

კარლო გოდოლაძე

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ლექტორი
და მკვლევარი, სამართლის სკოლის
კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი.

სუბსტანსიური და პროცედურული MODUS OPERANDI -კენ

ჩატომ ჩაპარდა საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში?

„ფიქრები კონცეფციების გარეშე ცარიელია,
ინტუიცია კონცეფციების გარეშე – ბრმა“.
იმანუელ კანტი, წმინდა გონების კრიტიკა¹.

წინასიტყვაობა

2016 წლის 12 თებერვალს ჩატარდა საქართველოს პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფის მეხუთე და შემაჯამებელი შეხვედრა. სამუშაო ჯგუფი საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის ერთ-ერთი ძირითადი შემადგენელი ერთეული იყო. კომისიის სხვა ძირითად სამუშაო ჯგუფებს წარმოადგენდა: საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებებისა და კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი; ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი; დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ინსტიტუტების საკითხთა სამუშაო ჯგუფი; ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი².

¹ Seyla Benhabib (2016). The new Sovereignism and Transnational Law: Legal Utopianism, Democratic Skepticism and Statist Realism Global Constitutionalism, 5, pp. 109-144

² წინარე სამართლებრივ და სხვა ფორმალურ საკითხებზე დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ოფიციალური ვებგვერდი: <http://constcommission.ge/en/> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

პირველი ასეთი კვაზიდამფუძნებელი ორგანო თუ გაერთიანება 1993-1995 წლებში ფუნქციონირებდა, ხოლო მეორემ მანდატი 2009-2010 წლებში ამოწურა³. პირველი მათგანის მუშაობის შედეგს წარმოადგენდა საქართველოს მეორე – 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული კონსტიტუცია, მეორის შედეგი კი გახლდათ 2010 წლის 15 ოქტომბერს უზენაესი პოლიტიკურ-სამართლებრივი აქტის ძირეული გადასინჯვა. ამ დროისათვის საქართველოს პარლამენტმა ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისიასთან, ასევე სხვა საერთაშორისო აქტორებთან და დაინტერესებულ მხარეებთან თანამშრომლობის შედეგად მიიღო კანონპროექტი, რომელიც ყველა საკონსტიტუციო ცვლილებას მოიცავდა. ცვლილებები ძალაში შევიდა და დაინერგა 2013 წლის 17 ნოემბერს, საქართველოს მეოთხე პრეზიდენტის ინაუგურაციის შემდეგ⁴.

რაც შეეხება საქართველოს პირველ, 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებულ კონსტიტუციას, ის იყო ერთ-ერთი პირველი ევროპული კონსტიტუცია, რომელმაც უზრუნველყო სოციალ-დემოკრატიული რესპუბლიკის დაფუძნება⁵. როგორც უცხოელი და ქართველი მკვლევარები განმარტავენ, საქართველოს პირველი ძირითადი კანონი მოქალაქეებს მკაფიოდ უზრუნველყოფდა თანაბარი საარჩევნო უფლებით და ამკვიდრებდა სეკულარიზმის კონცეფციას, რაც შთაგონებული იყო ფრანგული *laïcité* ან *laïque* პრინციპით (სახელმწიფოს ნეიტრალური დამოკიდებულება რელიგიის მიმართ)⁶. საერთო ჯამში, მასში ფორმულირებული იყო მეოცე საუკუნის კონსტიტუციონალიზმში არსებული პროგრესული მიდგომა ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით⁷.

³ ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მონიტორინგის კომიტეტის შეფასება საქართველოს მიერ ვალდებულებების შესრულებაზე; თანამომხსენებლების მიერ თბილისში ჩატარებული ფაქტების დამდგენი ვიზიტის (22-24 მარტი, 2010) საინფორმაციო მიმოხილვა. თანამომხსენებლები: Mr. Kastriot ISLAMI, Albania, Socialistgroup, and Mr. Michael Astrup JENSEN, Denmark, Alliance of Liberals and Democrats for Europe, Chapter II - Constitutional Reform, ხელმისაწვდომია: http://assembly.coe.int/CommitteeDocs/2010/20100624_amondoc24rev_2010.pdf (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴ იხ. საბოლოო მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ. დამტკიცდა ვენეციის კომისიის 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010). [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)028-e)

იხ. ასევე ეუთოს (OSCE) მიმომხილველი კონფერენცია - ადამიანური განზომილების სესია, საქართველო, საკონსტიტუციო რეფორმა (ივნისი, 2009 ოქტომბერი, 2010); ქართული დელეგაციის მიერ განაწილებული საინფორმაციო მიმოხილვა, 1-ლი სამუშაო სესია. (ვარშავა, 30 სექტემბერი - 8 ოქტომბერი, 2010) ხელმისაწვდომია: <http://www.osce.org/home/71611?download=true> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁵ გ. პაპუაშვილი, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის რეტროსპექტივა; Engage Volume 13, Issue 1, მარტი, 2012 <http://www.fed-soc.org/publications/detail/a-retrospective-on-the-1921-constitution-of-the-democratic-republic-of-georgia> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶ იხ. „laic-republican legacy“-სა და ფრანგულ საკონსტიტუციო დისკურსში მისი განზომილების შესახებ. Daniel Augenstein (2013). Normative Fault-lines of Trans-national Human Rights Jurisprudence: National Pride and Religious Prejudice in the European Legal Space Global Constitutionalism, 2, გვ. 475-479.

⁷ იქვე. გ. პაპუაშვილი, იხ. ასევე კ. გოდოლაძე, კონსტიტუციური თეოკრატია კონტექსტში: საქართველოს პარადიგმა, ჰუმანიტარული და სოციალური მეცნიერებების მიმოხილვა, სახელმწიფოსა და ეკლესიის ისტორიული ურთიერთობა და საბჭოთა მემკვიდრეობა. 2015, გვ. 200-202, ხელმისაწვდომია: <http://universitypublications.net/hssr/0402/pdf/E5X76.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

პირველი მნიშვნელოვანი ცვლილებები საქართველოს მეორე, 1995 წლის კონსტიტუციაში განხორციელდა 2004 წლის 6 თებერვალს, ვარდების რევოლუციიდან ორი თვის შემდეგ. წმინდა კონსტიტუციური ტერმინოლოგიით, ეს იყო კონსტიტუციის ე.წ. ინსტრუმენტული გამოყენების ან ინსტრუმენტალიზაციის დემონსტრაცია ახლადარჩეული პოსტრევოლუციური მმართველების მხრიდან⁸.

1999 წლის 20 ივლისს განხორციელებულ საქართველოს კონსტიტუციის პირველ ცვლილებებსა და 2013 წლის 17 ნოემბერს ძალაში შესული ცვლილებების მთლიან პაკეტს შორის უდავოდ არსებობს „კონსტიტუციონალიზმის მოქნილობის“ ტენდენცია⁹. როგორც ზოგიერთი მკვლევარი ამტკიცებს, თვითონ ტერმინი გამოხატავს *სახელმწიფოს პოლიტიკურ-სამართლებრივ ქვაკუთხედს, როდესაც მმართველ პოლიტიკურ პარტიას ან კოალიციას ერთპიროვნულად უჭირავს დომინირებული მდგომარეობა* კონსტიტუციის შექმნასა თუ მის გადასინჯვაში, როგორც პროცედურული, ისე შინაარსობრივი თვალსაზრისით. მეტიც, საკონსტიტუციო ცვლილებები მიიღება ორპარტიული მხარდაჭერის ან საზოგადოებასთან *კონსულტაციისა* თუ მათი თანხმობის გარეშე¹⁰.

2010 წელს მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებების მნიშვნელოვანი ნაწილი მოიცავდა ინსტიტუციონალური და სუბსტანციური საკითხების ფართო სპექტრს და ჰქონდა სრულმასშტაბიანი გავლენა. *Inter alia* ცვლიდა სახელმწიფო ორგანოების ინსტიტუციურ ჩარჩოებს, ავითარებდა სახელისუფლებლო შტოების შეკავებისა და გაწონასწორების (*checks and balances*) სისტემას, ზრდიდა და აძლიერებდა სასამართლოს დამოუკიდებლობას (მოსამართლეთა გამოსაცდელი ვადით, მაქსიმუმ, სამი წლით დანიშვნის წინადადებით)¹¹.

საკონსტიტუციო რეფორმით ხელახლა განისაზღვრა კონსტიტუციის დებულება კერძო საკუთრების შესახებ. შეიქმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ახალი თავი, დამკვიდრდა სუბსიდიარობის ევროპული პრინციპი და გაიზარდა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში პოლიტი-

⁸ გ. მელაძე, კ. გოდოლაძე, კონსტიტუციის ინსტრუმენტალიზაცია: პოსტრევოლუციური კონსტიტუციის მიღების ამბავი; კვლევითი ნაშრომი საკონსტიტუციო სამართლის მე-9 საერთაშორისო კონგრესისთვის (ოსლო, ნორვეგია, 2014 წელი) <https://www.jus.uio.no/english/research/news-and-events/events/conferences/2014/wccl-cmdc/wccl/papers/ws11/w11-meladze&godoladze.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁹ Originally, see Po Jen Yap (2015). The Conundrum of Unconstitutional Constitutional Amendments Global Constitutionalism, 4, გვ. 114-136. ადგილობრივი ქართული კონტექსტისთვის იხ. გოდოლაძე კ., საკონსტიტუციო რეფორმა, ანუ ნუ დაავდებ ძველსა გზასა. ჟურნალი ტაბულა. ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/en/story/73713-constitutional-reform-or-walking-along-a-beaten-path> (ვიზიტის ბოლო თარიღი -26 ივნისი, 2016).

¹⁰ იქვე, Po Jen Yap. გვ. 116, 132, 136.

¹¹ იხ. საქართველოს კონსტიტუცია. თავი 5, მუხლები: 82-90; ხელმისაწვდომია: https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2013?lang=en (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

კური პარტიების როლი, რათა წახალისებულიყო ინკლუზიურობა და ანგარიშვალდებულება უფრო ფართო ინსტიტუციურ ფორმატში. ამავდროულად, კრიტიკოსები მიუთითებდნენ აღმასრულებელ და საკანონმდებლო განშტოებებს შორის შიდა ინსტიტუციურ ურთიერთობებზე და *sui generis* მექანიზმებზე – ნდობა-უნდობლობისა და კონსტიტუციური დებულებების კონსტრუქციულ ვოტუმთან დაკავშირებით¹².

პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის საკითხებზე სამუშაო ჯგუფის მუშაობის დასრულებისთანავე, საქართველოს პარლამენტის იურიდიული კომიტეტის თავმჯდომარემ გააკეთა განცხადება, სადაც მიუთითა იმ გამოწვევებზე, რომლის წინაშეც იდგა საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის მომავალი. განცხადება ასევე ხაზს უსვამდა მმართველ კოალიციასა და ოპოზიციას შორის არსებულ უთანხმოებას გარკვეულ საკონსტიტუციო საკითხებთან დაკავშირებით. წინარე კონტექსტის გათვალისწინებით, ნაკლებად იყო მოსალოდნელი პროცედურული კვორუმის მიღება და კონსტიტუციის რეფორმისათვის საჭირო პოლიტიკური შეთანხმების მიღწევა.

საქართველოს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს თავმჯდომარე ანალოგიურ დამოკიდებულებას იჩინებდა. როგორც მან აღნიშნა, საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიამ, ზემოხსენებული მიზეზების გამო, ვერ შეძლო შეექმნა კანონპროექტი, თუმცა მან შეიმუშავა 97-98 კონკრეტული წინადადება, რომელიც საკონსტიტუციო რეფორმის ყველა ძირითად საკითხს მოიცავდა. იმავდროულად, პარლამენტის სპიკერი და მმართველი პოლიტიკური კოალიციის ერთ-ერთი ლიდერი ხაზს უსვამდა კომისიის თანამშრომლებისა და საკონსტიტუციო კომისიის წევრების, განსაკუთრებით კი კონსტიტუციური სამართლის ექსპერტებისა და პოლიტიკის მეცნიერების პროდუქტიულობას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მმართველი საპარლამენტო უმრავლესობის წევრები ეყრდნობოდნენ იგივე არგუმენტებს. პოლიტიკური მეცნიერების ტერმინოლოგიით, ორივე მხარისათვის – მმართველი პოლიტიკური ელიტისა და მთავრობისათვის აღნიშნული არგუმენტაცია *lingua franca* იყო.

საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის მეოთხე და საბოლოო პლენარული სხდომა 2016 წლის 28 თებერვალს გაიმართა. კომისია შედგებოდა სამეცნიერო საზოგადოების, სამოქალაქო საზოგადოების, არასამთავრობო ორგანიზაციების, პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა მნიშვნელოვანი სახელმწიფო დაწესებულებების 58 წარმომადგენლისაგან, თუმცა კომისიის შემადგამებელ პლენარულ შეხვედრაში მხოლოდ 21-მა წევრმა მიიღო მონაწილეობა. პარლა-

¹² იხ. კ. გოდოლაძე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში: პოლიტიკური და სამართლებრივი ასპექტები; ჰუმანიტარული და სოციალური მეცნიერებების მიმოხილვა, 2013 წელი, 2 (3) გვ. 443-460, ხელმისაწვდომია: <http://universitypublications.net/hssr/0203/pdf/P3G106.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016)

მენტის თავმჯდომარემ ხაზგასმით აღნიშნა, თუ რატომ უნდა დაესრულებინა საკონსტიტუციო კომისიას მუშაობა.

როგორც მთავარი კანონმდებელი მიუთითებდა, საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისია იყო 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნების შემდეგ შექმნილი არათანამშრომლური პოლიტიკური გარემოს მსხვერპლი. მმართველ კოალიციასა და ოპოზიციას შორის არსებულმა დაყოფამ ზიანი მიაყენა რეფორმის მიზანსა და პროცედურულ მხარეს. პარლამენტის სპიკერმა იგივე არგუმენტი მოიწველია მესამე პლენარულ სხდომაზე, 2015 წლის 28 მარტს მან მოკლედ აღნიშნა: „ჩვენ არ გვსურდა და არ განვახორციელებთ სწრაფი ცვლილებები. ჩვენ არ გვსურდა და არ განვახორციელებთ მთავრობის მიერ ერთპიროვნულად წამოყენებული ინიციატივები. პირიქით, ამოცანა იყო ყველასთვის მიგვეცა პოზიციების გამოხატვის შესაძლებლობა – თანაბრად შემოეთავაზებინათ კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან მიმართებით საკუთარი შეხედულებები, ასევე, ნორმები ან მექანიზმები მათ განსახორციელებლად. სწორედ ეს არის ჩვენი ქმედებების მთავარი პრინციპი“¹³.

ნათელია, რომ საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოს თავმჯდომარემ განმარტა და აქცენტი გააკეთა პირველადი მნიშვნელობის საკითხებსა და „პოლიტიკური კონსტიტუციონალიზმის საფუძვლებზე“¹⁴. მისი შემაჯამებელი არგუმენტი, ამ თვალსაზრისით, წმინდად პროცედურული იყო. მან ყურადღება გაამახვილა იმაზე, რომ კონსტიტუციის გადახედვისთვის საჭირო კვორუმი არის ერთ-ერთი უდიდესი ბარიერი და მნიშვნელოვანი დაბრკოლება, რაც არსებობს მსოფლიოს მასშტაბით თანამედროვე კონსტიტუციურ აქტებში. საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მესამე პუნქტის თანახმად, კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანმიმდევრულ სესიაზე, სულ ცოტა სამი თვის ინტერვალით, მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი¹⁵.

¹³ საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მესამე გაფართოებული შეხვედრა. პარლამენტის ოფიციალური ვებგვერდი: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/the-third-enlarged-sitting-of-the-constitutional-commission.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი -26 ივნისი, 2016).

¹⁴ Richard Bellamy, “The Fundamental Constitutional Narratives Respecting Dichotomy between Legal and Political Schools of Thought of Contemporary Constitutionalism,” in *Political Constitutionalism: A Republican Defence of the Constitutionality of Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).
ხელმისაწვდომია: <http://www.cambridge.org/us/academic/subjects/politics-international-relations/political-theory/political-constitutionalism-republican-defence-constitutionality-democracy#bookPeople> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

¹⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 102, პუნქტი 3. ელექტრონულად ხელმისაწვდომია https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2013?lang=ento (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016).

მონობილ მსჯელობებსა და არგუმენტებზე დაყრდნობით, აღნიშნული ნარკვევი მიზნად ისახავს გააანალიზოს საქართველოს პოლიტიკურ-სამართლებრივი გზა თანამედროვე კონსტიტუციის მშენებლობის პრიზმაში მისი კონტექსტისა და პროცედურების მეშვეობით¹⁶, იმ მიზნით, რომ დავინახოთ ბოლოდროინდელი საკონსტიტუციო რეფორმის მცდელობის ხარვეზები/უარყოფითი მხარეები და შევაფასოთ ქართული კონსტიტუციონალიზმის მომავალი¹⁷.

კონსტიტუციური ლანდშაფტი და თეორიულ-დოქტრინალური განხილვა

„2012 წლის 1 ოქტომბერი იყო მნიშვნელოვანი გარდამტეხი მომენტი ქართული პოლიტიკისა და სახელმწიფოებრიობის ისტორიაში. ქართული რესპუბლიკანიზმის ისტორიაში პირველად განხორციელდა ძალაუფლების ცვლილება დემოკრატიის ფუნდამენტური ინსტრუმენტის – საპარლამენტო არჩევნების გზით“¹⁸. „ეს არ იყო მხოლოდ ადგილობრივი, ქართული წარმატება, არამედ მას გააჩნდა რეგიონული განზომილება – სამხრეთ კავკასიის რეგიონში სამართლებრივი პარადიგმისა და კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკული იმპლემენტაციის კუთხით“¹⁹.

მშვიდობიანი არჩევნების შედეგად ხელისუფლების გადაცემისთანავე, კოალიციის ექვსი პარტიისგან შემდგარმა ახლადარჩეულმა უმრავლესობამ წარადგინა ინიციატივა საკონსტიტუციო რეფორმის აუცილებლობასთან დაკავშირებით. მთავარი არგუმენტი უკავშირდებოდა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების დისფუნქციურ კონსტრუქციასა და სახელმწიფოს მეთაურის – პრეზიდენტის გადაჭარბებულ ძალაუფლებას²⁰. აღსანიშნავია, რომ 2012 წლიდან

¹⁶ The equivalent spirit and perception. Constitution Building: A Global Review (2013) Edited by Sumit Bysaria. International IDEA Resources on constitution building, International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014, Foreword by Nicholas Hysom pg. v.
ხელმისაწვდომია: <http://www.idea.int/publications/constitution-building-a-global-review/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=65189> იხილეთ მეტი კონსტიტუციის მიღებაზე როგორც გლობალური პოლიტიკურ-სამართლებრივი დღის წესრიგის ნაწილზე, დისკურსია და “common occurrence”, Yves Leterme Secretary-General of International IDEA. იქვე, ვვ.vi-vii (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

¹⁷ Godoladze Karlo (2015). Absence of Constitution Building: Lessons learned from 20 years of Constitution making in Georgia. Accepted Conference Paper for the Regional Conference - Constitutional Challenges and Constitution-Making, Hosted by the Center for Constitutional Studies at Ilia State University, School of Law Available at Researchgate https://www.researchgate.net/publication/278071615_Absence_of_Constitution_Building_Lessons_Learned_From_20_Years_of_Constitution-making_in_Georgia (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

¹⁸ კ. გოდოლაძე, (2013), ქართული საარჩევნო დილემა. ჟურნალი „ტაბულა“. ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/en/story/74511-the-georgian-electoral-dilemma> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

¹⁹ კ. გოდოლაძე, კონსტიტუციური თეოკრატია კონტექსტში: საქართველოს პარადიგმა. 2015 წელი. Supra note 6; p. 202.

²⁰ საქართველოს სჭირდება ახალი კონსტიტუცია. The Messenger Online – საქართველოს მოწინავე ინგლისურენოვანი ყოველდღიური გაზეთი. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/2713_october_12_2012/2713_edit.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

2013 წლამდე ქართული პოლიტიკა მოიცავდა ტურბულენტურ ურთიერთობას სახელმწიფოს მეთაურსა და მთავრობის მეთაურს შორის (პრემიერ-მინისტრი)²¹.

