზოგადოებაში სარგებლობს დადებითი რეპუტაციით, აქვს არანაკლებ 3 წლის შრომითი გამოცდილება და საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიკატი.

5. კონკურსში მონაწილეობის უფლება აქვს საქართველოს ქმედუნარიან მოქალაქეს 25 წლის ასაკიდან, რომელიც აკმაყოფილებს ამ კანონის მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტის, ამ მუხლის მე-4 პუნქტისა და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მოთხოვნებს. საკონკურსო საბუთების წარდგენის ვადა კონკურსის გამოცხადებიდან არა უგვიანეს 14 დღე.

6. საკონკურსოდ წარდგენილ განცხადებაში უნდა მიეთითოს: კანდიდატის სახელი, გვარი; განათლება (უმაღლესი); სპეციალობა, სამეცნიერო ხარისხი (თუ აქვს); მისამართი (საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის შესაბამისად); სამუშაო ადგილი და თანამდებობა; საკონტაქტო მისამართი და ტელეფონის ნომერი (თუ აქვს); განცხადებას ხელს უნდა აწერდეს კანდიდატი და მას უნდა დაერთოს:

ა) კანდიდატის 2 ფოტოსურათი;

ბ) საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის ქსეროასლი;

გ) უმაღლესი განათლების (სამეცნიერო ხარისხის – თუ აქვს) დამადასტურებელი დოკუმენტის ქსეროასლი;

დ) საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიკატის ქსეროასლი;

ე) კანდიდატის შრომითი ბიოგრაფია და არჩევნებში მონაწილეობის გამოცდილების აღწერა (თუ აქვს ასეთი გამოცდილება).

7. თუ ამ კანონით განსაზღვრულ ვადაში არ მოხდება ერთ ვაკანსიაზე არანაკლებ 2 კანდიდატის წარდგენა, კონკურსი გრძელდება იმ ვადით, რომლის განმავლობაშიც მოხდება ერთ ვაკანსიაზე არანაკლებ 2 კანდიდატის წარდგენა.

8. კანდიდატების წარდგენის ვადის ამოწურვიდან 2 დღის ვადაში ქვეყნდება კანდიდატთა სია.

9. კანდიდატების წარდგენის ვადის ამოწურვიდან არა უგვიანეს 5 დღისა საკონკურსო კომისია საქართველოს პრეზიდენტს ცესკოში ასარჩევ თითო ვაკანსიაზე წარუდგენს არანაკლებ 2 და არა უმეტეს 3 კანდიდატს. საქართველოს პრეზიდენტი შეარჩევს ცესკოს თავმჯდომარეობის კანდიდატს. კანდიდატების შერჩევიდან/წარდგენიდან არა უგვიანეს 7 დღისა საქართველოს პრეზიდენტი იღებს გადაწყვეტილებას კანდიდატთა შერჩევის შესახებ და საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ცესკოს თავმჯდომარეობის კანდიდატს და ცესკოს წევრის ერთ ვაკანტურ თანამდებობაზე 2 კანდიდატს.



მუხლი 28. საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის/წევრის არჩევა (22.04.2005 N1427)

1. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ცესკოს თავმჯდომარეობის/წევრობის კანდიდატების საქართველოს პარლამენტში წარდგენიდან არა უგვიანეს 14 დღისა, საქართველოს პარლამენტი სახელობითი კენჭისყრით ირჩევს ცესკოს თავმჯდომარე/წევრებს. თითოეულ კანდიდატს ცალ-ცალკე ეყრება კენჭი. ცესკოს თავმჯდომარე/წევრი არჩეულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ამ პირთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლება მათ შორის 6 საუკეთესო შედეგის მქონე კანდიდატი. თუ კანდიდატების მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრებათ კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოვლენამდე.

2. თუ კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, ხელახლა ეყრება კენჭი დარჩენილ კანდიდატებს. თუ ვაკანსია კვლავ არ შეივსო, იმართება კიდევ ერთი კენჭისყრა. თუ ვაკანსია კვლავ შეუვსებელი დარჩა, საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტს 3 დღის ვადაში კონკურსში მონაწილე სხვა კანდიდატებიდან თითოეულ დარჩენილ ვაკანსიაზე წარუდგენს 2 კანდიდატს. თუ ვაკანსია კვლავ შეუვსებელი დარჩა, არა უგვიანეს 3 დღისა დარჩენილ ვაკანსიაზე ცხადდება კონკურსი და კანდიდატების წარდგენის პროცედურა თავიდან იწყება.

3. ერთი და იმავე კანდიდატის წარდგენა შეიძლება მხოლოდ ორჯერ.

4. ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში პარლამენტის მიერ არჩეული წევრის უფლებამოსილების ვადად შეწყვეტის შემთხვევაში მისი ადგილმონაცვლის ასარჩევად საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტს უახლოესი სასესიო კვირის განმავლობაში ხელახლა წარუდგენს იმ კანდიდატებს, რომლებმაც მიიღეს საქართველოს პარლამენტის არანაკლებ სიითი შემადგენლობის უმრავლესობის ხმები, ან არა უგვიანეს 3 დღისა ნიშნავს კონკურსს. იგივე წესი მოქმედებს ასეთი კანდიდატის არარსებობის შემთხვევაში. (15.07.2008 N231)

5. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება ცესკოს თავმჯდომარის/წევრის არჩევის შესახებ წარედგინება ცესკოს მისი მიღებიდან 7 დღის ვადაში.

6. ამ მუხლის მე-5 პუნქტში აღნიშნულ დადგენილებაში უნდა მიეთითოს ცესკოს თავმჯდომარე/წევრად არჩეული პირის სახელი და გვარი. დადგენილებას უნდა დაერთოს ამ კანონის 27-ე მუხლის მე-6 პუნქტით განსაზღვრული საკონკურსოდ წარდგენილი დოკუმენტაცია და ზემოაღნიშნული პირის მიერ ხელმოწერილი განცხადება, რომ იგი აკმაყოფილებს ამ კანონის მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

მუხლი 28<sup>1</sup>. პარტიების მიერ ცესკოს წევრების დანიშვნისა და უფლებამოსილების შეწყვეტის წესი (15.07.2008 N231)

1. ცესკოს 7 წევრს ნიშნავენ პარტიები ამ მუხლით განსაზღვრული წესით.

2. ცესკოს თითო წევრს ნიშნავენ ის პოლიტიკური გაერთიანებები, რომლებიც „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად იღებენ დაფინანსებას სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

3. თუ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული პარტიების რაოდენობა 7-ზე მეტია, თითო წევრს ნიშნავენ 7 სხვებზე მეტი დაფინანსების მიძღვნილი პარტია. თუ რამდენიმე პარტიას აქვს თანაბარი დაფინანსება, უპირატესობა ენიჭება არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პარტიას. თუ საარჩევნო ბლოკში შემავალ რამდენიმე პარტიას აქვს თანაბარი დაფინანსება, უპირატესობა ენიჭება ბლოკის წევრთა ჩამონათვალში სხვებზე წინ მყოფ პარტიას. (15.07.2008 N231)

4. თუ ამ მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული პარტიების რაოდენობა 7-ზე ნაკლები აღმოჩნდა, იგი 7-მდე შეივსება არჩევნებში მათი მომდევნო საუკეთესო შედეგის მქონე იმ პარტიებით (მიღებული ხმების კლების მიხედვით დადგენილი რიგითობის შესაბამისად), რომლებიც დამოუკიდებლად მონაწილეობდნენ არჩევნებში ან გაერთიანებული იყვნენ საარჩევნო ბლოკში და ბლოკის წევრთა ჩამონათვალში სხვებზე წინ იყვნენ (თუ პირველად დასახელებულმა პარტიამ კომისიის წევრის დანიშვნაზე უარი განაცხადა, ეს უფლება მეორეზე გადადის და ა. შ.), ოღონდ იმ პირობით, რომ მათ მიღებული უნდა ჰქონდეთ არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 3 პროცენტზე მეტი. თუ ამის შემდეგაც კომისიის წევრის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიათა რაოდენობა 7-მდე ვერ შეივსო, ამ პუნქტში აღნიშნულ ყველა პარტიას მათი შედეგების შესაბამისად უფლება აქვს დამატებით დანიშნოს კომისიის კიდევ თითო წევრი კომისიის აღნიშნული წევრების რაოდენობის 7-მდე შესავსებად. (15.07.2008 N231)

5. პარტიისათვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დაფინანსების შეწყვეტისას ან სხვა პარტიის მიერ უფრო მეტი დაფინანსების მიღებისას პარტიის მიერ დანიშნულ კომისიის წევრს უფლებამოსილება უწყდება და წევრთა რაოდენობა 7-მდე შეივსება მეტი დაფინანსების მიძღვნილი პარტიის (პარტიების) წარმომადგენლით, ხოლო თუ ასეთი არ არსებობს ან თუ ამ პარტიამ (პარტიებმა) უარი განაცხადა წევრის დანიშვნაზე, გამოიყენება ამ მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი წესი. (15.07.2008 N231)

6. პარტიას უფლება აქვს გამოიწვიოს თავის მიერ დანიშნული ცესკოს წევრი. გამოწვევა დაუშვებელია არჩევნების დანიშვნის დღიდან მისი საბოლოო შედეგების შეჯამებამდე. პარტიას უფლება აქვს აღნიშნული ვადის განმავლობაში ცესკოში ახალი წევრი დანიშნოს მხოლოდ დანიშნული წევრის გადადგომის ან გარდაცვალების შემთხვევაში.

7. ცესკოს თავმჯდომარე ცესკოს წევრს ინფორმაციას უფლებამოსილებ-

ის შეწყვეტის თაობაზე წარუდგენს ცესკოს უახლოს სხდომაზე. (15.07.2008 N231)

მუხლი 31<sup>1</sup>. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიების უფლებამოსილება (16.09.2004 N420) (ამოღებულია. ამოქმედდეს 2009 წლის 1 იანვრიდან 22.11.2007 N5500)

1. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი საარჩევნო კომისიები ამ კანონისა და შესაბამისი ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობის საფუძველზე უზრუნველყოფენ ავტონომიური რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოს არჩევნების გამართვას, არჩევნების მონაწილეთა მიერ თავიანთი კანონიერი უფლებების დაუბრკოლებლად განხორციელებას. ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საარჩევნო კომისია ზემოაღნიშნული არჩევნების ჩატარებისას თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში ავტონომიური რესპუბლიკის მიერ ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს საარჩევნო კანონმდებლობის შესრულებას და მის ერთგვაროვან გამოყენებას.

1<sup>1</sup>. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი უმაღლესი საარჩევნო კომისიის 5 წევრსა და თავმჯდომარეს ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის წარდგინებით ირჩევს უმაღლესი საბჭო, ხოლო 7 წევრს ნიშნავენ ამ კანონის 28<sup>1</sup> მუხლით გათვალისწინებული პარტიები. პარტიის გადაწყვეტილება აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი უმაღლესი საარჩევნო კომისიის წევრის დანიშვნის თაობაზე უნდა წარედგინოს უმაღლეს საარჩევნო კომისიას არჩევნების დანიშნიდან 7 კალენდარული დღის ვადაში. თუ უფლებამოსილი პარტიები ამ პუნქტით დადგენილ ვადაში არ დანიშნავენ საარჩევნო კომისიის წევრებს, მათი რაოდენობა 7-მდე შეივსება მათი მომდევნო საუკეთესო შედეგის მქონე იმ პარტიებით (მიღებული ხმების კლების მიხედვით დადგენილი რიგითობის შესაბამისად), რომლებიც დამოუკიდებლად მონაწილეობდნენ არჩევნებში ან გაერთიანებული იყვნენ საარჩევნო ბლოკში და ბლოკის წევრთა ჩამონათვალში სხვებზე წინ იყვნენ (თუ პირველად დასახელებულმა პარტიამ კომისიის წევრის დანიშვნაზე უარი განაცხადა, ეს უფლება მეორეზე გადადის და ა. შ.), ოღონდ იმ პირობით, რომ მათ მიღებული უნდა ჰქონდეთ არჩევნებში მონაწილეთა ხმების 3 პროცენტზე მეტი. თუ ამის შემდეგაც კომისიის წევრის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიათა რაოდენობა 7-მდე ვერ შეივსო, ამ პუნქტში აღნიშნულ ყველა პარტიას მათი შედეგების შესაბამისად უფლება აქვს დამატებით დანიშნოს კომისიის კიდევ თითო წევრი კომისიის აღნიშნული წევრების რაოდენობის 7-მდე შესავსებად. (15.07.2008 N231)

2. ამ კანონის შესაბამისად ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შექმნილი საოლქო საარჩევნო კომისიები ამ მუხლში აღნიშნული არჩევნების ჩატარებისას ექვემდებარებიან ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს საარჩევნო

კომისიას.