2013 წლის იანვრის დასასრულს, კონსტიტუციურ საკითხებში ევროპის საბჭოს საკონსულტაციო ორგანოს, ვენეციის კომისიის პრეზიდენტი საქართველოს ესტუმრა და ქვეყნის უმაღლეს წარმომადგენლებს შეხვდა. ოფიციალური ინფორმაციის თანახმად, „ვინაიდან კომისიის პრეზიდენტს ესმის ახალი უმრავლესობის მიერ ამომრჩევლებისთვის შედეგების მიწოდების აუცილებლობა, მან გააფრთხილა მთავრობა ნაჩქარევი რეფორმების საფრთხის შესახებ და ხაზი გაუსვა ფართო კონსენსუსის მიღწევის აუცილებლობას განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ენება საკონსტიტუციო ცვლილებებს. სიღრმისეული საკონსტიტუციო რეფორმა აუცილებელი იყო, რომ დანერგილიყო საპრეზიდენტო ძალაუფლების ურთიერთკონტროლისა და დაბალანსების სისტემა (*checks and balances*). ასეთი საკონსტიტუციო რეფორმა საჭიროა გატარდეს მკაცრი კონტროლით და პოლიტიკურ ძალებსა და სამოქალაქო საზოგადოებასთან სათანადო კონსულტაციების საფუძველზე. მხოლოდ ამ გზით შეიძლება პროცესის საბოლოო მიზნის მიღწევა, რაც გულისხმობს ისეთ კონსტიტუციას, რომელიც აერთიანებს ქართველ ხალხს და არა პირიქით“.²²

ვენეციის კომისიის პრეზიდენტი მიესალმა საქართველოს პარლამენტის გადაწყვეტილებას, დაენიშნათ დამაკავშირებელი პირი, რომელიც წაახალისებდა ეფექტიან თანამშრომლობას კომისიასთან. ამავდროულად, მან აღნიშნა: „ჩემთვის გასაგებია, რომ მთავრობისა და პარლამენტის სტაბილურობის გამო, საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ აუცილებელია, შეიცვალოს კონსტიტუცია და შეიზღუდოს სახელმწიფოს მეთაურის (პრეზიდენტის) უფლებამოსილება – დაითხოვოს პარლამენტის ნებართვის გარეშე მთავრობა და აირჩიოს ახალი“²³. ზემოთ განხილული მოსაზრებების შედეგი აშკარა და ხილვადია. როგორც პარლამენტის სპიკერმა მიუთითა, საქართველო აუცილებლად გაითვალისწინებდა და დანერგავდა ვენეციის კომისიის ძირითად რეკომენდაციებს²⁴.

²¹ მ. ნაკაშიძე, ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის შეცვლილი სახე საქართველოში. 2014 წელი. ხელმისაწვდომია: <http://presidential-power.com/?p=2385> (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016). იხ. მეტი დაცოფილი მმართველობის ფენომენზე, დაცოფილი მმართველობა შედარებით პერსპექტივაში. Robert Elgie, First published by Oxford University Press 2001.

²² ვენეციის კომისია და საქართველო შეთანხმდა, რომ ითანამშრომლებენ კონსტიტუციის გადასინჯვასა და საკანონმდებლო რეფორმებზე. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1655> დემოკრატია სამართლის მემკვიდრით – ევროპის საბჭოს ვენეციის კომისია (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016).

²³ ვენეციის კომისიის პრეზიდენტი აჯამებს საქართველოში ვიზიტს. Civil.ge - DailyNews Online; ხელმისაწვდომია: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25701> (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016).

²⁴ Georgia to listen more COE Advice when changing Laws. Democracy & Freedom Watch - Reporting on the State of Georgian Democracy. Available at <http://dfwatch.net/georgia-to-listen-more-to-coe-advice-when-changing-laws-32895-17371> (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ევროპის საბჭოს, განსაკუთრებით კი ვენეციის კომისიის აშკარა გზავნილების შემდეგ ბრძოლა საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებით აქტიურ ფაზაში შევიდა. 2013 წლის თებერვალსა და მარტში გაიმართა ინტენსიური მოლაპარაკებები და განხილვები, პოლიტიკური ვაჭრობა და გამოწვევებით სავსე დისკუსიები ქართული პოლიტიკური ელიტის ორად დაყოფილ ბანაკს – მმართველ კოალიციასა (ქართული ოცნება) და ოპოზიციას (ერთიან ნაციონალური მოძრაობა) შორის. დასაწყისში პროცესი მერყევი იყო. საბოლოოდ, პოლიტიკურმა მოთამაშებმა მიიღწიეს კონსენსუსს კონსტიტუციის იმ მუხლთან დაკავშირებით, რომელიც ზღუდავდა პრეზიდენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების დათხოვნის დისკრეციულ უფლებამოსილებას²⁵.

წმინდად კონსტიტუციური ტერმინოლოგიით, გამოჩენილი ირლანდიელი მკვლევარის რობერტ ელგის განმარტებით, „საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მმართველობა ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ისეთი ფორმაა, სადაც პრემიერ-მინისტრი და მისი კაბინეტი კოლექტიურად არიან პასუხისმგებელი საკანონმდებლო ორგანოსა და პრეზიდენტის წინაშე“²⁶. როგორც მან აღნიშნა, ქართული საკონსტიტუციო სისტემა როგორც საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მმართველობა ფუნქციონირებდა 2004 წლიდან 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე.

ელგის თვალსაზრისით, „2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შემდეგ, როგორც 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის გ ქვეპუნქტი აცხადებდა – „პრეზიდენტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით ან კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში გადააყენოს მთავრობა...“. დამატებით, 78-ე მუხლის პირველ პუნქტში მითითებული იყო, რომ „მთავრობა პასუხისმგებელია პრეზიდენტისა და საქართველოს პარლამენტის წინაშე“. აღიარებულმა მეცნიერმა დაასკვნა, რომ „ესაშკარა განაცხადია საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მმართველობის შესახებ“²⁷.

ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის საპრეზიდენტო-საპარლამენტო ფორმა დასრულდა, არჩევნების გზით, ხელისუფლების პირველი მშვიდობიანი გადაცემის შემდეგ. ნათელია, რომ ზემოთ აღნიშნულმა ცვლილებებმა და პოლიტიკურ ძალებს შორის არსებულმა შეთანხმებამ ხელი შეუწყო მმართველობის ახალი ქვეტიპის ჩამოყალიბებას – საპრემიერო-საპრეზიდენტო ქართულ კონსტიტუციონალიზმს(ელგის). ირლანდიელი მკვლევარის ხედვით, საპრემიერო-საპ-

²⁵ Georgian tug of war on Constitution ends Compromise. Democracy & Freedom Watch - Reporting on the State of Georgian Democracy. Available at <http://dfwatch.net/georgian-tug-of-war-on-constitution-ends-in-compromise-38634-18886> (ბოლო ვიზიტის თარიღი 26 ივნისი, 2016).

²⁶ Elgie Robert. Semi-Presidentialism Sub-Types and Democratic Performance, Oxford Comparative Politics, OUP - Oxford University Press 2011, p. 28.

²⁷ იქვე. გვ. 28-29.

რეზიდენტო ფორმა დაფუძნებულია იმ მსჯელობაზე, რომ „პრემიერ-მინისტრი და მისი კაბინეტი ერთსულოვნად არიან პასუხისმგებელნი მხოლოდ საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე“²⁸.

კლასიკური (ვესტიმინსტერული) თუ რაციონალური (შებლუდული) საპარლამენტო რეჟიმის მთავარი მახასიათებელია აღმასრულებელი ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების პრინციპი²⁹. ამ პარადიგმულ პრიზმაში შემოთავაზებული საპრემიერო-საპრეზიდენტო ქვეტიპი უფრო საპარლამენტოა თავისი არსითა და წარმომავლობით³⁰.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნარატივში ხსენებული თეორიული თავსატეხი აქტუალური გახდა ვენეციის კომისიამ. ინსტიტუტის ექსპერტებმა და მომხსენებლებმა „მოსაზრებაში სამი საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც ცვლილება შეაქვს ორ კონსტიტუციურ კანონში და რომელიც ცვლის საქართველოს კონსტიტუციას“ მიუთითეს, რომ „2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ ქართული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა უფრო მეტად საპარლამენტო მოდელის მიმართულებით განავითარა“³¹.

²⁸ Supra note 26 გვ. 28.

²⁹ იხ. წმინდა საპარლამენტო რეჟიმებში მონიშნისა და დუალიზმის შესახებ – Lauvaux Philippe, *Le parlementarisme*, Paris, P.U.F. 1997 Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller and Torbjörn Bergman, Chapter 1, *Parliamentary Democracy: Promise and Problems* გვ. 3-33, Oxford University Press 2003. See also regarding definitional conundrum – José Antonio Cheibub, Zachary Elkins and Tom Ginsburg (2014). *Beyond Presidentialism and Parliamentarism* *British Journal of Political Science*, 44, გვ. 515-544. *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* edited by Michel Rosenfeld and András Sajó. Part IV Architecture Chapter 30 – *Parliamentarism*, Anthony W. Bradley and Cesare Pinelli, Oxford and Rome, გვ. 650-671 OUP – Oxford University Press 2012. *Semi-Presidentialism and Democracy*, edited by Robert Elgie, Sophia Moestrup and Yu-Shan Wu, Chapter 6 – *Semi-Presidentialism under Post-Communism* by Oleh Protsyk First published 2011 by Palgrave Macmillan.

³⁰ იხ. მეტი ევროპულ კონტექსტში ზემოთ აღნიშნული საკითხების პრაქტიკული და განმარტებითი განზომილებების შესახებ. Jan Herman Reestman (2006). *Presidential Elements in Government*, Introduction, *European Constitutional Law Review*, 2; გვ. 54-59 Miroslaw Wyrzykowski and Agnieszka Cielen (2006). *Presidential Elements in Government Poland – Semi-presidentialism or 'Rationalised Parliamentarism'?* *European Constitutional Law Review*, 2, გვ. 253-267 Vlad Constantinesco and Stéphane Pierré-Caps (2006). *Presidential Elements in Government France: The Quest for Political Responsibility of the President in the Fifth Republic* *European Constitutional Law Review*, 2, გვ. 341-357 იხ. ასევე, *Semi-Presidentialism in Europe*, edited by Robert Elgie. First published by Oxford University Press, 1999.

³¹ იხ. მოსაზრება სამი საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ, რომელსაც ცვლილება შეაქვს ორ კონსტიტუციურ კანონში და რომელიც ცვლის საქართველოს კონსტიტუციას. მიიღო ვენეციის კომისიამ 96-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 11-12 ოქტომბერი, 2013) on the basis of comments by Mr. Jean-Claude Scholsem (Substitute Member, Belgium) and Mr. Evgeni Tanchev (Member, Bulgaria) ხელმისაწვდომია: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2013\)029-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)029-e) (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ავტორს მიაჩნია, რომ განმარტებითი დილემებისა და ხარვეზების მიუხედავად, მოქმედი ქართული კონსტიტუციური ჩარჩო, რომელიც „მხოლოდ კონსტიტუციაში მოცემულ ფორმულირებას ემყარება“³², დოქტრინალურად შეესაბამება საპრემიერო-საპრეზიდენტო ფორმას.

2013 წლის 25 მარტის #496 საქართველოს კონსტიტუციური კანონის აღსრულებამ შეცვალა და მკაფიოდ განსაზღვრა ისეთი შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფოს მეთაურს აქვს უფლებამოსილება, (მუხლი 51¹) დაითხოვოს საქართველოს საკანონმდებლო ორგანო. იმავდროულად, კანონმა განაახლა კონსტიტუციის 73-ე მუხლი, რომელიც არეგულირებდა პრეზიდენტის უფლებამოსილებებსა და კომპეტენციას³³.