მუხლი 32. საოლქო საარჩევნო კომისიის შექმნა (15.07.2008 N231)

1. საოლქო საარჩევნო კომისიებს ქმნის ცესკო სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

2. საოლქო საარჩევნო კომისიის 5 წევრს 5 წლის ვადით, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს ცესკო.

3. არჩევნების დანიშვნის შემდეგ საოლქო საარჩევნო კომისიის 7 წევრს ნიშნავენ ამ კანონის 28<sup>1</sup> მუხლით გათვალისწინებული პარტიები, ხოლო 1 წევრს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ირჩევს ცესკო შესაბამისი არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებამდე დროის მონაკვეთით.

4. პარტიის გადაწყვეტილება საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის დანიშვნის თაობაზე უნდა წარედგინოს ცესკოს არჩევნების დანიშნიდან 7 კალენდარული დღის ვადაში. თუ უფლებამოსილი პარტიები ამ პუნქტით დადგენილ ვადაში არ დანიშნავენ საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრებს, ცესკოს ამ ვადის ამოწურვიდან მომდევნო დღეს უფლება აქვს კანონით დადგენილი წესით საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრთა რაოდენობა 13-მდე შეავსოს.

5. საოლქო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელ პირებს საოლქო საარჩევნო კომისია ირჩევს თავისი შემადგენლობიდან, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

6. საოლქო საარჩევნო კომისიას არჩევნების დანიშვნის შემდეგ მათ დასრულებამდე უფლება აქვს დაიქირაოს დამხმარე და ტექნიკური პერსონალი ცესკოს განკარგულებით დამტკიცებული რაოდენობების ფარგლებში.

მუხლი 33. საოლქო საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარის/წევრის არჩევა (22.04.2005 N1427)

1. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრს ცესკო ირჩევს საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე არა უადრეს 20 და არა უგვიანეს 10 დღისა. ამავე ვადაში აირჩევიან საოლქო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირები.

2. საოლქო საარჩევნო კომისიაში ცესკოს მიერ დანიშნული წევრის უფლებამოსილების ვადაზე შეწყვეტის შემთხვევაში მის ადგილმონაცვლეს 15 დღის ვადაში (ხოლო არჩევნების დანიშვნის შემდეგ – 7 დღის ვადაში) ირჩევს ცესკო. ამავე ვადებში აირჩევიან საოლქო საარჩევნო კომისიის ხელმძღვანელი პირები მათი უფლებამოსილების ვადაზე შეწყვეტის შემთხვევაში. (15.07.2008 N231)

2<sup>1</sup>. საოლქო საარჩევნო კომისიაში ამ კანონის 32-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად ცესკოს მიერ არჩეულ 1 წევრს და ამ კანონის 28<sup>1</sup> მუხლით გათვალისწინებული პარტიების მიერ დანიშნულ წევრებს უფლებამოსილება

უწყდებათ შესაბამისი არჩევნების საოპოლო შედეგების გამოცხადებისთანავე.  
(15.07.2008 N231)

3. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრობის კანდიდატის შერჩევა ხორციელდება ღია კონკურსის წესით.

4. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადის გასვლაზე არა უგვიანეს 60 დღისა ან წევრის უფლებამოსილების ვადაზე შეწყვეტიდან არა უგვიანეს 3 დღისა ცესკო გამოსცემს განკარგულებას კონკურსის ჩატარების შესახებ.

5. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრობის კანდიდატი შეიძლება იყოს უპარტიო, უმაღლესი განათლების მქონე პირი, რომელიც თავისუფლად ფლობს საქართველოს სახელმწიფო ენას და აქვს საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიკატი.

6. კონკურსში მონაწილეობის უფლება აქვს საქართველოს ქმედუნარიან მოქალაქეს 21 წლიდან, რომელიც აკმაყოფილებს ამ კანონის მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტის, ამ მუხლის მე-5 პუნქტისა და „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17 მუხლის მოთხოვნებს. საკონკურსო საბუთების წარდგენის ვადა:

ა) უფლებამოსილების ვადის გასვლისას – კონკურსის გამოცხადებიდან 14 დღე;

ბ) უფლებამოსილების ვადაზე შეწყვეტისას – კონკურსის გამოცხადებიდან 10 დღე, ხოლო თუ დანიშნულია არჩევნები – კონკურსის გამოცხადებიდან 2 დღე.

7. საკონკურსოდ წარდგენილ განცხადებაში უნდა მიეთითოს: კანდიდატის სახელი, გვარი; განათლება (უმაღლესი); სპეციალობა, სამეცნიერო ხარისხი (თუ აქვს); მისამართი (საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის შესაბამისად); სამუშაო ადგილი და თანამდებობა; საკონტაქტო მისამართი და ტელეფონის ნომერი (თუ აქვს); საარჩევნო ოლქის ნომერი და დასახელება, სადაც მას სურს საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრობა; განცხადებას ხელს უნდა აწერდეს კანდიდატი და მას უნდა დაერთოს:

ა) კანდიდატის 2 ფოტოსურათი;

ბ) საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის ქსეროასლი;

გ) უმაღლესი განათლების (სამეცნიერო ხარისხის – თუ აქვს) დამადასტურებელი დოკუმენტის ქსეროასლი;

დ) საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელის სერტიფიკატის ქსეროასლი;

ე) კანდიდატის შრომითი ბიოგრაფია და არჩევნებში მონაწილეობის გამოცდილების აღწერა (თუ აქვს ასეთი გამოცდილება).

8. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრობის კანდიდატები ამ მუხლის მე-7

პუნქტში მითითებულ საკონკურსო დოკუმენტაციას წარადგენენ ცესკოში.

9. თუ წარდგენილი საბუთები არ შეესაბამება ამ მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს, ცესკოს თავმჯდომარე 2 დღის ვადაში აცნობებს ამის შესახებ (შეუსაბამობის მითითებით) კანდიდატს. შესწორებული საბუთები ცესკოს 2 დღეში უნდა დაუბრუნდეს.

10. ცესკო საბუთების მიღების ვადის ამოწურვიდან 5 დღის ვადაში აქვეყნებს კანდიდატთა სიას.

11. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრებს ცესკო ირჩევს სახელობითი კენჭისყრით. თითოეულ კანდიდატს ცალ-ცალკე ეყრება კენჭი. არჩეულად ჩაითვლება პირი, რომელსაც მხარს დაუჭერს კომისიის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ამ პირთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლებიან მათ შორის უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატები; თუ რომელიმე კანდიდატის მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრებათ კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოსავლენად. თუ გამარჯვებული კვლავ ვერ გამოვლინდა, იგი წილისყრით განისაზღვრება. თუ კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, დარჩენილ კანდიდატებს კენჭი ხელახლა ეყრებათ. თუ ყველა ვაკანსია კვლავ არ შეივსო, კონკურსი დარჩენილ ვაკანსიაზე თავიდან ცხადდება.

12. ერთი და იმავე კანდიდატის წარდგენა შეიძლება მხოლოდ ორჯერ.

13. საოლქო საარჩევნო კომისიის წევრის არჩევის განკარგულებაში უნდა მიეთითოს კომისიის წევრად არჩეული პირის სახელი და გვარი, აგრეთვე საოლქო საარჩევნო კომისიის დასახელება, რომლის თავმჯდომარედ/წევრადაც იგი აირჩა. გადაწყვეტილებას უნდა დაერთოს ამ მუხლის მე-7 პუნქტით განსაზღვრული საკონკურსოდ წარდგენილი დოკუმენტაცია და ზემოაღნიშნული პირის მიერ ხელმოწერილი განცხადება, რომელშიც უნდა აღინიშნოს, რომ იგი აკმაყოფილებს ამ კანონის მე-18 მუხლის მე-ნ პუნქტით დადგენილ მოთხოვნებს.

14. ცესკო აქვეყნებს არჩეულ კომისიის წევრთა სიას.

მუხლი 36. საუბნო საარჩევნო კომისიის შექმნა (22.11.2007 N5500)

1. საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

2. სხვა სახელმწიფოში შექმნილი საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს ცესკო სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.

3. 7 წევრს ამ კანონის 28<sup>1</sup> მუხლით დადგენილი წესით ნიშნავენ ამავე კანონით განსაზღვრული სუბიექტები.

მუხლი 37. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის დანიშვნა/არჩევა (22.11.2007 N5500)

1. საოლქო საარჩევნო კომისია საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს არჩევნების დღემდე არა უადრეს 50-ე და არა უგვიანეს 46-ე დღისა, გარდა პრეზიდენტის რიგგარეშე და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებისა; ამ შემთხვევაში საოლქო საარჩევნო კომისია საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს არჩევნების დღემდე არა უადრეს 38-ე და არა უგვიანეს 36-ე დღისა. გამონაკლის შემთხვევაში შექმნილ კომისიებში წევრები აირჩევიან არჩევნების დღემდე არა უადრეს მე-10 და არა უგვიანეს მე-9 დღისა.

2. ცესკო სხვა სახელმწიფოში შექმნილი საუბნო საარჩევნო კომისიის 6 წევრს ირჩევს არჩევნების დღემდე არა უადრეს 24-ე და არა უგვიანეს მე-20 დღისა.

3. ამ კანონის 36-ე მუხლის მე-3 პუნქტით უფლებამოსილი პარტიის გადაწყვეტილება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის დანიშვნის შესახებ წარედგინება შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიას არჩევნების დღემდე არა უადრეს მე-60 და არა უგვიანეს 46-ე დღისა, გარდა პრეზიდენტის რიგგარეშე და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებისა; ამ შემთხვევაში უფლებამოსილი პარტიის გადაწყვეტილება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის დანიშვნის შესახებ წარედგინება შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიას არჩევნების დღემდე არა უადრეს 39-ე და არა უგვიანეს 36-ე დღისა, გამონაკლის შემთხვევაში შექმნილ კომისიებში – არჩევნების დღემდე არა უადრეს მე-14 და არა უგვიანეს მე-9 დღისა, ხოლო სხვა სახელმწიფოში შექმნილ კომისიაში – ცესკოს, საარჩევნო უბნის შექმნის შემდეგ, არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს მე-20 დღისა.

4. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრთა სიას აქვეყნებს შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს 29-ე დღისა, გამონაკლის შემთხვევაში შექმნილი კომისიებისა – არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს მე-7 დღისა, ხოლო სხვა სახელმწიფოში შექმნილი კომისიისა – ცესკო, არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს მე-10 დღისა.

5. თუ არჩევნების დღემდე 30-ე დღისათვის, გამონაკლის შემთხვევაში შექმნილი კომისიებისათვის – არჩევნების დღემდე მე-8 დღისათვის, ხოლო სხვა სახელმწიფოში შექმნილი კომისიისათვის – არჩევნების დღემდე მე-19 დღისათვის საუბნო საარჩევნო კომისიის შემადგენლობაში დადგენილ რაოდენობაზე ნაკლები წევრი აღმოჩნდა, 3 დღის ვადაში კომისიის წევრების არჩევის უფლება აქვს ზემდგომ საოლქო საარჩევნო კომისიას (პირველ ორ შემთხვევაში) და ცესკოს (მესამე შემთხვევაში) კონკურსში მონაწილე კანდიდატთაგან ან ხელახლა გამოცხადებული კონკურსის საფუძველზე. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრების შესარჩევი

კონკურსის წესს, პირობებსა და ვადებს განკარგულებით ადგენს ცესკო.

6. უფლებამოსილი პარტიის გადაწყვეტილება საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრის გამოწვევისა და მისი უფლებამონაცვლის დანიშვნის შესახებ წარედგინება შესაბამის საუბნო საარჩევნო კომისიასა და ზემდგომ საოლქო საარჩევნო კომისიას, ხოლო სხვა სახელმწიფოში შექმნილი კომისიებისათვის – ცესკოს.

7. თუ კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შემდეგ მისი უფლებამონაცვლის დანიშვნის უფლების მქონე პარტიამ არ გამოიყენა ეს უფლება, აგრეთვე თუ უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდა საოლქო ან ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩეულ კომისიის წევრს და ამის გამო კომისიის შემადგენლობაში დადგენილ რაოდენობაზე ნაკლები წევრი აღმოჩნდა, კომისიის წევრის არჩევის უფლება მისი შემადგენლობის შესავსებად ახალი კანდიდატების წარდგენის ვადის ამოწურვიდან 5 დღეში აქვს შესაბამისად საოლქო ან ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას.

8. საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებს საოლქო და ცენტრალური საარჩევნო კომისიები ირჩევენ სახელობითი კენჭისყრით. თითოეულ კანდიდატს ცალკე ეყრება კენჭი. არჩეულად ჩაითვლება პირი, რომელსაც მხარს დაუჭერს კომისიის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა. თუ ამ პირთა რაოდენობა ასარჩევ რაოდენობაზე მეტი აღმოჩნდა, არჩეულად ჩაითვლებიან მათ შორის უკეთესი შედეგის მქონე კანდიდატები. თუ რომელიმე კანდიდატის მიერ მიღებულ ხმათა თანაბრობის გამო გამარჯვებული ვერ გამოვლინდა, ამ კანდიდატებს დაუყოვნებლივ ეყრება კენჭი მათ შორის გამარჯვებულის გამოსაუღენად. თუ გამარჯვებული კვლავ ვერ გამოვლინდა, იგი წილისყრით განისაზღვრება. თუ კენჭისყრის შედეგად არ შეივსო ყველა ვაკანსია, გადაწყვეტილებას იღებს ცესკო.

9. კომისიის წევრის არჩევის/დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილებაში უნდა მიეთითოს კომისიის წევრად არჩეული/დანიშნული პირის სახელი და გვარი, აგრეთვე საუბნო საარჩევნო კომისიის ნომერი, რომლის წევრადაც იგი აირჩა/დანიშნა. პარტიის გადაწყვეტილებას კომისიის წევრის დანიშვნის შესახებ უნდა დაერთოს:

ა) ინფორმაცია, რომელშიც აღინიშნება: კომისიის წევრად არჩეული/დანიშნული პირის განათლება (უმაღლესი, საშუალო), სპეციალობა, სამეცნიერო ხარისხი (თუ აქვს); მისამართი (საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის შესაბამისად); საარჩევნო ოლქი და საარჩევნო უბანი, რომელშიც იგი რეგისტრირებულია ამომრჩევლად; სამუშაო ადგილი და თანამდებობა; საკონტაქტო მისამართი და ტელეფონის ნომერი (თუ აქვს);

ბ) საქართველოს მოქალაქის პირადობის (რეგისტრაციის) მოწმობის ქსეროასლი;

გ) ამ პირის მიერ ხელმოწერილი განცხადება, რომელშიც უნდა აღინიშნოს, რომ იგი თანახმაა იყოს საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრი და აკმაყოფილებს ამ



კანონის მე-18 მუხლის მე-5 პუნქტით დადგენილ მოთხოვნებს.

10. წარდგენილი პირი კომისიის წევრად არ ჩაითვლება, თუ დაირღვა ამ მუხლში აღნიშნული საბუთების წარდგენის ვადა ანდა წარდგენილი საბუთები არასრული ან არაზუსტია და ამ პუნქტით დადგენილ ვადაში არ იქნა აღმოფხვრილი საბუთებში არსებული ხარვეზები. თუ წარდგენილი საბუთები არ შეესაბამება ამ მუხლით დადგენილ მოთხოვნებს, შესაბამისად საოლქო საარჩევნო კომისიის ან ცესკოს თავმჯდომარე 2 დღის ვადაში აცნობებს ამის შესახებ (შეუსაბამობის მითითებით) მას, ვინც დანიშნა/აირჩია კომისიის წევრი. შესწორებული საბუთები შესაბამისად საოლქო საარჩევნო კომისიის ან ცესკოს 3 დღეში უნდა დაუბრუნდეს.

## საარჩევნო კამპანიის ფონდი

მუხლი 46. საარჩევნო კამპანიის ფონდი

1. საარჩევნო კამპანიის ფონდი არის საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიისათვის განკუთვნილი როგორც ფულადი სახსრების ერთობლიობა, ისე უსასყიდლოდ მიღებული ყველა სახის საქონელი და მომსახურება (ასახული საბაზრო ფასებით), გარდა ამ კანონით დადგენილი წესით მიღებული უფასო სარეკლამო დროის ღირებულებისა. (21.03.2008 N6013)

2. საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნა სავალდებულოა საარჩევნო სუბიექტისათვის. საარჩევნო სუბიექტის მიერ წარდგენილი კანდიდატი სარგებლობს მისი წარმდგენი სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის ფონდით. ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისთვის პარტიის/საარჩევნო ბლოკის, ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის მიერ წარდგენილი მაჟორიტარი კანდიდატები და საინიციატივო ჯგუფები საარჩევნო კამპანიის ფონდს ხსნიან ნებაყოფლობით. (21.03.2008 N6013)

3. საარჩევნო სუბიექტის მიერ მოზიდული ფულადი სახსრები უნდა ჩაირიცხოს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშზე, რომელიც იხსნება საქართველოს ეროვნულ ან კომერციულ ბანკში ან მის სათანადო განყოფილებაში შესაბამის საარჩევნო კომისიაში საარჩევნო სუბიექტის რეგისტრაციიდან (საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის შუალედური და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნების დროს რეგისტრირებული პარტიის მიერ განცხადების წარდგენიდან) 5 დღის ვადაში. ანგარიში იხსნება მხოლოდ ეროვნულ ვალუტაში. (15.07.2008 N231)

3<sup>1</sup>. ამოღებულია (21.03.2008 N6013)

4. საარჩევნო სუბიექტი საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნიდან 2 დღის ვადაში შესაბამის საარჩევნო კომისიას წარუდგენს ბანკის მიერ გაცემულ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნის დამადასტურებელ დოკუმენტსა

და ანგარიშის ნომერს, აგრეთვე აცნობებს საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველისა და ბუღალტრის ვინაობასა და კოორდინატებს.

5. ამომრჩეველთა საინიციატივო ჯგუფის, პარტიის, საქართველოს პრეზიდენტობის კანდიდატის ან მაჟორიტარი კანდიდატის პირადი ანგარიში არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშად. დაუშვებელია საარჩევნო კამპანიის ფონდისათვის ერთზე მეტი ანგარიშის გახსნა. (12.10.2004 N488)

6. პარტიას საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნისას და ბანკთან ურთიერთობისას უფლება აქვს ისარგებლოს პარტიის ბეჭდით, ხოლო საარჩევნო ბლოკში შემავალი პარტიების შეთანხმებით – მასში შემავალი ერთ-ერთი პარტიის ბეჭდით, რაც განსაზღვრულია საარჩევნო ბლოკის წესდებით.

7. საარჩევნო კამპანიის ფონდში მოზიდულ სახსრებად ითვლება როგორც საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშზე ჩარიცხული ფულადი სახსრები, ასევე უსასყიდლოდ მიღებული ყველა საქონელი და მომსახურება (საბაზრო ფასებით).

მუხლი 47. საარჩევნო შემოწირულობები საარჩევნო კამპანიის ფონდში

1. საარჩევნო კამპანიის ფონდში საარჩევნო შემოწირულობებად ითვლება მის ანგარიშზე ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ჩარიცხული ფულადი სახსრები, აგრეთვე უსასყიდლოდ მიღებული ყველა სახის მატერიალური ფასეულობა და მომსახურება.

2. საარჩევნო კამპანიის ფონდში საარჩევნო შემოწირულობების შექტანი იურიდიული პირი ვალდებულია მიუთითოს თავისი სახელწოდება და იურიდიული მისამართი, ხოლო ფიზიკურმა პირმა უნდა მიუთითოს სახელი, გვარი, მისამართი, საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის (საქართველოს მოქალაქის პასპორტის) და პირადი ნომრები. საარჩევნო კამპანიის ფონდში ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ფინანსური შემოწირულობები მიიღება უნაღლო ანგარიშსწორებით, საბანკო დაწესებულების მეშვეობით. ეს შეზღუდვა არ ვრცელდება ერთი ფიზიკური პირის მიერ განხორციელებულ შენატანებზე, თუ მათი ოდენობა არ აღემატება 300 ლარს. ამასთანავე, დაუშვებელია სხვისი სახელით შემოწირულობების განხორციელება. (8.06.2007 N4919)

3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტში აღნიშნული მონაცემების მითითების გარეშე შეტანილი ფულადი სახსრები ანონიმურად ითვლება. ანონიმური შემოწირულობები დაუყოვნებლივ უნდა გადაირიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში. (8.06.2007 N4919)

3. პარტიის/საარჩევნო ბლოკის და პრეზიდენტობის კანდიდატის საარჩევნო კამპანიის ფონდებში მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულობების მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს: (21.03.2008 N6013)

ა) თითოეული ფიზიკური პირისაგან, მათ შორის, ინდივიდუალური მეწარმი-

საგან - 30 000 ლარს;

ბ) თითოეული იურიდიული პირისაგან - 100 000 ლარს.

3<sup>2</sup>. საქართველოს პარლამენტის წევრობის მაჟორიტარი კანდიდატის და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს - საკრებულოს წევრობის კანდიდატის საარჩევნო კამპანიის ფონდებში მიღებული ფინანსური და მატერიალური შემოწირულებების მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს: (8.06.2007 N4919)

ა) თითოეული ფიზიკური პირისაგან - 10 000 ლარს;

ბ) თითოეული იურიდიული პირისაგან - 30 000 ლარს.

3<sup>3</sup>. ამ მუხლის 3<sup>1</sup> და 3<sup>2</sup> პუნქტებით გათვალისწინებული შეზღუდვები არ ვრცელდება პარტიების მიერ თავიანთი სახსრებიდან საკუთარი საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის ფონდისათვის გადაცემულ თანხებზე. (8.06.2007 N4919)

4. დაუშვებელია საარჩევნო სუბიექტის მიერ არჩევნების დროს საარჩევნო კამპანიის ფონდის სახსრების გარდა სხვა სახსრების გამოყენება.

5. დაუშვებელია საარჩევნო კამპანიის ფონდში შემოწირულობების მიღება:

ა) სხვა სახელმწიფოსაგან;

ბ) სხვა სახელმწიფოს იურიდიული ან ფიზიკური პირისაგან;

გ) მოქალაქეობის არმქონე პირისაგან;

დ) საერთაშორისო ორგანიზაციისა და მოძრაობისაგან;

ე) არასამეწარმეო იურიდიული პირის და რელიგიური ორგანიზაციისაგან;

ვ) საქართველოს სამეწარმეო იურიდიული პირისაგან, რომელშიც არის სახელმწიფოს წილი.

მუხლი 48. საარჩევნო კამპანიის ფონდის განკარგვის წესი

1. საარჩევნო კამპანიის ფონდის ეფექტურად გამოყენებისა და განკარგვის მიზნით საარჩევნო სუბიექტი ნიშნავს (ირჩევს) საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველსა და ბუღალტერს.

2. საარჩევნო კამპანიის ფონდს საარჩევნო სუბიექტის მითითებით განკარგავენ ფონდის მმართველი და ბუღალტერი. ისინი პასუხისმგებელნი არიან საარჩევნო კამპანიის ფონდის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

3. საარჩევნო ბლოკის მიერ საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველისა და ბუღალტრის დანიშვნის (არჩევის) წესი განისაზღვრება საარჩევნო ბლოკის წესდებით.

4. საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველი ვალდებულია უკანონოდ მიღებული შემოწირულებები 10 დღის ვადაში გადარიცხოს საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტში, ამასთანავე, საარჩევნო კამპანიის ფონდის გახსნიდან თვეში ერთხელ შესაბამის საარჩევნო კომისიას საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის

მიერ დადგენილი ფორმების შემვეობით აცნობოს შემოწირულების წყარო, ოდენობა და მიღების თარიღი, ხოლო არჩევნების შემდეგ წარუდგინოს ფონდის ანგარიში კანონით დადგენილ ვადებში. საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველისა და ბუღალტრის პასუხისმგებლობა ამ კანონით დადგენილი ფინანსური და მატერიალური შემოწირულებების მიღებისა და შემოწირულებათა დამალვისათვის განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით. (8.06.2007 N4919)

5. საარჩევნო კამპანიის ფონდის მმართველი ყველა სახის ოპერაციას აფორმებს დოკუმენტურად. თუ რომელიმე ხარჯი კერ ფორმდება, იგი უნდა გაფორმდეს ორმხრივი აქტით.