საკონსტიტუციო ცვლილებების საბოლოო დამტკიცებამდე, პირველი მოსმენისას, მათი ერთსულოვანი მიღების შემდეგ, საქართველოს გავლენიანმა დასავლელმა პარტნიორმა და სტრატეგიულმა მოკავშირე ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა, საელჩოს საშუალებით გააკეთა ოფიციალური განცხადება. პროცესები შეფასდა როგორც „მნიშვნელოვანი ნაბიჯი“, რომელიც „აჩვენებს სახელმწიფო საქმეების ოსტატურად მართვას ყველა მიმართულებით და გზას უკვლავს ქართულ დემოკრატიას კონსოლიდაციისკენ“³⁴.

კონსტიტუციური ცვლილებების მიღების შემდეგ, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა უმაღლესმა წარმომადგენელმა და ევროკომისარმა გაფართოებისა და სამეზობლო პოლიტიკის საკითხებში გააკეთეს ერთობლივი განცხადება, სადაც აღინიშნეს: „პარტიებს შორის კონსენსუსი, რომელიც საფუძვლად დაედო ამ შეთანხმებას, მეტყველებს ქართულ პოლიტიკაში მყოფი ყველა მხარის ერთგულებაზე კარგი მმართველობის მიმართ, ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე. კონსტიტუციური ცვლილებები, რომელიც ადასტურებს დემოკრატიულად არჩეული პარლამენტის როლს ახალი მთავრობის დამტკიცებაში, აძლიერებს ქართულ დემოკრატიას და ადგენს ქართულ პოლიტიკაში სხვადასხვა პარტიებს შორის თანამშრომლობისთვის მნიშვნელოვან პრეცედენტს“. გარდა ამისა, ევროკავშირის საგარეო საქმეთა უმაღლესმა წარმომადგენელმა და ევროკავშირის კომისარმა მოუწოდეს დაინტერესებულ მხარეებს, გააგრძელონ ერთობლივი

³² იხ. პარადიგმული შემთხვევა ბულგარეთის კონსტიტუციასთან დაკავშირებით. ელვის შეხედულებით, „ბულგარეთი არის ერთმნიშვნელოვნად ნახევრად საპრეზიდენტო (საპრემიერო-საპრეზიდენტო)“. მსგავსი კონსტიტუციური ლოგიკა ავთენტურია ქართულ კონტექსტში. Supra note 26, გვ. 22-25.

³³ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი. N496, 25 მარტი, 2013 - ვებგვერდი, 27.3.2013, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346> (ვიზიტის ბოლო თარიღი - 26 ივნისი, 2016).

³⁴ აშშ-ის საელჩოს განცხადება საკონსტიტუციო შეთანხმების შესახებ (21 მარტი, 2013). ხელმისაწვდომია: <http://georgia.usembassy.gov/latest-news/statements2013/constitution.html>. ასევე პარლამენტმა პირველი მოსმენით მიიღო საკონსტიტუციო ცვლილებები. ჟურნალი ტაბულა. ხელმისაწვდომია: <http://www.tabula.ge/en/story/70808-parliament-passes-the-first-reading-of-draft-constitutional-amendment> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

სამუშაო „კონსტიტუციური სულისკვეთებით“, ქართველი ხალხის საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე³⁵.

რაც შეეხება ზემოთ განხილული ცვლილებების სოციოლოგიურ განზომილებას³⁶, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტისთვის (NDI) კავკასიის კვლევითი რესურსის ცენტრის (CRRC) მიერ ჩატარებული კვლევა ადასტურებს, რომ რესპოდენტების უმრავლესობა (54 პროცენტი) მხარს უჭერდა პრეზიდენტის უფლებამოსილებების შემცირებას, პარლამენტის თანხმობის გარეშე, მთავრობის დათხოვნასთან დაკავშირებით (შეკითხვა 24)³⁷. მართლაც, ამ კონტექსტში მოსახლეობის შეხედულებები *vox populi*, ასევე ძირითადი პოლიტიკური მხარეების მოსაზრებები ერთმანეთს დაემთხვა და განხორციელებულ საკონსტიტუციო ცვლილებებს მიანიჭა პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლეგიტიმაცია. შესაბამისი კონსტიტუციური ტერმინოლოგიით, ეს ყოველივე წარმოადგენდა ძალთა გადანაწილებაზე დაფუძნებულ (*consociational*) კონსტიტუციონალიზმს.

შედეგად, პირველი კონსენსუსი მთავარ ოპოზიციურ ბლოკსა და საქართველოს მმართველ უმრავლესობას შორის შედგა და კონსტიტუციური ოდისეა ახალ ფაზაში შევიდა. მმართველმა უმრავლესობამ გააგრძელა დადგენილი ნარატივების დისკურსი და დაასაბუთაპრემიერ-მინისტრის ძალაუფლების გაძლიერების მიზნით განხორციელებული ცვლილებები. საბოლოოდ, წინააღმდეგობრივი პოლიტიკური გარემოს არსებობის მიუხედავად, პოლიტიკურმა მხარეებმა 2013 წლის ივლისის დასაწყისში მიმდინარე სიტყვიერ კომპრომის საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის შექმნის თაობაზე. საპარლამენტო უმცირესობის ლიდერმა და პარლამენტის ყოფილმა სპიკერმა განმარტა, რომ „კომისიის შემადგენლობაში იქნებოდნენ ერთიანი ნაციონალური მოძრაობისა და სხვა პოლიტიკური აქტორების წევრები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და ექსპერტთა საზოგადოება... ეჭვგარეშეა, რომ ინსტიტუტის უმთავრესი მიზანი იქნება მშვიდობიან, წყნარ სამუშაო გარემოში, კონსენსუსის საფუძველზე, მოამზადოს კონსტიტუციის მოდელი, რომელიც საქართველოსთვის ოპტიმალური იქნება მომდევნო 10-15 წლის მანძილზე“³⁸.

³⁵ იხ. უმაღლესი წარმომადგენლის ქეთრინ ემტონისა და კომისარ შტეფან ფულეს ერთობლივი განცხადება საკონსტიტუციო ცვლილებების ერთსულოვნად მიღების შესახებ. ხელმისაწვდომია: http://www.consiliium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136579.pdf (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

³⁶ Chris Tornhill. *A Sociology of Constitutions, Constitutions and State Legitimacy in Historical-Sociological Perspective*, Cambridge University Press, 2011.

³⁷ იხ. ხალხის დამოკიდებულება, 2013 წლის მარტის შედეგები. კვლევა ჩატარდა NDI-ისთვის CRRC-ის მიერ. დაფინანსდა SIDA-ს მიერ. ხელმისაწვდომია: <http://www.civil.ge/files/files/2013/NDI-Poll-March-2013.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

³⁸ See Government to form Constitutional Commission and stop court cases. Democracy & Freedom Watch – Reporting on the State of Georgian Democracy. Available at <http://dfwatch.net/government-to-form-constitutional-commission-and-stop-court-cases-25288-21124> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

მნიშვნელოვანია, ხაზი გაესვას, რომ „ძალაუფლების ელექტორალური გადაცემის“ შემდეგ, საქართველოში მწირი იყო „ჩართულობის ენა“ და ნამდვილი კონსტიტუციური კონსენსუსის მისაღწევად საჭირო მექანიზმები და საშუალებები. ავტორის ცნობით, არსებობდა სამი სანიმუშო შემთხვევა, რომელიც შეეხებოდა მთავარი ქართული პოლიტიკური მხარეების გაერთიანებას. პირველი შემთხვევა ზემოთ დაწვრილებით განვიხილეთ და უკავშირდებოდა ე. წ. „დიდ კომპრომისს“ საპრეზიდენტო ძალაუფლების შეზღუდვის შესახებ, რაც ფორმალურად 2013 წლის 25 მარტს განხორციელდა საპარლამენტო უმცირესობისა და უმრავლესობის ერთობლივი გადაწყვეტილებით. მეორე შემთხვევა, მმართველ კოალიციასა და ოპოზიციურ უმცირესობას შორის, მოლაპარაკების დასრულების შემდეგ, 2013 წლის 7 ივლისს დაფიქსირდა. გამიზნული იყო საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის შექმნა, რომელსაც უნდა მოეცვა სოციალური ჯგუფების ფართო სპექტრი³⁹. რაც შეეხება ბოლო შემთხვევას, ის მიემართება უკანასკნელ კონსტიტუციურ ცვლილებას (2013 წლის 4 ოქტომბერი) და საქართველოს უზენაეს სოციალურ ხელშეკრულებას (კონსტიტუციას)⁴⁰. იმავე დღეს საქართველოს პარლამენტმა გამოსცა დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შესახებ“⁴¹.

კონსტიტუციური თვალსაზრისით, 2013 წლის ზაფხულის პერიოდი განსაკუთრებით დაძაბული იყო. ამ დროისთვის მმართველმა კოალიციამ საკონსტიტუციო ცვლილებების ახალი ინიციატივა წარმოადგინა, გაიმართა საჯარო განხილვები და კონსულტაციები საკონსტიტუციო წინადადებების არსებითი ნაწილისა და სუსტი მხარეების შესახებ. ივლისის ბოლო დღეს საქართველოს მთავრობის წევრებმა მიმართეს ვენეციის კომისიას, რათა დაეფიქსირებინათ პოზიცია რეფორმის მიზანშეწონილობის თაობაზე⁴². კომისიამ მოკლედ შეაჯამა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებათა პაკეტის მნიშვნელოვანი ასპექტები და გაიმეორა თავისი წუხილი პარლამენტის საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის დაბალ ხარისხსა და შემოთავაზებული ნორმების ბუნდოვანებასთან დაკავშირებით. ამავდროულად, მომხსენებლებმა მოუწოდეს საქართველოს

³⁹ იხ. ინტერპარტიული დისკუსია საკონსტიტუციო ცვლილებების შესახებ ჟურნალში. The Messenger Online, ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/2898_july_8_2013/2898_ani.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016) ასევე იხ. Gunther Teubner, *Constitutional Fragments: Societal Constitutionalism and Globalization*, Translated by Gareth Norbury, First published by Oxford University Press, 2012.

⁴⁰ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს თანახმად, რეგისტრირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 33 ცვლილება. იხ. უკანასკნელი მათგანი – საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს კონსტიტუციური კანონი – 1456 16/10/2013. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴¹ იხ. supra note 2 საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის ფორმალურ-სამართლებრივი წინა პირობები. ასევე იხ. ახალი საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შესახებ, ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/2962_october_7_2013/2962_edit.html საქართველოს სახელმწიფო კომისია მუშაობს საკონსტიტუციო რეფორმაზე. The Messenger Online – საქართველოს წამყვანი ინგლისურენოვანი ჟურნალი. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/3066_march_5_2014/3066_tatia.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴² Supra note 31. გვ. 2-8.