6. საარჩევნო სუბიექტები არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებიდან არა უგვიანეს ერთი თვისა, ხოლო საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც წინასწარი მონაცემებით მიიღებენ ამ კანონით დადგენილი ხმების საჭირო რაოდენობას, კენჭისყრის დღიდან არა უგვიანეს 8 დღისა შესაბამის საარჩევნო კომისიას აუდიტორულ (აუდიტორული ფირმის) დასკვნასთან ერთად წარუდგენენ არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშს საარჩევნო კამპანიის ფონდში ჩარიცხული ფულადი სახსრების წყაროს მითითებით. აუდიტორული შემოწმების ჩატარების უფლება აქვს საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედ აუდიტორს (აუდიტორულ ფირმას). (16.12.2005 N2263)

6<sup>1</sup>. საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში რეგისტრაციის შემდგომ საარჩევნო ბლოკის მიერ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის გახსნის დღიდან ამ ბლოკში შემაჯალი სუბიექტები ვალდებული არიან შეაჩერონ თავიანთი საარჩევნო კამპანიის ფონდების საქმიანობა და ისარგებლონ მხოლოდ საარჩევნო ბლოკის საარჩევნო კამპანიის ფონდით. იმ საარჩევნო სუბიექტებმა, რომლებიც გაწვევრიანებული არიან საარჩევნო ბლოკებში, ამ მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისას, თავიანთი საარჩევნო კამპანიის ფონდების ანგარიშების წარმოდგენასთან ერთად, საარჩევნო კომისიას ასევე წარუდგინონ ბანკის მიერ გაცემული ცნობა მათი ფონდების ანგარიშებზე საფინანსო ოპერაციების მოქმედების შეჩერების თაობაზე. ის საარჩევნო სუბიექტები, რომელთა მიერ წარდგენილი მაჟორიტარი კანდიდატები მონაწილეობენ არჩევნების მეორე ტურში, მეორე ტურის საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებიდან არა უგვიანეს ერთი თვისა, ხოლო საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც, წინასწარი მონაცემებით, მიიღებენ ამ კანონით დადგენილ ხმების საჭირო რაოდენობას, კენჭისყრის დღიდან არა უგვიანეს მე-8 დღისა საარჩევნო კომისიას დამატებით წარუდგენენ ამ მუხლის მე-8 პუნქტით გათვალისწინებულ ინფორმაციას. იმ საარჩევნო სუბიექტებისთვის, რომელთა მიერ წარდგენილი მაჟორიტარი კანდიდატები მონაწილეობენ არჩევნების მეორე ტურში, ამ მუხლის მე-9 პუნქტით განსაზღვრული საარჩევნო კამპანიის ფონდის დახურვის 20-დღიანი ვადა აითვლება საარჩევნო ოლქში გამართული მეორე ტურის შედეგების შეჯამებიდან.

(15.07.2008 N231)

7. საარჩევნო სუბიექტებს, რომლებიც არ წარადგენენ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშს, სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე ეკრძალებათ შესაბამის მომავალ არჩევნებში მონაწილეობა. (21.03.2008 N6013)

8. თუ საარჩევნო სუბიექტები, რომლებიც მიიღებენ ამ კანონით დადგენილი ხმების საჭირო რაოდენობას, დადგენილ ვადაში არ წარადგენენ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშს, ან თუ დადასტურდება ამ კანონის 46-ე მუხლის მე-2, მე-3, მე-4, მე-5 პუნქტების, 47-ე მუხლის მე-4, მე-5 პუნქტების, ამ მუხლის მე-4, მე-5, მე-6 პუნქტების მოთხოვნათა დარღვევა, ისინი შესაბამისმა საოლქო საარჩევნო კომისიამ ან ცესკომ უნდა გააფრთხილოს წერილობით და უნდა მოსთხოვოს ხარვეზის შევსება და დეტალური წერილობითი ინფორმაციის მიწოდება სთანადო დარღვევასთან დაკავშირებით. თუ შესაბამისი საოლქო საარჩევნო კომისია ან ცესკო მიიჩნევს, რომ დარღვევა არსებითი ხასიათისაა და შექმლო გავლენა მოეხდინა არჩევნების შედეგებზე, იგი უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს და მოითხოვოს არჩევნების შედეგების შეჯამება ამ საარჩევნო სუბიექტის მიერ მიღებული ხმების გაუთვალისწინებლად. საარჩევნო სუბიექტის მიერ საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიშის არასწორი მონაცემებით წარდგენისას მისი და საარჩევნო კამპანიის ფონდის განმკარგველი პირების პასუხისმგებლობა განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობით. (22.11.2007 N5500)

9. საარჩევნო სუბიექტი ვალდებულია არჩევნების საბოლოო შედეგების შეჯამებიდან არა უგვიანეს 20 დღისა დახუროს საარჩევნო კამპანიის ფონდის ანგარიში. ანგარიშზე არსებული ნაშთი უბრუნდება შემტან პირებს შეტანილი ფულადი სახსრების პროპორციულად.

10. არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშის ფორმას საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია ადგენს განკარგულებით.

10. საარჩევნო სუბიექტების მიერ არჩევნებისათვის გამოყენებული სახსრების ანგარიშების მონიტორინგის მიზნით საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასთან არჩევნების დანიშნვიდან 5 დღის ვადაში, ცესკოს განკარგულებით იქმნება საზოგადოების წარმომადგენლებით, იურისტებითა და ლიცენზირებული აუდიტორებით დაკომპლექტებული ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფი, რომელიც შეისწავლის არჩევნების პერიოდში საარჩევნო კომისიებში წარდგენილ შესაბამის ინფორმაციას და მიღებულ დასკვნებს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ზომების მისაღებად წარუდგენს შესაბამის საარჩევნო კომისიას. ფინანსური მონიტორინგის ჯგუფის დებულებას და მისი მუშაობის წესს ამავე ჯგუფის წევრების წარდგინებით, განკარგულებით ამტკიცებს ცესკო ჯგუფის შემქნიდან არა უგვიანეს მე-5 დღისა. (21.03.2008 N6013)

11. ინფორმაცია საარჩევნო შემოწირულებების შესახებ არის ღია, საჯარო და ხელმისაწვდომი. საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია ვალდებულია,

საარჩევნო სუბიექტის საარჩევნო კამპანიის ფონდთან დაკავშირებული ინფორმაცია მიაწოდოს ყველა დაინტერესებულ პირს, აგრეთვე უზრუნველყოს აღნიშნული ინფორმაციის შესაბამის ვებ-გვერდზე გამოქვეყნება მისი მიღებიდან 2 სამუშაო დღის ვადაში. (21.03.2008 N6013)

## წინასაარჩევნო კამპანია

მუხლი 73. წინასაარჩევნო კამპანია (აგიტაცია)(14.08. 2003 N2965-რს)

1. წინასაარჩევნო კამპანია/აგიტაცია იწყება არჩევნების დანიშვნის მომენტიდან. საარჩევნო სუბიექტების კანდიდატები ამ დღიდან სარგებლობენ თანასწორი უფლებებით ამ კანონით დადგენილი წესით. (21.03.2008 N6013)

2. წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწვევის და აგიტაციაში მონაწილეობის უფლება აქვს ნებისმიერ პირს, გარდა ამ მუხლის მე-5 პუნქტით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა. (23.06.2006 N3400)

3. კენჭისყრის დღის წინა დღის 24 საათის შემდეგ აკრძალულია წინასაარჩევნო ფასიანი ან/და უფასო რეკლამის განთავსება ტელევიზიის და რადიოს ეთერის მეშვეობით. (22.11.2007 N5500)

4. არჩევნების მეორე ტურის, განმეორებითი კენჭისყრის ან ხელახალი არჩევნების დანიშვნის შემთხვევაში წინასაარჩევნო კამპანია (აგიტაცია) განახლდება მისი (მათი) დანიშვნის დღიდან. (23.12.2005 N2414)

5. წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის მიღების უფლება არა აქვთ:

ა) საარჩევნო კომისიების წევრებს;

ბ) ამოღებულია (23.06.2006 N3400)

გ) მოსამართლეს;

დ) საქართველოს შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროების, პროკურატურის, საგარეო დაზვერვისა და სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურების საჯარო მოხელეებს; (23.06.2006 N3400)

ე) ამოღებულია (23.06.2006 N3400)

ვ) უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და ორგანიზაციებს;

ზ) საქველმოქმედო და რელიგიურ ორგანიზაციებს;

თ) სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საჯარო მოხელეებს, როდესაც ისინი უშუალოდ ასრულებენ სამსახურებრივ ფუნქციებს. (21.03.2008 N6013)

6. წინასაარჩევნო აგიტაცია შეიძლება განხორციელდეს ინფორმაციის მასობრივი საშუალებებით, მასობრივი ღონისძიებების ჩატარებით (კრებები და შეხვედრები მოქალაქეებთან, საჯარო დებატები და დისკუსიები, შეკრებები და მანიფესტაციები) ბეჭდური სააგიტაციო მასალების გამოცემა-გავრცელებით, ხმის გამძლიერებელ საშუალებათა გამოყენებით ან სხვა ფორმით საქართველოს კანონ-

მდებლობით დადგენილი წესის შესაბამისად.

7. არჩევნების დანიშვნის დღიდან საარჩევნო სუბიექტობის კანდიდატს უფლება აქვს დაამზადოს წინასაარჩევნო მოწოდებები, განცხადებები, წარწერები, ფურცლები, ფოტომასალები და სხვა. აკრძალულია მათი გავრცელებისათვის ხელის შეშლა და ჩამორთმევა, აგრეთვე სააგიტაციო დანიშნულების ავტოსატრანსპორტო და სპეციალური მოწყობილობით აღჭურვილ სხვა საშუალებათა ჩამორთმევა ან წინასაარჩევნო აგიტაციის მიზნით მათი გამოყენებისთვის ხელის შეშლა.

8. ამოღებულია (22.11.2007 N5500)

9. არჩევნების დანიშვნის შესახებ შესაბამისი სამართლებრივი აქტის გამოქვეყნებიდან არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებამდე აკრძალულია: (23.06.2006 N3400)

ა) საარჩევნო სუბიექტებისა და მათი წარმომადგენლების მიერ პირადად ან ვინმეს მეშვეობით საქართველოს მოქალაქეებისათვის ფულადი სახსრების, საჩუქრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გადაცემა, შეღავათიან ფასად საქონლის მიყიდვა, უფასოდ ნებისმიერი საქონლის (გარდა ამ კანონით გათვალისწინებული სააგიტაციო მასალისა) მიწოდება ან გავრცელება, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეების დაინტერესება ფულადი სახსრების, ფასიანი ქაღალდებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გადაცემის დაპირებით; (21.03.2008 N6013)

ბ) ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ პირადი ფულადი სახსრებით ან/და საარჩევნო კამპანიის ფონდის სახსრებით ისეთი სამუშაოს შესრულება ან მომსახურების გაწევა (გარდა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით მოპოვებული სამუშაოს შესრულებისა ან მომსახურების გაწევისა), რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად განეკუთვნება საქართველოს სახელმწიფო ან/და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციას.

9<sup>1</sup>. საარჩევნო სუბიექტს, რომელიც უშუალოდ ან თავისი წარმომადგენლის ან მის სასარგებლოდ მოქმედი ნებისმიერი სხვა ფიზიკური თუ იურიდიული პირის მეშვეობით ეწეოდა ამ მუხლის მე-9 პუნქტით გათვალისწინებულ აკრძალულ საქმიანობას, სასამართლოს გადაწყვეტილებით უუქმდება რეგისტრაცია ასეთი ფაქტების დადასტურების შემთხვევაში. (23.06.2006 N3400)

10. აკრძალულია საარჩევნო კამპანიის ჩატარება შუქლვეი დაწესებულებების შენობებში:

ა) ამოღებულია (23.06.2006 N3400)

ბ) საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების სასიაჯრობო და საცქიუწყებო დაწესებულებები;

გ) სასამართლოები და პროკურატურის ორგანოები.