ხელისუფლების წარმომადგენლებს, ეპოვათ „შესატყვისი ბალანსი“ კონსტიტუციის მოქნილობასა და სიმყარეს შორის, რათა შექმნილიყო სათანადო ფორმულა კონსტიტუციური გადასინჯვისთვის⁴³.

საერთო კონსტიტუციური ლანდშაფტი ხასიათდებოდა პოლიტიკური მოთამაშეების დანაწევრებით. არ არსებობდა არავითარი წამახალისებელი ფაქტორი პოლიტიკური აქტორებისთვის, განსაკუთრებით პოლიტიკური უმცირესობის ან წამყვანი ოპოზიციური ბლოკისთვის, რომ აქტიურად ჩართულიყვნენ საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესში. როგორც აღმოჩნდა, სწორედ ამან გაანადგურა საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის პროცედურული და შინაარსობრივი დინამიკა. როგორც „კონსტიტუციის მშენებლობის 2013 წლის მიმართულებების“ ავტორები მიუთითებენ: „გამოცდილება აჩვენებს, რომ წარმომადგენლობითი და მონაწილეობითი პროცესის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია, „ევაჭრო“ ძალაუფლების მქონე ელიტას“⁴⁴.

კოალიციურ უმრავლესობას აკლდა ინკლუზიურობა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მათ ვერ მოახერხეს, ეპოვათ საერთო საფუძველი ყოველსომომცველი საკონსტიტუციო რეფორმისათვის. დასაწყისიდანვე მოსალოდნელი იყო, რომ საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისია კრახს განიცდიდა, რომ დაეფუძნებინა ინკლუზიური ფორუმი გონივრული მსჯელობისთვის, რაც, თავის მხრივ, კონსტიტუციის მიღების პროცესში აგრძელებდა „ქართულ მოდელს“. ამდენად, ამ პროცესს აკლდნენ უმცირესობათა ჯგუფების წარმომადგენლები, ქალები (ან გენდერულად ინკლუზიური მიდგომა)⁴⁵ და ახალგაზრდები⁴⁶.

⁴³ იხ. ვენეციის კომისიის შესატყვისი მიდგომა საკონსტიტუციო ცვლილებებთან დაკავშირებით. მოხსენება საკონსტიტუციო ცვლილებების შესახებ, მიღებული ვენეციის კომისიის მიერ 81-ე პლენარულ სხდომაზე (ვენეცია, 11-12 დეკემბერი, 2009). ხელმისაწვდომია: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)001-e) (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴⁴ Supra note 16. Constitution Building: A Global Review (2013) რედაქტორი: Sumit Bysaria. International IDEA Resources on constitution building, International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014 ელექტრონულად ხელმისაწვდომია: <http://www.idea.int/publications/constitution-building-a-global-review/loader.cfm?csModule=security/getfile&pageid=65189> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴⁵ გლობალური პერსპექტივით ფემინისტური კონსტიტუციონალიზმის ცნების შესახებ, იხ. Beverly Baines, Daphne Barak-Erez და Tsvi Kahana, Foreword by Catharine A. Mackinnon. იხ. ასევე, Melanie Allen გვ. 16-25. იხ. ასევე supra note 40. თავი 3: ქალები და კონსტიტუციის მშენებლობა, 2013 წელი. Melanie Allen; გვ. 16-25.

⁴⁶ გ. მელაძე, კ. გოდოლაძე, კონსტიტუცია „ყველასათვის“ თუ „მცირერიცხოვან რჩეულთათვის“ – კონსტიტუციის შექმნის პრობლემები საქართველოში. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, 2015 წელი, # VIII გვ. 23-30. გამოქვეყნებულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსა და ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის თანამშრომლობით. ხელმისაწვდომია: <http://www.constcourt.ge/en/publications/journals/constitutional-law-review-viii.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისია და მისი საქმიანობა „მეგვიწიწკი“

მესამე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია ორგანულად იცავდა და მტკიცედ ინარჩუნებდა საქმიანობის წარსულში შემუშავებულ მიდგომებს⁴⁷. ზემოთ აღნიშნული კვანძისადამფუძნებლო ასამბლეა შედგებოდა პოლიტიკური პარტიებისა და სახელმწიფო ორგანოების წარმომადგენლებისგან. ის მოიცავდა საკანონმდებლო, აღმასრულებელ, სასამართლო და ე.წ. მეოთხე დონის ინსტიტუტებს (როგორცაა, *inter alia* ომბუდსმენი ან საქართველოს სახალხო დამცველი). ასამბლეაში წარმოდგენილი იყო სამოქალაქო საზოგადოება, თუმცა მათი გავლენა გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე მოკრძალებული იყო.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პირველი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნის შემდეგ არ არსებობდა წარმომადგენლების შერჩევისა და წევრების საერთო რიცხვის განსაზღვრის ნათლად ჩამოყალიბებული კრიტერიუმები⁴⁸. შესაბამისად, ზემოთ აღწერილ პროცესს ახასიათებდა სამთავრობო ვოლუნტარიზმი ან სახელისუფლებო დისკრეცია.

საწყისი წერტილი იყო კომისიის წევრების შერჩევა დახურულ კარს მიღმა. წლის ბოლოს, კონკრეტულად კი 2013 წლის 27 დეკემბერს საკანონმდებლო ორგანომ პროცესს ნათელი მოჰფინა და დაამტკიცა ორი სამართლებრივი აქტი. პირველი დადგენილება განსაზღვრავდა კომისიის საქმიანობის პროცედურულ ჩარჩოებს, ხოლო მეორე მის ინსტიტუციურ შემადგენლობას⁴⁹. შესაბამისად, პროცედურული სიცხადის მხრივ, „საკითხი თუ ვინ მონაწილეობს“ და „როგორ მონაწილეობს“⁵⁰ გადაწყვეტილი იყო დიალოგის ან საზოგადოებრივი ჩართულობის გარეშე. საერთო ჯამში, შესამჩნევი იყო, რომ ინსტიტუციური წესრიგის „დამფუძნებლები“ ან „შემქმ-

⁴⁷ იქვე, გვ. 28-29.

⁴⁸ შედარებისთვის, მეორე და მესამე სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარმომადგენელთა თითქმის ერთნაირი რაოდენობა იყო, შესაბამისად, 56-58 წევრი მაშინ, როდესაც პირველი კომისია 118 წევრისგან შედგებოდა. თუ ამ მონაცემებს სხვა პოსტსტაბჭოთა ქვეყნებში არსებულს შევადარებთ, გამორჩეულად უკრაინას და გავითვალისწინებთ მის სოციალურ შემადგენლობასა და ტერიტორიულ სიდიდეს, უკრაინის სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში მხოლოდ 55 წევრი იყო. იხ. Democracy Reporting International. Constitutional Reforms in Ukraine: An update on recent developments and debates Briefing Paper 56, ივნისი 2015. ხელმისაწვდომია: http://democracy-reporting.org/files/update_on_constitution_making_en.pdf (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁴⁹ იხ. საკონსტიტუციო კომისიის სამართლებრივი საფუძვლები. საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დადგენილების მიღების შესახებ“ და საქართველოს პარლამენტის დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობის მიღების შესახებ“, 27 დეკემბერი, 2013. ხელმისაწვდომია: <http://constcommission.ge/en/about> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁵⁰ იხ. supra note 16. წინასიტყვაობა Nicholas Hysom მიერ, გვ. 5.

ნელები“ თავიდანვე გვერდს უვლიდნენ ინტეგრირებულ კონსულტაციებზე დაფუძნებულ თანამედროვე მიდგომასა და კონსტიტუციონალიზმის ტენდენციებს⁵¹.

როგორც ნაშრომის დასაწყისში აღვნიშნეთ, საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობა მიმდინარეობდა ხუთ სამუშაო ჯგუფში. შესაბამისად, ამ დანაყოფების მთავარი მიზანი და დავალება იყო, ჩამოეყალიბებინათ ძირითადი კონსტიტუციური ნარატივები და სარედაქციო საბჭოს გავლით წარედგინათ ისინი საკონსტიტუციო კომისიის პლენარულ სხდომაზე დასამტკიცებლად. სარედაქციო საბჭოს თავმჯდომარეობდა პარლამენტის სპიკერი. საბჭო შედგებოდა ხუთი სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელებისა და კომისიის მდივნისაგან⁵². კომისიის თანამშრომლები აგრეთვე აქტიურად ესწრებოდნენ სარედაქციო საბჭოს შეხვედრებს⁵³. ხსენებული დანაყოფი პასუხისმგებელი იყო, ჩატარებინა სიღრმისეული განხილვები სამუშაო ჯგუფების წარმომადგენლებთან და შეემუშავებინა კონსტიტუციური კანონპროექტის საბოლოო ვერსია.

კომისიის წევრობა ორიენტირებული იყო *pro bono* მონაწილეობისკენ. არავინ იღებდა ხელფასს ან დამატებით ანაზღაურებას შესრულებული სამუშაოსთვის. აღნიშნულის გათვალისწინებით, კრიტიკა დაუკავშირდა კომისიის თანამშრომელთა ანაზღაურებას⁵⁴. წევრთა დასწრება იყო კიდევ ერთი ძირითადი პრობლემა, რომელიც წარმოიშვა კომისიის მუშაობისას და მნიშვნელოვნად დააზიანა საზოგადოების ნდობა მთლიანად ინსტიტუტის მიმართ. შედარებით კონსტიტუციურ კვლევებზე დაყრდნობით, ასეთი დაბრკოლებები განსაკუთრებით შეინიშნება ე.წ. მყიფე, მოუმწიფებელ ან გარდამავალ დემოკრატიებში, სადაც ავტორიტარული პათოლოგიები და ინსტიტუციური ნიჰილიზმი სოციალური ქცევის ნაცნობი მოდელებია⁵⁵.

⁵¹ იხ. James Tully, Jeffrey L. Dunoff, Anthony F. Lang, Jr., Matthias Kumm და Antje Wiener (2016) *Introducing Global Integral Constitutionalism*, *Global Constitutionalism*, 5, pp. 1-15. დამატებით იხ. *Constitution Building: A Global Review* (2013) რედაქტირებული Sumit Bysaria-ს მიერ. *Supra* note 44, თავი 2, *National Dialogues in 2013*, გვ. 11-16.

⁵² საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის პერსონალი შედგებოდა ცხრა წევრისგან. თითოეული სამუშაო ჯგუფის შემადგენლობაში შედიოდა ერთი სამართლებრივი მრჩეველი, რომელიც პასუხისმგებელი იყო სამუშაო ჯგუფის ფორმალური არტიკულაციისა და შედარებით საკონსტიტუციო სამართალში მიმდინარე ცვლილებების ანალიზზე, რათა კომისიის წევრები უზრუნველყო ახალი კვლევებისა და მიდგომების შესახებ ინფორმაციით. პერსონალის სხვა წევრები პასუხისმგებელი იყვნენ ტექნიკურ საკითხებზე, ლოჯისტიკაზე, პიარზე, საერთაშორისო ურთიერთობებსა თუ კომისიის ვებგვერდის მართვაზე.

⁵³ იხ. დავით უსუფაშვილის სამუშაო შეხვედრა საკონსტიტუციო კომისიის სარედაქციო ჯგუფთან. ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/the-working-meeting-of-david-usupashvili-with-the-editorial-group-of-the-constitutional-commission.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁵⁴ იხ. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კრიტიკა პრეზიდენტის მრჩეველის მიერ. *The Messenger Online – საქართველოს წამყვანი ინგლისურენოვანი ყოველდღიური გამომცემლობა*. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/3575_march_1_2016/3575_edit.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁵⁵ იხ. *The Politics of Transition in Central Asia and the Caucasus. Enduring Legacies and Emerging Challenges*. Edited by Amanda E. Wooden and Christoph H. Stefes თავი 4, *State Power and Autocratic Stability, Armenia and Georgia compared*, by Lucan Way, გვ. 103-124; პირველად დაიბეჭდა 2009 წელს Routledge-ს მიერ. იხ. *Constitutionalism & Democracy. Transitions in the Contemporary World*, The American Councils of Learned Societies, *Comparative Constitutionalism papers*, რედაქტირებული Douglas Greenberg, Stanley N. Katz, Melanie Beth Oliviero and Steven C. Wheatley; Oxford University Press 1993.

წმინდად სტატისტიკური ტერმინოლოგიით, ოფიციალური ჩანაწერების თანახმად, კომისიის ხუთივე წევრსა და პლენარულ სესიებში, გარკვეულ შემთხვევებში, კვორუმი არ იყო. აღსანიშნავია, რომ კვორუმი საერთოდ არ შემდგარა შემდეგ სამუშაო ჯგუფებში: პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის საკითხების; დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ინსტიტუტების; ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ჯგუფებში. კვორუმი მხოლოდ ერთ შემთხვევაში შედგა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფში. რაც შეეხება საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებებისა და კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხთა სამუშაო ჯგუფს, ის წარმოადგენდა ერთადერთ დანაყოფს, რომელიც გადაწყვეტილებათაუნიანი იყო სამ შეხვედრაზე⁵⁶.

რაც შეეხება საქმიანობის შინაარსობრივ მხარეს, ნათელი იყო, რომ კომისიის წევრები ნაკლებად ავითარებდნენ განსხვავებულ შეხედულებებსა და მოსაზრებებს მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის კონცეფციებთან მიმართებით. მეტიც, ცნებების განმარტება იყო კომისიის საქმიანობის მთავარი აქტიურობის ქუსლი, განპირობებული ქართული კონსტიტუციონალიზმის „ტრადიციული მოდელით“. „კონვენციური სიბრძნის“ თანახმად, რომელიც ჯერ კიდევ პირველი საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობის დროს ჩამოყალიბდა, სახელმწიფო კომისიის პირველი შეხვედრიდანვე გაჩნდა იდეა, მიეღოთ სამთავრობო ნარატივები როგორც მომავალი კონსტიტუციური განხილვების საფუძველი⁵⁷.

⁵⁶ სამუშაო ჯგუფების სტატისტიკა შემდეგია: საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებებისა და კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი – 12 ოფიციალური შეხვედრა (ორჯერ არ შედგა); საქართველოს პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი – 5 შეხვედრა; ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი – 12 შეხვედრა; დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ინსტიტუტების საკითხთა სამუშაო ჯგუფი – 8 შეხვედრა; ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი – 10 შეხვედრა. საკონსტიტუციო კომისიის პლენარული სხდომა ჩატარდა ოთხჯერ. კვორუმი შედგა პირველ და მეორე სხდომაზე. იხ. ზემოთ აღნიშნული პლენარული სხდომების მიმოხილვა: <http://constcommission.ge/en-23> (3 მარტი, 2014 წელი) და <http://constcommission.ge/en-24> (29 მარტი, 2014 წელი) ასევე, იხ. Constitutional Commission gets to work, The Messenger Online – Georgia’s leading English-language daily Newspaper. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/3067_march_6_2014/3067_edit.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი - 26 ივნისი, 2016).

⁵⁷ იხ. Wolfgang Babeck. Drafting and Adoption of the Constitution of Georgia; IRIS Georgia; Tbilisi 2002. დაწვრილებით საქართველოს მეორე პრეზიდენტის ფენომენი და მისი პირადი გავლენა კონსტიტუციის შექმნაზე 1993-1995 წლებში. „სამთავრობო ნარატივების“ პირობითი მოდელი შენარჩუნებული იყო საკონსტიტუციო რეფორმის მეორე სახელმწიფო კომისიის მიერ (2009-2010 წლები). სწორედ ეს იყო არასაპარლამენტო პოლიტიკური ძალების მიერ მთელი პროცესის ბოკოტისა და ინსტიტუტის ლეგიტიმაციის კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენების უმთავრესი მიზეზი. ასევე იხ. Wolfgang Babeck, Steven Fish, and Zeno Reichenbecher. Rewriting a Constitution: Georgia’s shift towards Europe With an introduction by Avtandil Demetrashvili, Chairman of the State Constitutional Commission; Nomos Publishing; Baden-Baden; 2012.

კომისიის ფორმალური შეხვედრების განმავლობაში წევრები აქცენტს აკეთებდნენ სახელი-სუფლებო ინსტიტუტების პოზიციასა და განმარტებაზე, რაც ეხმარებოდათ საკუთარი გადაწყვეტილებების, მოსაზრებებისა და ქცევების ჩამოყალიბებაში. ეს არის იმ ტენდენციის გაგრძელება, რომელიც დამახასიათებელია მყიფე დემოკრატიული საზოგადოებებისათვის. ქცევის ამგვარი წესი უდავოდ წარმოადგენს ქართული კონსტიტუციის მიღების სრული პროცესის *Modus Vivendi*-ს.

ვიდრე განვიხილავდეთ კომისიის სადისკუსიო თემებსა და სამუშაო ჯგუფების საქმიანობის შედეგს, სასურველია, გავიგოთ საერთაშორისო მონაწილეობის თავისებურებები კონსტიტუციის მიღების სხვადასხვა ფაზაში. როგორც რამდენიმე გამოჩენილი ავტორი ამტკიცებს, თანამედროვე კონსტიტუციები ნაკლებად არის სუვერენული. პირიქით, მათ გააჩნიათ შერეული, პოსტ-სუვერენული განზომილება⁵⁸. ეს ნაშრომი აგრეთვე მოკლედ აღწერს ქართული სამოქალაქო სპექტრისა და დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობის მოდელს იმისათვის, რომ გავიზიაროთ საკონსტიტუციო რეფორმის შიდა და გარე დინამიკა⁵⁹.

კომისიის საქმიანობის ადრეული ეტაპიდან საერთაშორისო აქტორები და დაინტერესებული მხარეები აქტიურად იყვნენ ჩართულები აღნიშნულ პროცესში. ევროპის საბჭოს წარმომადგენლობა საქართველოში, ასევე, ვენეციის კომისია ტექნიკურად და შინაარსობრივად ეხმარებოდნენ და აძლიერებდნენ საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიას. *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* იგივე გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (შემდგომში GIZ) ასევე ეხმარებოდა სახელმწიფო კომისიას და უზრუნველყოფდა სხვადასხვა ანგარიშებისა და კვლევითი ნაშრომების შექმნას განსახილველ კონსტიტუციურ საკითხებზე⁶⁰. ამავდროულად, GIZ აქტიურად იყო ჩართული საკონსტიტუციო

⁵⁸ იხ. Andrew Arato. *Post Sovereign Constitution Making Learning and Legitimacy*. Oxford Constitutional Theory, OUP 2016 ასევე, იხ. Annual Review of Constitution Building Processes: 2014. International IDEA resources on constitution building processes, International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2015 Available at <http://www.idea.int/publications/annual-review-of-cbp-2014/index.cfm?css=new2013> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁵⁹ ნაშრომის ავტორი მიიჩნევს, რომ სუვერენული და პოსტსუვერენული კონსტიტუციების შექმნის უცნაურ სინთეზს შეიძლება „გლოკალური კონსტიტუციის შექმნა“ ვუწოდოთ.

⁶⁰ იხ. Dr. Matthias Mähring. *Public Financial Management in the South Caucasus, The Budgetary Powers of Parliaments a Comparative Analysis with particular reference to the Georgian context*, GIZ Advisory Services Bonn, 14 July 2015; *Parliamentary and External Financial Oversight, Analysis of the Constitutional and legislative framework*, Bonn, 1 November 2014; Prof. Dr. Peter Häberle. *სამართლებრივი მოსაზრება, საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიისათვის, ძირითადი უფლებების შესახებ*. ასევე იხ. სახელმწიფო კომისიის სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა პარლამენტის საბიუჯეტო უფლებამოსილების თაობაზე. ხელმისაწვდომია: <http://parliament.ge/en/saparlamento-saqmianoba/komitetebi/iuridiul-sakitxta-komiteti-146/axali-ambebi-iuridiuli/parlamentebis-sabiudjeto-uflebamosilebis-sakitxebtan-dakavshirebit-saxelmwifo-sakonstitucio-komisiis-samushao-djguffan-shexvedra-gaimarta.pag> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

რეფორმის შესახებ საგანმანათლებლო საქმიანობაში და ორგანიზებას უწევდა სპეციალურ სამუშაო შეხვედრებს საქართველოში არსებული წამყვანი მედია საშუალებებისათვის⁶¹.

ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეამ (PACE) დეტალურად განიხილა საქართველოში მიმდინარე პოლიტიკური პროცესები და გამოსცა რეზოლუციები, რომლებიც *inter alia* მოიცავდა საკონსტიტუციო რეფორმას⁶². მეტიც, საპარლამენტო ასამბლეის წარმომადგენლები ეწვივნენ საქართველოს და შეხვედრები გამართეს საკონსტიტუციო კომისიის წევრებთან⁶³.