დ) სამხედრო ნაწილებში. (22.11.2007 N5500)

11. აკრძალულია ტოტალიზატორის გამართვა არჩევნების დასრულების

ნებისმიერ საკითხზე. (14.08.2003 N2965-რს)

12. არჩევნების დანიშნვის დღიდან ცესკოს მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოქვეყნებამდე და ამ დღიდან ერთი თვის განმავლობაში, არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნებისას საუაღდებულოა მიეთითოს გამოკითხვის დამკვეთი (სახელწოდება საჯარო ან საარჩევნო რეგისტრაციის მიხედვით და იურიდიული მისამართი, თუ დამკვეთი იურიდიული პირი ან სახელმწიფო ორგანოა; გვარი, სახელი და მისამართი მოქალაქის პირადობის მოწმობის მიხედვით, თუ დამკვეთი ფიზიკური პირია), გამოკითხვა ფასიანია თუ უფასო, ორგანიზაცია, რომელმაც ჩაატარა გამოკითხვა (სახელწოდება საჯარო ან საარჩევნო რეგისტრაციის მიხედვით, იურიდიული მისამართი), გამოკითხვის თარიღი, გამოკითხვის მეთოდი, გამოკითხვაში გამოყენებული კითხვების ზუსტი ფორმულირება, შესაძლო ცდომილების ფარგლები. არჩევნებთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგების გამოქვეყნება, გარდა არჩევნების შესაძლო მონაწილეთა და კენჭისყრის დღეს არჩევნების მონაწილეთა რაოდენობისა, არ შეიძლება კენჭისყრამდე 48 საათის განმავლობაში და კენჭისყრის დღის 20 საათამდე. (23.06.2006 N3400)

13. ამოღებულია (22.11.2007 N5500)

14. არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების დამტკიცებამდე სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელნი და საზოგადოებრივი მაუწყებელი ვალდებული არიან დაიცვან შემდეგი პირობები: (16.12.2005 N2263)

ა) მაუწყებლობის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და პოლიტიკური რეკლამისათვის საეთერო დროის გამოყოფის შემთხვევაში საჯაროდ გამოაცხადონ და საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას (რეგიონალურმა ტელერადიომაუწყებლობებმა შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიას) ყოველკვირეულად გადასცენ ინფორმაცია: რომელი რიცხვიდან რომელ რიცხვამდე და რა პერიოდულობითაა გამოყოფილი საეთერო დრო, ერთი დღის განმავლობაში გამოყოფილი დროის ხანგრძლივობა და გრაფიკი, საეთერო დროის ტარიფი, გაწეული მომსახურება;

ბ) ტელე- ან რადიოკომპანიის მიერ ერთი დღის განმავლობაში გამოყოფილი ფასიანი დრო არ უნდა აღემატებოდეს მისი დღიური მაუწყებლობის საერთო მოცულობის 15 პროცენტს და არც ერთ საარჩევნო სუბიექტს არ უნდა დაეთმოს ამ დროის ერთ მესამედზე მეტი;

გ) პოლიტიკური რეკლამის გამოქვეყნებისას კადრის კუთხეში უნდა იყოს წარწერა „ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა“ ან „უფასო პოლიტიკური რეკლამა“;

დ) ამ პუნქტით გათვალისწინებულ პერიოდში არ დაუშვან პოლიტიკური რეკლამის განთავსება სხვა დროს, გარდა ამ მიზნით გამოყოფილი დროის შუ-



აღედისა.

14<sup>1</sup>. ამ მუხლის მე-15 პუნქტით გათვალისწინებული ვალდებულებები ვრცელდება მხოლოდ იმ გაზეთებზე, რომლებიც ფინანსდება სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან. (22.11.2007 N5500)

15. არჩევნების დღემდე 50-ე დღიდან საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ არჩევნების საბოლოო შედეგების დამტკიცებამდე გაზეთები, გარდა პოლიტიკური პარტიის გაზეთისა, ვალდებული არიან დაიცვან შემდეგი პირობები:

ა) გაზეთის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და პოლიტიკური რეკლამისათვის გაზეთის ფართობის გამოყოფის შემთხვევაში იმავე გაზეთში გამოაქვეყნონ და საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას (რეგიონალურმა გაზეთებმა შესაბამის საოლქო საარჩევნო კომისიას) ყოველკვირეულად გადასცენ ინფორმაცია: რომელი რიცხვიდან, რა პერიოდულობითა და რა დრომდე გამოყოფილი გაზეთის ფართობი, გაზეთის ერთ ნომერში გამოყოფილი ფართობის სიდიდე, უფასო ფართობის გამოყოფის შემთხვევაში მთლიანად გამოყოფილი ფართობის უფასო ნაწილის სიდიდე, ფართობის ტარიფი, გაწეული მომსახურება;

ბ) არც ერთ საარჩევნო სუბიექტს გაზეთის ერთ ნომერში ან ერთი კვირის განმავლობაში არ უნდა დაეთმოს გამოყოფილი ფართობის ერთ მესამედზე მეტი;

გ) ფართობის ტარიფი ყველა საარჩევნო სუბიექტისათვის ერთნაირი უნდა იყოს;

დ) სააგიტაციო წერილისა და პოლიტიკური რეკლამის გამოქვეყნებისას წერილის სათაურამდე და რეკლამის კუთხეში უნდა იყოს წარწერა „ფასიანი პოლიტიკური რეკლამა“ ან „უფასო პოლიტიკური რეკლამა“;

ე) ამ პუნქტით გათვალისწინებულ პერიოდში არ გამოაქვეყნონ პოლიტიკური რეკლამა ამ პუნქტით დადგენილ მოთხოვნათა დარღვევით. (16.12.2005 N2263)

15<sup>1</sup>. ამ მუხლის მე-14 და მე-15 პუნქტების „ა“ ქვეპუნქტებით საარჩევნო კომისიაში წარსადგენი ინფორმაციის ფორმებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია ადგენს განკარგულებით. (16.12.2005 N2263)

16. გაზეთს უფლება აქვს ამ მუხლის მე-15 პუნქტით დადგენილი პირობების დაცვით, წინასაარჩევნო რეკლამისთვის უფასო ფართობი გამოუყოს საარჩევნო სუბიექტს. (24.12.2004 N789)

17. თუ რომელიმე საარჩევნო სუბიექტმა არ გამოიყენა მისი წილი საეთერო დრო ან გაზეთის ფართობი, სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელს, აგრეთვე საზოგადოებრივ მაუწყებელს და გაზეთს უფლება აქვთ ეს დრო ან ფართობი თანაბრად გადაუნაწილონ დანარჩენ საარჩევნო სუბიექტებს. (24.12.2004 789)

18. ამოღებულია (21.03.2008 N6013)

19. ამ მუხლის მე-3, მე-5, მე-7, მე-9 და მე-15 პუნქტების დამრღვევ პირს

გკისრება კანონით დადგენილი პასუხისმგებლობა. (21.03.2008 N6013)

მუხლი 73<sup>1</sup>. წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოების საინფორმაციო უზრუნველყოფა (23.06.2006 N3400)

1. ამ კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებები საეთერო დროის თანაბრად განაწილების, დებატებში მონაწილეობისას ერთნაირი პირობების შექმნისა და საარჩევნო რეკლამისათვის თანაბარი პირობების დადგენის შესახებ ვრცელდება მხოლოდ კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტებთან მიმართებით და მხოლოდ ამ მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებით განსაზღვრულ მაუწყებლებზე.

2. საერთო მაუწყებელი, აგრეთვე მაუწყებელი, რომელიც საკუთარ ეთერში განათავსებს წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებულია უსასყიდლოდ და არადისკრიმინაციულად გამოყოს დრო ყოველ 3 საათში 90 წამის ოდენობით თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის. გამოუყენებელი დროის შემდგომში დამატება სხვა კუთვნილი დროისათვის დაუშვებელია. (22.11.2007 N5500)

3. საზოგადოებრივი მაუწყებელი, აგრეთვე სათემო მაუწყებელი, რომელიც საკუთარ ეთერში განათავსებს წინასაარჩევნო რეკლამას, ვალდებულია საკუთარ ეთერში განათავსოს წინასაარჩევნო რეკლამა ყოველ საათში 60 წამის ოდენობით თითოეული კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტისათვის. გამოუყენებელი დროის შემდგომში დამატება სხვა კუთვნილი დროისათვის დაუშვებელია. (22.11.2007 N5500)

4. მაუწყებელი ვალდებულია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია ან ბლოკი:

ა) რომელიც საქართველოს პარლამენტში წარმოდგენილია ფრაქციით;

ბ) რომელმაც უკანასკნელ საყოველთაო არჩევნებში პროპორციული სისტემის საფუძველზე მიიღო საქართველოს ამომრჩეველთა ხმების არანაკლებ 4%-ისა.

4<sup>1</sup>. ამ მუხლის მიზნებისათვის საპრეზიდენტო არჩევნებზე კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტებად მიიჩნევა იმ პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ წარდგენილი კანდიდატები, რომლებიც დაფინანსებას იღებენ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ბოლო საპარლამენტო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგებიდან გამომდინარე. (22.11.2007 N5500)

5. მაუწყებელი უფლებამოსილია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია, რომელიც საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ჩატარებული, ამ მუხლით დადგენილი პირობების შესაბამისი საზოგადოებრივი აზრის კვლევების თანახმად, არჩევნების წელს ჩატარებული არანაკლებ 5 გამოკითხვის ან არჩევნებადღე ერთი თვის განმავლობაში ჩატარებული კვლევის შედეგების შესაბამისად სარგებლობს ამომრჩეველთა არანაკლებ 4%-ის მხარდაჭერით. დაუშვებელია მაუწყებლის მიერ სოციოლოგიური კვლევის შედეგების დისკრიმინაციული გამოყენება.

6. ადგილობრივი მაუწყებელი ვალდებულია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია/ბლოკი:

ა) რომელიც აკმაყოფილებს ამ მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს;

ბ) რომლის კანდატმა (კანდიდატებმა) მისი მომსახურების ზონაში შემაჯალმაჟორიტარულ საარჩევნო ოლქში ბოლო საპარლამენტო არჩევნებში გაიმარჯვა, მეორე ტურში გაეიდა ან მიილო ხმების არანაკლებ 25%-ისა;

გ) რომელმაც ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს არჩევნებში მიილო ხმების არანაკლებ 25%-ისა.

7. ადგილობრივი მაუწყებელი უფლებამოსილია კვალიფიციურ საარჩევნო სუბიექტად აღიაროს პოლიტიკური პარტია, რომელიც მისი მომსახურების ზონაში შემაჯალ ტერიტორიაზე ჩატარებული, ამ კანონით დადგენილი პირობების შესაბამისი საზოგადოებრივი აზრის კვლევების თანახმად, არჩევნების წელს ჩატარებული არანაკლებ ზედიზედ 4 კვლევის შედეგების შესაბამისად სარგებლობს ამომრჩეველთა არანაკლებ 25%-ის მხარდაჭერით.

8. ამ კანონის მიზნებისათვის, საზოგადოებრივი აზრის კვლევა უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ მოთხოვნებს:

ა) უნდა ეფუძნებოდეს წარმომადგენლობითი შემთხვევითი შერჩევის აღიარებულ მეცნიერულ მეთოდოლოგიას, რომელიც უზრუნველყოფს შედეგების არანაკლებ 95%-იან საიმედოობას და რომლის ცდომილების ფარგლები 3%-ს არ აღემატება;

ბ) უნდა გამოქვეყნდეს საზოგადოებრივი აზრის კვლევის მეთოდოლოგიის საიმედოობისა და შედეგების ობიექტურობის გადამოწმების შემდეგ;

გ) იმავე ან სხვა შესაღარებელი საზოგადოებრივი აზრის კვლევის შედეგებში მნიშვნელოვანი განსხვავებების ან ცვლილებების არსებობისას შესაძლებელი უნდა იყოს ამ განსხვავებების ან ცვლილებების დამაჯერებელი მეცნიერული ახსნა;

დ) არ უნდა იყოს საზოგადოებრივი აზრით მანიპულირება ან თანხის მოზიდვის საშუალება, არ უნდა იქნეს ჩატარებული ტელეფონის, ფოსტის ან/და ინტერნეტის მეშვეობით;

ე) უნდა ეფუძნებოდეს გამჭვირვალე მეთოდოლოგიას, რომელიც იძლევა შედეგების დამოუკიდებელი გადამოწმების შესაძლებლობას;

ვ) შედეგების გამოქვეყნებისას სავალდებულოა მიეთითოს:

ვ.ა) ორგანიზაცია, რომელმაც ჩატარა საზოგადოებრივი აზრის კვლევა;

ვ.ბ) საზოგადოებრივი აზრის კვლევის დამკვეთი ან დამფინანსებელი;

ვ.გ) კვლევაში გამოყენებული კითხვების ზუსტი ფორმულირება და მიმდევრობა;

ვ.დ) საველე კვლევის ჩატარების დრო;

ვ.ე) გამოკითხულთა რაოდენობა და შერჩევის მეთოდი;

კ) რა არეალში ან რა კატეგორიის ადამიანებში ჩატარდა შერჩევა;  
კ.ზ) ეფუძნება თუ არა კვლევა ყველა გამოკითხულის აზრს;  
კ.თ) იმ რესპონდენტთა რაოდენობა, რომლებმაც უარი განაცხადეს კვლევაში მონაწილეობაზე, არ გასცეს კითხვას პასუხი ან რომელთა გამოკითხვაც ვერ მოხერხდა;

კ.ი) შერჩევის ზომა;

კ.კ) ცდომილების ფარგლები;

კ.ლ) ინფორმაცია სხვა ნებისმიერი ფაქტორის შესახებ, რომელმაც შესაძლოა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა შედეგებზე.