2014 წლის 16-17 იანვარს ვენეციის კომისიის წარმომადგენლები, პრეზიდენტისა და მდივნის მონაწილეობით, ესტუმრნენ საქართველოს და ჩაატარეს შეხვედრები ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან, მათ შორის პარლამენტის სპიკერთან. დელეგაციის მიერ განხილულ ერთ-ერთ საკითხს წარმოადგენდა საკონსტიტუციო რეფორმის პრაქტიკული გამოწვევები და ვენეციის კომისიასთან მომავალი თანამშრომლობისა და დახმარების შესაძლებლობები. საბოლოოდ, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარემ და ვენეციის კომისიის პრეზიდენტმა შეაჯამეს სამუშაო შეხვედრების შედეგები, სპეციალურად ორგანიზებულ პრესკონფერენციაზე⁶⁴. კომისიის პრეზიდენტმა მოუწოდა ყველა დაინტერესებულ მხარეს, უზრუნველყონ და წაახალისონ „თანამშრომლობის ინკლუზიური სულისკვეთება“ საკონსტიტუციო რეფორმის წარმატების უზრუნველსაყოფად⁶⁵.

2014 წლის 22 მაისს ვენეციის კომისიამ კომისიის მდივნისა და, იმავდროულად, დელეგაციის მეთაურის ხელმძღვანელობით, ხორვატიის, მალტის, რუმინეთისა და შვეიცარიის წარმომად-

⁶¹ იხ. EMC, GIZ და საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის ერთობლივი მუშაობის შედეგად ჩატარებული სემინარი ჟურნალისტებისთვის. 2014 წლის 19-21 დეკემბერი. ხელმისაწვდომია: <http://constcommission.ge/news-19-21/12> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶² იხ. დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირება საქართველოში. სხდომის დებატები. 1 ოქტომბერი, 2014. ხელმისაწვდომია: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21275&lang=en#> ასევე იხ. საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის ოფიციალური ვებგვერდი: <http://constcommission.ge/en-27> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶³ იხ. PACE Monitor calls for further reforms in Georgia. ხელმისაწვდომია: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/News/News-View-EN.asp?newsid=5348&lang=2&cat> ასევე იხ. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სარედაქციო საბჭომ შეხვედრა გამართა ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის მონიტორინგის კომიტეტთან (PACE). 4 დეკემბერი, 2014. ხელმისაწვდომია: <http://constcommission.ge/news-04/12> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶⁴ იხ. პარლამენტის სპიკერისა და ვენეციის კომისიის პრეზიდენტის ერთობლივი პრესკონფერენციის ვიდეო ჩართვა. ხელმისაწვდომია: https://www.youtube.com/watch?v=GF_e13q0UhM (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶⁵ იხ. ვენეციის კომისია ამბობს, რომ საქართველოს კონსტიტუციამ უნდა უპასუხოს პოლიტიკურ და სოციალურ მოთხოვნებს. The Messenger Online - Georgia's leading English-language daily Newspaper. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/3034_january_20_2014/3034_ani.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

გენლებთან ერთად, ჩაატარა სამუშაო სესიები ხუთივე სამუშაო ჯგუფთან და განიხილა მრავალი მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური საკითხი. როგორც ვენეციის კომისიის მდივანმა ტომას მარკერტმა აღნიშნა, „ვენეციის კომისიისათვის პატივია, წვლილი შეიტანოს საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმაში. ჩვენ პოზიტიურად ვაფასებთ პროცესს. ის დაფუძნებულია კონსენსუსის მიღწევის სურვილზე. რამდენიმე კონსტიტუციური ცვლილება უკვე განხორციელდა. საქართველოს უფრო მეტი სტაბილურობა სჭირდება. ჩემი გადმოსახედიდან, ჩვენ სწორ გზაზე ვდგავართ იმ თვალსაზრისით, რომ მივალწიოთ საბოლოო შედეგს, რომელიც ორმხრივად იქნება მისაღები ყველა ძირითადი პოლიტიკური ძალისათვის“⁶⁶.

2014 წლის ვენეციის კომისიის 98-ე, 99-ე და მე-100 პლენარული სესიები ორიენტირებული იყო საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის შესახებ ინფორმაციისა და სიახლეების გაცვლისკენ. საქართველოს ხელისუფლების წარმომადგენლები სხდომებზე სისტემატურად წარადგენდნენ მოხსენებებს. საქართველოს პარლამენტის სპიკერმა მე-100 პლენარულ სესიაზე დეტალურად ისაუბრა მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის პროგრესთან დაკავშირებით⁶⁷.

დახმარების და თანამშრომლობის იგივე მოდელი გაგრძელდა 2015 წელსაც, კერძოდ, 2015 წლის 21-22 მაისს ევროპის საბჭოს პროექტის ფარგლებში „მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობისა და ეფექტიანობის გაძლიერება საქართველოში“, მოეწყო მრგვალი მაგიდა თემაზე „მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობა, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული ხელმისაწვდომობა და პროკურატურის ინსტიტუტის კონსტიტუციური რეგულირება“⁶⁸.

⁶⁶ იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმის კომისიასთან შეხვედრა. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1861>; <http://constcommission.ge/en-22>; ვენეციის კომისიის ვიზიტი საქართველოში. ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/en/parlamentarebi/tavmdjdomare-1125/tavmdjdomaris-axali-ambebi/veneciis-komisiis-viziti-saqartveloshi.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶⁷ ვენეციის კომისიის 98-ე პლენარული სესია. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1766>; ვენეციის კომისიის 99-ე პლენარული სესია. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1767>; ვენეციის კომისიის მე-100 პლენარული სესია. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=1768> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁶⁸ საქართველო - საკონსტიტუციო რეფორმა. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/default.aspx?id=2017>; იხ. ასევე ვენეციის კომისია სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიასთან თანამშრომლობით. ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი. მრგვალი მაგიდა თემაზე „მართლმსაჯულების სისტემის დამოუკიდებლობა, საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული ხელმისაწვდომობა და პროკურატურის ინსტიტუტის კონსტიტუციური რეგულირება“. ანგარიში: „საკონსტიტუციო სასამართლოს სრული ხელმისაწვდომობა როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტიანი მექანიზმი“ Ms. Slavica Banić (მოსამართლე, ხორვატიის საკონსტიტუციო სასამართლო. ვენეციის კომისიის ყოფილი შემცვლელი წევრი). ხელმისაწვდომია: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2015\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2015)011-e) გუდაური, საქართველო 21-22 მაისი, 2015 (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ევროსაბჭოს მიერ მოწვეულმა ექსპერტებმა და ვენეციის კომისიის წარმომადგენლებმა განიხილეს თანამედროვე საერთაშორისო და პანევროპული სტანდარტები და პარადიგმები მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობისა და მიუკერძოებლობის შესახებ, როგორც კონსტიტუციური დემოკრატიის ძირეული ფასეულობები.

შეხვედრის მეორე ნაწილი დაეთმო საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებას. კერძოდ, დამატებით საკონსტიტუციო მექანიზმებს ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის გასაძლიერებლად ევროპული მიდგომების, ხორვატიის საკონსტიტუციო იურისპრუდენციისა და სასამართლო პრაქტიკის ჩრდილში. ამავდროულად, ვენეციის კომისიის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტაციაზე დაყრდნობით, მომხსენებლებმა მიმოიხილეს საუკეთესო პრაქტიკა პროკურატურის ევროპულ კონცეფციებზე და მის ადგილზე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის საფუძველზე განხორციელებულ მმართველობაში⁶⁹. საბოლოოდ, ვენეციის კომისიამ 103-ე პლენარულ სესიაზე (2015 წლის 19-20 ივნისი) მიიღო ინფორმაცია საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო რეფორმის პროგრესის შესახებ⁷⁰.

ქართული სამოქალაქო საზოგადოება პროცესში აქტიურად მონაწილეობდა. ანალიტიკურმა ორგანიზაციებმა (*think tanks*) და არასამთავრობო სექტორმა მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს რეფორმის მიმდინარეობაში და სახელმწიფო კომისიას წარუდგინეს ნორმატიული წინადადებები. შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, სამოქალაქო სექტორმა მოახდინა არაერთი კონკრეტული კონცეფციისა და კონსტიტუციური ნორმის ინიცირება ადამიანის უფლებების, საარჩევნო სისტემის, პროკურატურის, საქართველოს სახალხო დამცველის ინსტიტუციური ცვლილების, მართლმსაჯულების რეფორმისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის დეფინიციისა და მოწყობის შესახებ⁷¹.

მოცემული თავის შეჯამებისას ყურადღებას გავამახვილებთ საკონსტიტუციო საკითხების მნიშვნელოვან გამოწვევებსა და კომისიაში არსებულ ძირითად დებატებზე. განხილვების მხრივ, მხოლოდ ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფმა უზრუნველყო დინამიური და

⁶⁹ იხ. მეტი შეხვედრის თავისებურებებზე. ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/manana-kobakhidze-participated-in-the-working-meeting-of-the-state-constitutional-commission.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁷⁰ ვენეციის კომისიის 103-ე პლენარული სესია. ვენეცია, 19-20 ივნისი, 2015. ხელმისაწვდომია: <http://www.venice.coe.int/webforms/events/default.aspx?id=1914> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁷¹ კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მონაწილეობის ზოგადი მიმოხილვა. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მესამე პლენარული სხდომა (28 მარტი, 2015). ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.ge/en/media/axali-ambebi/the-third-enlarged-sitting-of-the-constitutional-commission.page> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ნაყოფიერი გარემო. დანაყოფმა მეგობრული სამუშაო სივრცე 2015 წლის ბოლომდე შეინარჩუნა.

კვორუმის არარსებობის მიუხედავად (დაფიქსირდა 12-დან მხოლოდ ერთ შემთხვევაში), სამუშაო ჯგუფში იმართებოდა ცოცხალი დისკუსიები და კონცეპტუალური დებატები არსებით კონსტიტუციურ საკითხებზე – სასამართლო ხელისუფლების ინსტიტუციურ დიზაინსა და მოწყობაზე. დარჩენილი ორი მნიშვნელოვანი მიმართულება – პროკურატურის ინსტიტუტი და ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები არ შეცვლილა, შესაბამისად, გამოირიცხა დღის წესრიგიდან⁷².

მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც სამუშაო პროცესშიწარმოიშვა, იყო მოსამართლეთა განმწესება, უფრო კონკრეტულად, მოსამართლეთა უვადო დანიშვნა. მომხრეებმა და მოწინააღმდეგეებმა ვრცლად ისაუბრეს თავიანთი არგუმენტების, რეკომენდაციებისა და საკონსტიტუციო წინადადებების შესახებ. 2014 წლის 15 დეკემბერს დაიწყო აქტიური განხილვა მოსამართლეთა უვადო დანიშვნასთან დაკავშირებით. მომხრეები ეყრდნობოდნენ შედარებით კონსტიტუციურ, *inter alia* ვენეციის კომისიის მიდგომას. ისინი აქცენტს აკეთებდნენ უვადოდ დანიშვნის აუცილებლობაზე მაშინ, როდესაც ოპონენტები ხაზს უსვამდნენ ქართული მართლმსაჯულების თავისებურ კონტექსტსა და მოწყობას. საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის მოქმედების პერიოდში სამუშაო ჯგუფის წევრებმა ვერ შეძლეს საბოლოო საკონსტიტუციო ფორმულის შემუშავება⁷³.