9. თუ საპარლამენტო ფრაქცია შედეგება რამდენიმე პარტიის წარმომადგენლებსაგან და შესაბამისი სუბიექტები არჩევნებში დამოუკიდებლად მონაწილეობას გადაწყვეტენ, მათზე არ გავრცელდება ამ მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული უფლებები.

10. საზოგადოებრივი მაუწყებელი (საჯარო სამართლის იურიდიული პირი) ვალდებულია, კვალიფიციური საარჩევნო სუბიექტების გარდა, ყველა სხვა პარტიისა და საარჩევნო ბლოკის წინასაარჩევნო რეკლამის განთავსების მიზნით გამოყოს დრო, რომელიც თანაბრად განაწილდება ამ სუბიექტებს შორის.

11. საარჩევნო სუბიექტებისათვის საარჩევნო საეთერო დროის თანაბრად განაწილებისა და ამ კანონით მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის გათვალისწინებული სხვა ვალდებულებების შესრულების კონტროლის მიზნით მუდამონიტორინგის განხორციელებას უზრუნველყოფს ცესკო უშუალოდ ან მომსახურების შესყიდვით. (22.11.2007 N5500)

მუხლი 74. წინასაარჩევნო შეკრებები და მანიფესტაციები

1. წინასაარჩევნო პერიოდში შეკრებებისა და მანიფესტაციების ჩატარება რეგულირდება ამ კანონით.

2. წინასაარჩევნო პერიოდში შეკრებებისა და მანიფესტაციების ჩატარებისას, თუ ისინი ხელს შეუშლიან ტრანსპორტისა და ხალხის მოძრაობას, ორგანიზატორები ვალდებული არიან შესაბამის ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს წინასწარ, ორი დღით ადრე წერილობით აცნობონ აღნიშნული ღონისძიებების ჩატარების თარიღისა და ადგილის შესახებ. ისინი, თავის მხრივ, უზრუნველყოფენ დაგეგმილი ღონისძიების უსაფრთხოებას.

3. დაუშვებელია შეკრებისა და მანიფესტაციის აკრძალვა და შეწყვეტა, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ადგილი აქვს მოწოდებებს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ქვეყნის დამოუკიდებლობისა და ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფისა და დარღვევისაკენ, ეროვნული, ეთნიკური, კუთხური, რელიგიური და სოციალური შუღლის გაღვივებისაკენ, კონსტიტუციური წყობილების დამხობის და ძალადობით შეცვლისაკენ. აგრეთვე ომისა და ძალადობის პროპაგანდას.

4. ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, ხელი შეუწყონ საარჩევნო სუბიექტებს ამომრჩევლებთან შეხვედრებისა და კრებების, საჯარო დებატებისა და დისკუსიების, შეკრებებისა და მანიფესტაციების ორგანიზებასა და ჩატარებაში, უზრუნველყონ ამ ღონისძიებების უსაფრთხოება.

5. მასობრივი საარჩევნო ღონისძიებების ჩასატარებლად სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების გამგებლობაში არსებული შენობები უსასყიდლოდ ეთმობა საარჩევნო კომისიებს.

6. საოლქო საარჩევნო კომისია ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოთა მიერ გამოყოფილი შენობა-ნაგებობების ნუსხის საფუძველზე საარჩევნო სუბიექტებისთვის, მათთან შეთანხმებით, ადგენს საარჩევნო ღონისძიებათა გამართვის განრიგს (თუ მოხდა ღონისძიებათა გადაფარვა და სუბიექტთა შეთანხმება ვერ მოხერხდა, ღონისძიებათა თანამიმდევრობა წილისყრით განისაზღვრება). (14.08.2003 N2965-რს)

7. ამოღებულია (14.08.2003 N2965-რს)

8. ამოღებულია (14.08.2003 N2965-რს)

9. ამოღებულია (14.08.2003 N2965-რს)

10. საარჩევნო სუბიექტთა რეგისტრაციის ვადის გასვლიდან კენჭისყრის დღის დამთავრებამდე იკრძალება ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოების, პოლიციისა და პროკურატურის ხელმძღვანელ თანამდებობის პირთა საკადრო გადაადგილება, გარდა მათი უფლებამოსილების ვადის გასვლის ან/და მათ მიერ კანონის დარღვევის შემთხვევებისა. (28.09.2001 N1074)

#### მუხლი 75. სააგიტაციო მასალა

1. საქართველოს ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიები შესაბამის სახელმწიფო დაწესებულებებთან ერთად არჩევნების დღემდე არა უგვიანეს მე-10 დღისა, ხოლო განმეორებითი კენჭისყრისას კენჭისყრის დღემდე არა უგვიანეს მე-5 დღისა უზრუნველყოფენ საარჩევნო კომისიების საინფორმაციო მასალის გამოცემასა და გავრცელებას. პარტიული სიებისა და ერთმანდატიან საარჩევნო ოლქებში წარდგენილ კანდიდატთა სიების გავრცელება სავალდებულოა. (14.08.2003 N2965-რს)

2. საარჩევნო სუბიექტებსა და მათ მხარდამჭერებს უფლება აქვთ გამოვიდნენ მომავალი საქმიანობის პროგრამით. საარჩევნო პროგრამა არ უნდა შეიცავდეს ომისა და ძალადობის პროპაგანდას, არსებული სახელმწიფო და საზოგადოებრივი წყობილების ძალადობით შეცვლის ან დამხობის, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის, ეროვნული შუღლისა და მტრობის, რელიგიური და ეთნიკური დაპირისპირების მოწოდებას.

3. ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალები შეიძლება გამოიფინოს შენობა-ნაგებობებ-

სა და სხვა ობიექტებზე მათი შესაკუთრების ან მფლობელების თანხმობის შემთხვევაში.

4. აკრძალულია საარჩევნო პლაკატების გაკვრა საკულტო ნაგებობებზე, სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სასამართლოების, პროკურატურის, სამხედრო შენაერთებისა და პოლიციის შენობების ინტერიერსა და ექსტერიერში, აგრეთვე საგზაო ნიშნებზე. სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის საკრებულოებმა შეიძლება აკრძალონ საარჩევნო პლაკატების გაკვრა ცალკეულ შენობებზე მხოლოდ არქიტექტურისა და კულტურის ძეგლთა დაცვის მოსაზრებებიდან გამომდინარე. ასეთ შენობათა ჩამონათვალი ქვეყნდება არჩევნების დანიშნებიდან არა უგვიანეს 5 დღისა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან გამოყონ ადგილები ან/და დადგან სტენდები საარჩევნო პლაკატების გასაკრავად და გამოსაფენად. სტენდი უნდა იყოს იმ ზომის, რომ ყველა საარჩევნო სუბიექტი საარჩევნო პლაკატების გამოფენისას უზრუნველყოფილი იყოს თანაბარი პირობებით. დაუშვებელია და კანონით ისჯება საარჩევნო პლაკატების ჩამოხსნა, ჩამოხვევა, დაფარვა ან დაზიანება, თუ ისინი აკრძალულ ადგილებში არ არის გაკრული. (22.11.2007 N5500)

5. ბეჭდვით სააგიტაციო მასალაზე აღნიშნული უნდა იყოს დამაშზადებელი და დამკვეთი ორგანიზაციების სახელწოდებები, მისამართები, ინფორმაცია მისი ტირაჟის, რიგითი ნომრისა და გამოშვების თარიღის შესახებ. იკრძალება ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალის გავრცელება ამ ინფორმაციის მითითების გარეშე. ბეჭდვით სარეგისტრაციო მასალაზე რიგითი ნომრის აღნიშვნა საარჩევნო სუბიექტს ევალება მხოლოდ მას შემდეგ, როდესაც მიენიჭება აღნიშნული ნომერი. (16.12.2005 N2263)

6. ბეჭდვითი სააგიტაციო მასალის ეგზემპლარები უნდა წარედგინოს იმ საარჩევნო კომისიას, რომელშიც საარჩევნო სუბიექტმა გაიარა საარჩევნო რეგისტრაცია.

7. არჩევნების საბოლოო შედეგების ოფიციალურად გამოქვეყნებიდან 15 დღის ვადაში შესაბამისი საარჩევნო სუბიექტი ვალდებულია უზრუნველყოს სააგიტაციო მასალის ჩამოხსნა, წინააღმდეგ შემთხვევაში მას დაეკისრება საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობა.

მუხლი 76. წინასაარჩევნო აგიტაციისას და კამპანიისას ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების აკრძალვა (21.03.2008 N6013)

1. ამ კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრულ წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლების მქონე ნებისმიერ პირს ეკრძალება რომელიმე პარტიის (საარჩევნო ბლოკის) ან კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების პროცესში შეძღვეი სახის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენება:

ა) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ, აგრეთვე იმ ორგანიზაციების მიერ, რომლებიც ფინანსდებიან საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, დაკავებული შენობების გამოყენება იმ შემთხვევაში, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არა აქვთ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა;

ბ) სახელმწიფო ხელისუფლების დაწესებულებებისათვის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და იმ ორგანიზაციებისათვის, რომელთა დაფინანსება ხდება საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, განკუთვნილი საკომუნიკაციო საშუალებების, საინფორმაციო მომსახურებისა და სხვადასხვა სახის ტექნიკის გამოყენება, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არა აქვთ იმავე ან ანალოგიური დანიშნულების შენობების იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა;

გ) სახელმწიფო ხელისუფლების ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საკუთრებაში არსებული სატრანსპორტო საშუალებების უსასყიდლოდ ან შეღავათიანი პირობებით გამოყენება, თუ სხვა საარჩევნო სუბიექტებს არა აქვთ მათი იმავე პირობებით გამოყენების შესაძლებლობა.

2. საჯარო მოსამსახურებს, რომლებიც სარგებლობენ სამსახურებრივი ავტომანქანებით, მათი გამოყენების უფლება აქვთ მხოლოდ საწვავის ანაზღაურების პირობით.

მუხლი 76<sup>1</sup>. წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიისა თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენების აკრძალვა (21.03.2008 N6013)

1. ამ კანონის 73-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრულ წინასაარჩევნო აგიტაციაში მონაწილეობის უფლების მქონე პირს, რომელსაც სახელმწიფო ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებში უკავია თანამდებობა, ეკრძალება რომელიმე პარტიის (საარჩევნო ბლოკის) ან კანდიდატის მხარდასაჭერად ან საწინააღმდეგოდ წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების პროცესში თავისი თანამდებობრივი ან სამსახურებრივი მდგომარეობის გამოყენება, რაც ამ მუხლის მიზნებისთვის გულისხმობს:

ა) სამსახურებრივად დაქვემდებარებული ან სხვაგვარად დამოკიდებული პირების ჩაბმას ისეთ საქმიანობაში, რომელიც ხელს უწყობს კანდიდატის წარდგენას ან/და არჩევას;

ბ) სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დაფინანსებული სამსახურებრივი მივლინებების დროს ხელმოწერების შეგროვებას და წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევას;

გ) წინასაარჩევნო აგიტაციის გაწევას სამსახურებრივი ფუნქციების შესრულებისას.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული შეზღუდვა არ მოქმედებს ამ კანონის მე-3 მუხლის „წ“ ქვეპუნქტით განსაზღვრუ-

ლი პოლიტიკური თანამდებობის პირების მიმართ, აგრეთვე იმ შემთხვევაშიც, როცა ხდება ტელე-რადიომაუწყებლობის მიერ წინასაარჩევნო აგიტაციისათვის გამოყოფილი დროის გამოყენება.

მუხლი 76<sup>2</sup>. წინასაარჩევნო აგიტაციისა და კამპანიის წარმოების მოთხოვნების დარღვევა (21.03.2008 N6013)

1. ამ კანონის 76-ე და 76<sup>1</sup> მუხლებით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევა გამოიწვევს დაჯარიმებას 1 000 ლარის ოდენობით.

2. ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ სამართალდარღვევათა შესახებ ოქმს ადგენენ ცესკოს განკარგულების საფუძველზე განსაზღვრული უფლებამოსილი პირები.

3. ამ მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე გამოცემული დაჯარიმების ოქმი შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში მისი გამოცემიდან 1 კალენდარული დღის ვადაში.

4. რეგისტრირებული კანდიდატის მიერ ამ კანონის 76-ე და 76<sup>1</sup> მუხლებით დადგენილი მოთხოვნების დარღვევის შემთხვევაში, კანდიდატის მიმართ ამ მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული პასუხისმგებლობის გარდა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს:

ა) მისი საარჩევნო რეგისტრაციიდან მოხსნის ღონისძიება სასამართლოში შესაბამისი სარჩელის კენჭისყრამდე წარდგენისას;

ბ) იმავე სახის მომდევნო არჩევნებში კანდიდატად მონაწილეობის აკრძალვის ღონისძიება სასამართლოში შესაბამისი სარჩელის არჩევნების დღიდან არა უგვიანეს 30 დღის ვადაში წარდგენისას.



## გამოყენებული ლიტერატურა

- კობახიძე, ირაკლი, პოლიტიკურ გაერთიანებათა სამართალი როგორც “გადაწყვეტილება საკუთარ საქმეში”, თინათინ წერეთლის სახელმწიფოსა და სამართლის ინსტიტუტის მაცნე, თბილისი, 2006, №1, გვ. 76-93.
- კობახიძე, ირაკლი, ძირითადი უფლებები: კაზუსის განხილვის სტანდარტული სქემები, კაზუსის განხილვის ნიმუშები, გამომცემლობა „მინიატურა“, თბილისი, 2007.
- კუბლაშვილი, კონსტანტინე, ძირითადი უფლებები, გამომცემლობა „ჯისიანი“, თბილისი 2003.
- ლომაშვილი, ფარნაოზ, საქართველოს ისტორია (1918-1991), თბილისი, 2001.
- ჭანტურია, ლადო (მთ. რედაქტორი), საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის კომენტარი, წიგნი პირველი, გამომცემლობა „სამართალი“, თბილისი, 2002.
- *Евдокимов Вячеслав Борисович*, Партии в политической системе буржуазного общества, Свердловск: Из-во Уралского ун-та, 1990.
- *Ленин В. И.*, Полное Собрание Сочинений, т. 24.
- *Салмин Алексей Михайлович и др.*, Партийная система в оссни в 1989-1993 годах: опыт становления, Москва: Начала-Пресс 1994.
- *Синкотта, Хавйер*, Что такое демократия, Информационное агентство США 1991.
- *Agh, Attila*, From nomenclatura to clientura, in: Pridham/Lewis (eds) Stabilising Fragile Democracies, London: Routledge 1996, S. 44 ff.
- *von Arnim, Hans Herbert*, Parteienfinanzierung: Eine verfassungsrechtliche Untersuchung, Wiesbaden 1982.
- *von Arnim, Hans Herbert*, Der Strenge und der formale Gleichheitssatz, DÖV

37 (1984), S. 85 ff.

*von Arnim, Hans Herbert*, Die neue Parteienfinanzierung, Wiesbaden 1989.

*von Arnim, Hans Herbert*, Die Partei, der Abgeordnete und das Geld, Mainz 1991.

*von Arnim, Hans Herbert*, Demokratie ohne Volk: Plädoyer gegen Staatsversagen, Machtmissbrauch und Politikverdrossenheit, München 1993.

*von Arnim, Hans Herbert* (Hrsg.), Reform der Parteiendemokratie: Beiträge der 5. Speyerer Demokratietagung vom 25. bis 26. Oktober 2001 an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2003.

*Baudrillard, Jean*, Die fatalen Strategien, München 1991.

*von Beyme, Klaus*, Parteien in westlichen Demokratien, 2. Aufl. München 1984.

*von Beyme, Klaus*, Systemwechsel in Osteuropa, Frankfurt am Main 1994.

*von Beyme, Klaus*, Parteiensysteme in Osteuropa, in: Segert/Stöss/Niedermayer (Hrsg.), Parteiensysteme in post-kommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997, S. 13 ff.

*von Beyme, Klaus*, Parteien im Wandel: Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien, Wiesbaden 2000.

*Böckenförde, Ernst-Wolfgang*, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, § 22, Heidelberg 1995, S. 887 ff.

*Bogdanor, Vernon*, Founding Elections and Regime Change, in: Electoral Studies, 9. Jg. (1990), H. 4, S. 288 ff.

*Bröder, Friedrich J.*, Das Problem der innerparteilichen Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1970, Heft 11, S. 1165 ff.

*Chubua, Georgej*, Die Parteiinstitution in Georgien, in: Tsatsos (Hrsg.), 30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland – Die Parteiinstitution im internationalen Vergleich – Aspekte aus Wissenschaft und Politik, Baden-Baden 2002, S. 230 ff.

*Cotta, Maurizio*, Building party systems after the dictatorship, in: Pridham, Vanhalen (eds), Democratisation in Eastern Europe: Domestic and International Perspectives, London: Routledge 1994, S. 99 ff.

- Dahlgren, Peter*, The Transformation of Democracy? In: Axford/Huggins (eds), *New Media and Politics*, London: Sage 2001, S. 64 ff.
- Degenhardt, Christoph*, Art. 5, in: *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, Bd. 2, Bonn 2003.
- Degenhart, Christoph*, *Staatsrecht I: Staatsorganisationsrecht*, 18. Aufl. Heidelberg 2002.
- Ebbighausen, Rolf* (Hrsg.), *Die Kosten der Parteidemokratie: Studien und Materialien zu einer Bilanz staatlicher Parteienfinanzierung in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1996.
- Edelman, Nurray J.*, *Politik als Ritual: Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns*, Frankfurt am Main 1990.
- Elster, Jon/Offe, Claus/Preuss, Ulrich Klaus*, *Institutional Design in Post-Communist Societies*, Cambridge University Press 1998.
- Forsthoff, Ernst*, *Zur verfassungsrechtlichen Stellung und inneren Ordnung der Parteien*, DRZ 1950, S. 313 ff.
- Gikas, Vassilios D.*, *Chancengleichheit der Parteien in Griechenland: Eine Analyse der griechischen Rechtsprechung unter vergleichender Berücksichtigung des deutschen Rechts*, Baden-Baden 1994.
- Glaeßner, Gert-Joachim*, *Demokratie nach dem Ende des Kommunismus: Regimewechsel, Transition und Demokratisierung im Postkommunismus*, Opladen 1994.
- Gottschlich, Maximilian* (Hrsg.), *Politik und Massenkommunikation: Ansichten zu einem komplexen Verhältnis*, Wien 1986.
- Grewe, Wilhelm*, *Parteienstaat – oder was Sonst? in: Der Monat (1951)*, 3. Jahrg. Heft 36, S. 563 ff.
- Grimm, Dieter*, *Politische Parteien*, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin/New York 1994, 2. Aufl., §14, S. 599 ff.
- Grotz, Florian*, *Politische Parteien und post-sozialistische Parteiensysteme in Ostmitteleuropa: Polen, Ungarn, Tschechien und die Slowakei im Vergleich*, Opladen 2000.
- Haarland, Hans Peter/Niessen, Hans-Joachim*, *Transformationsbarometer Osteuropa* 1998, Frankfurt am Main 1998.

- Häberle, Peter*, Die Freiheit der Wissenschaften im Verfassungsstaat, AöR 110 (1985), S. 329 ff.
- Häberle, Peter*, Die Freiheit der Kunst im Verfassungsstaat, AöR 110 (1985), S. 577 ff.
- Häberle, Peter/Morlok, Martin/Skouris, Vassilios* (Hrsg.), Festschrift für Dimitris Th. Tsatsos, Baden-Baden 2003.
- Häberle, Peter*, Europäische Verfassungslehre, 3. Aufl. Baden-Baden 2005.
- Hahn, Dittmar*, Innerparteiliche Demokratie, Univ. Diss. Köln 1973.
- Henke, Wilhelm*, Das Recht der politischen Parteien, Göttingen 1964.
- Henke, Wilhelm*, Art. 21, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 4, Bonn 2003 (30<sup>ter</sup>: *Henke*, Parteien).
- Hesse, Konrad*, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, VVDStRL 17 (1959), S. 11 ff.
- Hesse, Konrad*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Aufl. Heidelberg 1995.
- Hesse, Konrad*, Einführung – 30 Jahre Parteiengesetz, in: Tsatsos (Hrsg.), 30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland – Die Parteiinstitution im internationalen Vergleich – Aspekte aus Wissenschaft und Politik, Baden-Baden 2002, S. 38 ff.
- Hofmann-Hoepfel, Jochen*, Konturen innerparteilicher Demokratie – Kandidatenaufstellung und Grundgesetz, Zparl 1994, S. 369 ff.
- Hillgruber, Christian/Goos, Christoph*, Verfassungsprozessrecht, Tübingen 2004.
- Huntington, Samuel, Political Order in Changing Societies, New Haven: Yale University Press 1968.
- Ipsen, Jörn*, Art. 21, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz: Kommentar, 3. Aufl. München 2003 (30<sup>ter</sup>: *Ipsen*, Parteien).
- Ismayr, Wolfgang* (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas, Opladen 2002.
- Jahn, Egbert/Wildermann, Rudolf* (Hrsg.), Stability in East Central Europe? Baden-Baden 1995.

- Jellinek, Georg*, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Aufl. Tübingen 1919.
- Juchler, Jakob*, Osteuropa im Umbruch: politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen 1989-1993; Gesamtüberblick und Fallstudien, Zürich 1994.
- Jülich, Heinz Christian*, Chancengleichheit der Parteien, Berlin 1967.
- Kaack, Heino*, Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, Opladen 1971.
- Katz, Richard S./Mair, Peter*, Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party, Party Politics 1, 1995.
- Kirchheimer, Otto*, The transformation of the western European party system, in: LaPalombara/Weiner (eds), Political Parties and Political Development, Princeton University Press 1966, S. 177 ff.
- Kißlinger, Andreas*, Das Recht auf politische Chancengleichheit, Baden-Baden 1998.
- Klein, Hans Hugo*, Die Entschädigung des Abgeordneten – eine notwendige Erinnerung, Zparl 2000, S. 401 ff.
- Klein, Hans Hugo*, Art. 21, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundgesetz: Kommentar, München 2003 (Jost: Klein, Parteien).
- Klingemann, Hans-Dieter*, Die Entstehung wettbewerbsorientierter Parteiensysteme in Osteuropa, in: Zapf/Dierkes (Hrsg.), Institutionenvergleich und Institutionendynamik, Berlin 1994, S. 13 ff.
- Klingemann, Hans-Dieter/Mochmann, Ekkehard/Newton, Kenneth* (eds.), Elections in Central and Eastern Europe: the first wave, Berlin 2000.
- Kobakhidze, Irakli*, Die Funktionsfähigkeit der Parteien und ihre Freiheit, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-baden 2007.
- Koch, Thorsten*, Neutralitätspflicht und Chancengleichheit bei Leistungen an politische Parteien, Zparl 2002, S. 694 ff.
- Krempl, Stefan*, Das Phänomen Berlusconi: die Verstrickung von Politik, Medien, Wirtschaft und Werbung, Frankfurt am Main 1996.
- Kröger, Klaus*, Schematische Parteiengleichheit als Grundbedingung der modernen Demokratie, in: Festschrift Grewe, Baden-Baden 1981, S. 507 ff.

*Kunig, Philip*, Art. 21, in: v. Münch, Kunig (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 5. Aufl. München 2001 (Jahrb.: *Kunig*, Parteien).

*Küstermann, Burkhard*, Das Transparenzgebot des Art. 21 Abs. 1 S. 4 GG und seine Ausgestaltung durch das Parteiengesetz, Göttingen 2003.

*Lange, Friederike/Rößner, Sebastian*, Freiheit, Gleichheit, Fernsehduell: Zum Teilnahmeanspruch politischer Parteien an Fernsehduellen, in: Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung. H. 11 (2003), S. 30 ff.

*LaPalombara, Joseph/Weiner, Myron* (eds), Political Parties and Political Development, Princeton University Press 1966.

*LaPalombara, Joseph*, Politics within Nations, Englewood Cliffs (N.J.) 1974.

*Leibholz, Gerhard*, Verfassungsrechtliche Stellung und innere Ordnung der Parteien, 38 DJT 1950.

*Lewis, Paul G.*, Political Parties in Post-Communist Eastern Europe, London: Routledge 2000.

*Lewis, Paul G.* (ed), Party Structure and Organization in East-Central Europe, Cheltenham: Elgar 1996.

*Linz, Juan*, Transitions to Democracy, in: The Washington Quarterly, Summer 1990, S. 143 ff.

*Lipphardt, Hanns-Rudolf*, Die Gleichheit der politischen Parteien vor der öffentlichen Gewalt, Berlin 1975.

*Lipset, Seymour Martin/Rokkan, Stein* (eds), Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives, 2. print, New York: Free Press 1967.

*Lohmar, Ulrich*, Innerparteiliche Demokratie: Eine Untersuchung der Verfassungswirklichkeit politischer Parteien in der Bundesrepublik Deutschland, in: Boettcher/Neundörfer/Schelsky (Hrsg.), Soziologische Gegenwartsfragen: Neue Folge, 18-20, Stuttgart 1963.

*Luchterhandt, Galina* (Hrsg.) Politische Parteien in Russland, Bremen 2000.

*Mainwaring, Scott/Scully, Timothy R.* (eds), Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America, Stanford University Press 1995.

*Mainwaring, Scott/Shugart, Matthew Soberg* (eds), Presidentialism and

Democracy in Latin America, Cambridge University Press 1997.

*Mair, Peter*, Party System Change: Approaches and Interpretations, Oxford 1997.

*Mauersberger, Axel*, Die Freiheit der Parteien: Der Rechtscharakter des Art. 21 GG, Baden-Baden 1994.

*Meyn, Hermann*, Massenmedien in Deutschland, Neuaufl. Konstanz 1999.

*Michaelis, Lars Oliver*, Politische Parteien unter der Beobachtung des Verfassungsschutzes: Die streitbare Demokratie zwischen Toleranz und Abwehrbereitschaft, Baden-Baden 2000.

*Michels, Robert*, Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, 4. Aufl. Leipzig 1911.

*Miller, William Lockley/White, Stephen/Heywood, Paul*, Values and Political Change in Post-communist Europe, Basingstoke: Macmillan 1998.

*Morlok, Martin*, Art. 21, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz: Kommentar, Tübingen 1998 (Übers.: *Morlok*, Parteien).

*Morlok, Martin*, Art. 38, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz: Kommentar, Tübingen 1998.

*Morlok, Martin*, Parteienrecht als Wettbewerbsrecht, in: Festschrift Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 408 ff.

*Morlok, Martin*, Parteienfinanzierung: Mängel und Reformchancen, in: v. Arnim (Hrsg.), Reform der Parteiendemokratie, Berlin 2003, S. 155 ff.

*von Münch, Ingo*, Art. 21, in: v. Münch (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 2. Aufl. München 1983 (Übers.: v. *Münch*, Parteien).

*Niedermayer, Oskar*, Innerparteiliche Partizipation, Opladen 1989.

*Niedermayer, Oskar/Stöss, Richard* (Hrsg.), Stand und Perspektiven der Parteienforschung in Deutschland, Opladen 1993.

*Nohlen, Dieter/Kasapovic, Mirjana*, Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa: Genese, Auswirkungen und Reform politischer Institutionen, Opladen 1996.

*Panbianco, Angelo*, Political Parties: Organisation and Power, Cambridge

University Press 1988.

*Panbianco, Angelo*, Modelli di partito: Organizzazione e potere nei partiti politici, Bologna 1982.

*Papier, Hans-Jürgen*, Wehrhafte Demokratie: Rede bei der Gedenkveranstaltung zur Erinnerung an die Opfer des Widerstands gegen die nationalsozialistische Gewaltherrschaft am 21. Juli 2004 in der Henning-von-Tresckow-Kaserne in Potsdam-Geltow.

*Pieroth, Bodo*, Art. 21, in: Jarass, Pieroth (Hrsg.), GG, 5. Aufl. München 2000 (ᵒᵒ.: Pieroth, Parteien).

*Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard*, Grundrechte: Staatsrecht II, 18. Aufl. Heidelberg 2002.

*Poguntke, Thomas*, Parteiorganisation in Wandel: Gesellschaftliche Verankerung und organisatorische Anpassung im europäischen Vergleich, Wiesbaden 2000.

*Powell, G. Bingham*, Contemporary Democracies, Cambridge, MA: Harvard University Press 1982.

*Preuß, Ulrich K.*, Art. 21, in: Wassermann (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 2. Aufl. Neuwied 1989 (ᵒᵒ.: Preuß, Parteien).

*Pridham, Geoffrey*, Political Parties and their Strategies in the Transition from Authoritarian Rule: the Comparative Perspective, in: Wightman (ed), Party Formation in East-Central Europe: Post-communist Politics in Czechoslovakia, Hungary, Poland and Bulgaria, Aldershot/Vermont 1995, S. 1 ff.

*Pridham, Geoffrey/Lewis, Paul G.* (eds), Stabilising Fragile Democracies, London: Routledge 1996.

*Pridham, Geoffrey/Vanhanen, Tatu* (eds), Democratisation in Eastern Europe: Domestic and international Perspectives, London: Routledge 1994.

*Ridola, Paolo*, Parteienfinanzierung in Italien, in: Tsatsos (Hrsg.), Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich: Die Finanzierung der politischen Parteien in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1992, S. 273 ff.

*Röhl, Helmut*, Die Bekämpfung der Splitterparteien in Gesetzgebung und Rechtsprechung, DVBl. 1954, S. 557 ff.



*Sarcinelli, Ulrich*, Symbolische Politik: Zur Bedeutung symbolischen Handelns in der Wahlkampfkommunikation der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1987.

*Sarcinelli, Ulrich*, Symbolische Politik und politische Kultur: Das Kommunikationsritual als politische Wirklichkeit, in: Politisches Vierteljahresschrift 30 (1989), H. 2, S. 37 ff.

*Sarcinelli, Ulrich*, Politische Kommunikation: Zwischen wissenschaftlichem Interesse und Politikum, in: Forum.Medien.Politik (Hrsg.), Trends der politischen Kommunikation: Beiträge aus Theorie und Praxis, Münster 2004, S. 8 ff.

*Sartori, Giovanni*, Parties and Party Systems: a Framework for Analysis, Cambridge University Press 1976.

*Sartori, Giovanni*, Teoria dei partiti e caso italiano, Milano 1982.

*Schefold, Dian*, Parteispenden öffentlicher Unternehmen, in: Häberle/Morlok/Skouris (Hrsg.), Festschrift Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 577 ff.

*Schlüter, Carsten*, Einleitung und Vorwort: Politisches Gespräch und politisches Handeln. Sozialistische Perspektiven für das Jahr 2000, in: ders. (Hrsg.), Politik als Diskurs: Schleswig-Holsteiner Beiträge und Materialien für ein neues Grundsatzprogramm der SPD, Marburg 1989, S. 9 ff.

*Schmidt, Rolf*, Grundrechte, 4. Auflage, Grasberg bei Bremen 2003.

*Schöpfer, Tina*, Politische Show in Italien: Die Selbstdarsteller Umberto Bossi und Silvio Berlusconi – Eine vergleichende Analyse, Stuttgart 2002.

*Schulz, Winfried*, Massenmedien und Realität: Die „ptolemäische“ und „kopernikanische“ Auffassung, in: Kaase/Schulz (Hrsg.), Massenkommunikation: Theorien, Befunde, Opladen 1989, S. 135 ff.

*Schütte, Volker*, Bürgernahe Parteienfinanzierung, Baden-Baden 1993.

*Schwartzberg, Roger-Gerard*, Politik als Schowgeschäft: Moderne Strategien im Kampf um die Macht, Düsseldorf/Wien 1980.

*Schwemmer, Oswald*, Glanz und Elend der Medienkultur, in: v. Bredow (Hrsg.), Medien und Gesellschaft: Auf dem Weg zu einem Analphabetismus für gehobene Ansprüche? Stuttgart 1990, S. 15 ff.

*Shugart, Matthew Soberg/Carey, John M.*, Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge University Press

1992.

*Segert, Dieter/Machos, Csilla*, Parteien in Osteuropa: Kontext und Akteure, Opladen 1995.

*Segert, Dieter/Stöss, Richard/Niedermayer, Oskar* (Hrsg.), Parteiensysteme in post-kommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997.

*Seidel, Klaus*, Direkte Demokratie in der innerparteilichen Willensbildung, Frankfurt am Main 1998.

*Seifert, Karl-Heinz*, Die politischen Parteien im Recht der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1975.

*Sennet, Richard*, Verfall und Ende des öffentlichen Lebens: Die Tyrannei der Intimität, Frankfurt am Main 1983.

*Sitzler, Kathrin*, Parteiensystem und Gesellschaft in Ungarn, in: Südosteuropa, 41/3-4, 1992, S. 171 ff.

- *Smith, Gordon*, Parteienfinanzierung in Großbritannien, in: Tsatsos (Hrsg.), Parteienfinanzierung im europäischen Vergleich: Die Finanzierung der politischen Parteien in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1992, S. 231 ff.
- *Starke, Frank Christian*, Krise ohne Ende? Parteiendemokratie vor neuen Herausforderungen, Köln 1993.
- *Steltzer, Manfred*, Parteienfinanzierung und Chancengleichheit, in: Häberle/Morlok/Skouris (Hrsg.), Festschrift Tsatsos, Baden-Baden 2003, S. 656 ff.
- *Stöss, Richard/Segert, Dieter*, Entstehung, Struktur und Entwicklung von Parteiensystemen in Osteuropa nach 1989 – eine Bilanz, in: Segert/Stöss/Niedermayer (Hrsg.), Parteiensysteme in post-kommunistischen Gesellschaften Osteuropas, Opladen 1997, S. 379 ff.
- *Streinz, Rudolf*, Art. 21, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Das Bonner Grundgesetz: Kommentar, Bd. 2, 4. Aufl. München 2000 (308.: Streinz, Parteien).
- *Streit, Thilo*, Wenn Abgeordnete in eigener Sache entscheiden, in: Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrechts und Parteienforschung, Heft 11 (2003), S. 60 ff.
- *Stricker, Gregor*, Normative Grundlagen der Politikfinanzierung, in: Tsatsos (Hrsg.), Politikfinanzierung in Deutschland und in Europa: Aspekte aus

Wissenschaft und Politik, Baden-Baden 1997, S. 38 ff.

*Stricker, Gregor*, Der Parteienfinanzierungsstaat, Baden-Baden 1998.

*Trautmann, Helmut*, Innerparteiliche Demokratie im Parteienstaat, Berlin 1975.

*Triepel, Heinrich*, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, Berlin 1928.

*Tsatsos, Dimitris Th.* (Hrsg.), 30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland – Die Parteiinstitution im internationalen Vergleich – Aspekte aus Wissenschaft und Politik, Baden-Baden 2002.

*Tsatsos, Dimitris Th.* (Hrsg.), Politikfinanzierung in Deutschland und in Europa: Aspekte aus Wissenschaft und Politik, Baden-Baden 1997.

*Tsatsos, Dimitris Th./Kedzia, Zdzislaw* (Hrsg.), Parteienrecht in mittel- und osteuropäischen Staaten: Entstehungsmomente des Parteienrechts in Bulgarien, Litauen, Polen, Rußland, der Slowakei, Tschechien und Ungarn, Baden-Baden 1994.

*Tsatsos, Dimitris Th./Schefold, Dian/Schneider, Hans-Peter* (Hrsg.), Parteienrecht im europäischen Vergleich: Die Parteien in den demokratischen Ordnungen der Staaten der europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1990.

*Virilio, Paul*, Die Eroberung des Körpers: vom Übermenschen zum überreizten Menschen, München/Wien 1994.

*Vogel, Hans-Jochen*, Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache, ZG 1992, S. 293 ff.

*Volkmann, Uwe*, Art. 21, in: Friauf, Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 2, Berlin 2000 (306.: *Volkmann*, Parteien).

*Wiatr, Jerzy J.*, Social Conflicts and Democratic Stability: Poland in Comparative Perspective, in: Jahn/Wildermann (eds), Stability in East Central Europe? Baden-Baden 1995, S. 124 ff.

*Wisniewski, Gerhard*, Die Fernsehdictatur: kippen Medienzaren die Demokratie? München 1995.

*Wolfrum, Rüdiger*, Die innerparteiliche demokratische Ordnung nach dem Parteiengesetz, Berlin 1974.

*Zeuner, Bodo*, Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 1965, Den Haag 1970.