პრაქტიკული თვალსაზრისით, საქართველოს პარლამენტის, პრეზიდენტისა და მთავრობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფი ყველაზე არაპროდუქტიული აღმოჩნდა. ორი წლის მანძილზე ეს იყო ერთადერთი დანაყოფი, რომელმაც მხოლოდ ხუთი სამუშაო შეხვედრა ჩაატარა. თავდაპირველი შეხვედრები ორიენტირებული იყო პროცედურული და ტექნიკური საკითხების დაზუსტებაზე. სამთავრობო ინსტიტუტების მოქმედების ჩარჩოების შესახებ კამათი მხოლოდ მესამე და მეოთხე სამუშაო შეხვედრებისას, 2014 წლის 5 და 12 მაისს შედგა. მას შემდეგ სამუშაო ჯგუფი მხოლოდ ერთხელ, საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის ფორმალური მანდატის ამოწურვისას, 2016 წლის 12 თებერვალს შეიკრიბა.

⁷² ამ ტენდენციიდან ერთადერთი გამონაკლისი იყო მრგვალი მაგიდის დისკუსია ვენეციის კომისიასთან, რომელზეც უცხოელი ექსპერტების მიერ განხილული ერთ-ერთი თემა ეხებოდა პროკურატურის ინსტიტუტის მოწყობას ევროპულ საკონსტიტუციო სივრცეში. იხ. supra note 62.

⁷³ ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების, სასამართლო ხელისუფლებისა და პროკურატურის ინსტიტუტის საკითხთა სამუშაო ჯგუფის შეხვედრა. 15 დეკემბერი, 2014. ხელმისაწვდომია: <http://constcommission.ge/news-08/11> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ძირითადი დებატები აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების კონსტიტუციური მოწყობის, ისევე როგორც სახელმწიფოს მეთაურის როლისა და ფუნქციის შესახებ, გაიმართა 2014 წლის 12 მაისს. ეს იყო სამუშაო ჯგუფის ბოლო სადისკუსიო შეხვედრა. დანაყოფის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით, პროცესმა დახურულ კარს მიღმა ჩაიარა. თავმჯდომარემ წარმოადგინა აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების ინსტიტუციური მოწყობის პროექტი. სამუშაო ჯგუფის წევრებმა განიხილეს აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების საკითხები - ე.წ. „ინვესტიტურის პროცედურა“ და ნდობისა და უნდობლობის მოდელები თანამედროვე კონსტიტუციურ იურისდიქციებში. შეხვედრის განმავლობაში ზოგიერთმა გამოჩენილმა მეცნიერმა იმსჯელა მმართველობის თანამედროვე ფორმების თავისებურებებზე და გამოიკვლია ნახევრად საპრეზიდენტო და საპარლამენტო ფორმების რელევანტურობა ქართული კონსტიტუციონალიზმის კონტექსტში⁷⁴.

დამოუკიდებელი კონსტიტუციური ინსტიტუტების საკითხთა სამუშაო ჯგუფი ორიენტირებული იყო საქართველოს სახალხო დამცველის, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის, ეროვნული ბანკის, ეროვნული უშიშროების საბჭოსა და სხვა დამოუკიდებელი ორგანოების კონსტიტუციური ჩარჩოების დახვეწაზე. სამუშაო ჯგუფის ზოგიერთი წევრი მიუთითებდა ძირითად კანონში დამოუკიდებელი ინსტიტუტებისათვის ცალკე თავის ფორმულირების აუცილებლობაზე. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ საკითხების არაპოლიტიკური ხასიათიდან გამომდინარე, საბოლოო შეთანხმების მეტი ალბათობა არსებობდა. ამგვარი გარემოს მიუხედავად, საკონსტიტუციო კომისიის ფუნქციონირების ზოგადმა დინამიკამ სამუშაო ჯგუფის საქმიანობას ზიანი მიაყენა.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებებისა და კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხთა სამუშაო ჯგუფმა განიხილა, იყო ე.წ. „გადასინჯვის მუხლი“ და შესატყვისი ფორმულის შემუშავება. საკითხი აქტუალური გახდა არჩევნების გზით ხელისუფლების შეცვლისთანავე და როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს პოლიტიკური ლიდერები ეწინააღმდეგებოდნენ არსებული კონსტიტუციური კონტექსტისთვის ამ ფორმულირების ზედმეტად ხისტ ვერსიას. არასამთავრობო სექტორმა და საკონსტიტუციო სამართლის წამყვანი იურისტების ჯგუფმა წამოაყენა ინიციატივა ე.წ. „სკანდინავიური მიდგომის“ შესახებ (მრავლობითი კენჭისყრის მექანიზმი). ამასთან, წარმოადგინეს წინადადება საქართველოს უმაღლეს სოციალურ ხელშეკრულებაში „მუდმივობის ნორმების“ რეგლამენტაციასთან დაკავშირებით. ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისად, სამუშაო ჯგუფმა სიღრმისეულად განიხილა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში საკონსტიტუციო სასამართ-

⁷⁴ საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისია მართავს დახურულ შეხვედრას. The Messenger Online – საქართველოს მოწინავე ინგლისურენოვანი ყოველდღიური გაზეთი. ხელმისაწვდომია: http://www.messenger.com.ge/issues/3114_may_13_2014/3114_ani.html (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

ლოს მონაწილეობის შესაძლებლობა. პარალელურად, დანაყოფი მსჯელობდა ტერიტორიული მოწყობის საკითხებზე, კერძოდ კი, საქართველოს კონფლიქტური რეგიონების სტატუსზე⁷⁵.

ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფმა განიხილა ადგილობრივი თვითმმართველობის მოწყობის გეგმა და მისი კონსტიტუციური დანერგვის საკითხები. სამუშაო ჯგუფის წევრებმა წარმოადგინეს რამდენიმე საკონსტიტუციო წინადადება ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსური და ინსტიტუციური გარანტიების შესახებ. გარდა ამისა, ჩამოაყალიბეს მუხლი, რომელიც ადგენდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების ყველა ძირითად საკითხს, რაც მოწესრიგებული იყო ორგანული კანონით. დასასრულს, დანაყოფმა იმსჯელა ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებთან დაკავშირებული საკონსტიტუციო სარჩელების სუბიექტთა წრის გაფართოებაზე⁷⁶.

საერთო ჯამში, საკონსტიტუციო რეფორმის სახელმწიფო კომისიის საბოლოო პროდუქტს წარმოადგენდა ასამდე წინადადება, რომელიც მოიცავდა კონსტიტუციით მოწესრიგებულ ძირითად ინსტიტუციურ საკითხებს. მცირეა ალბათობა, რომ ახალი პოლიტიკური ელიტა ფორმულირებული წინადადებებიდან რომელიმე მათგანს გამოიყენებს. წინარე ასპექტმა გამოხმაურება პოვა კრიტიკოსებში და წარმოშვა ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებები საქართველოს მესამე კონსტიტუციური რეფორმის „მემკვიდრეობასთან“ დაკავშირებით.

კონსტიტუცია როგორც პოლიტიკის ხატი

„ნეტარმა ავეუსტინემ ანტიკურ ხანაში შექმნა საზოგადოებისა და სახელმწიფო მოწყობის შესახებ თეორია, რომელიც გულისხმობდა, რომ ყველა ადამიანი არის *Imago Dei*“⁷⁷. თუ გავიზრებთ პოლიტიკური თეოლოგიის ამ სიბრძნეს, რაც თანამედროვე საჯარო სამართლის, კონსტიტუციური მეცნიერების საფუძველს წარმოადგენს, უზენაესი კანონის შექმნა უნდა წარმოვიდგინოთ როგორც პოლიტიკის შედეგი, ანუ *Imago Politico*. თანამედროვე მკვლევარები და პრაქტიკოსები ამტკიცებენ, რომ კონსტიტუციის შექმნის პროცესი, მისი ბუნებისა და პროცედურული განზომილების გამო, თანდაყოლილად პოლიტიკური მოვლენაა⁷⁸.

⁷⁵ სამუშაო ჯგუფის ერთ-ერთმა წევრმა წარმოადგინა ინიციატივა საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებისათვის კონსტიტუციური შეთანხმების მიღების თაობაზე, თუმცა ჯგუფის წევრებმა წინადადება უარყვეს.

⁷⁶ ყველა კონსტიტუციური წინადადება და ნარატივი ფორმულირებულია ქართულად. შესაბამისად, თარგმნისას დაშვებული ყველა შეცდომა და ხარვეზი ეკუთვნის წინამდებარე ნაშრომის ავტორს.

⁷⁷ Matthias Goldman (2016). A Matter of Perspective: Global Governance and the Distinction Between Public and Private Authority (and not law) *Global Constitutionalism*, 5, pp. 48-84.

⁷⁸ A Practical Guide to Constitution Building Markus Böckenförde, Nora Hedling, and Winluck Wahiu. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2011 Electronically Available at <http://www.constitutionnet.org/files/cb-handbook-all-chapters-050112.pdf> ასევე, *Constitution-making and Reform, Options for the Process*, Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan, Interpeace Publisher, 2011 Electronically available at. <http://www.constitutionmakingforpeace.org/sites/default/files/handbooks/Constitution-Making-Handbook-English.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

საქართველოს მცდელობა, გადახედოს თავის ძირითად სოციალურ ხელშეკრულებას, შემდეგი დასკვნების გაკეთების შესაძლებლობას გვაძლევს: მონაწილეობითი კონსტიტუციონალიზმის კულტურის არარსებობის პირობებში შეუძლებელია შეიქმნას სახელმწიფოს მართვის ფუნდამენტური კანონი. მეორე მხრივ, როგორც ამას იონ ელსტერი წერდა: „კონფლიქტის ჩრდილში მუშაობა, ნდობის დაბალი დონე და ფუნდამენტური შეუთანხმებლობა, როგორც კონსტიტუციურ პროცესებზე, ისე მის დიზაინზე ხელს არ უწყობს ურთიერთთანამშრომლობასა და კომპრომისებს, რაც აუცილებელია კონსტიტუციის წარმატებით შესამუშავებლად“⁷⁹.

საბოლოოდ, კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში პოლიტიკური ელიტების *BonaFide* სტიმულირებისა და ჩართულობის გარეშე კონსტიტუციური ცვლილებების პრაქტიკული იმპლემენტაცია არაგონივრულად, უიმედოდ და დაუფერებლად გამოიყურება.

საქართველოს კონსტიტუციური საფუძვლების მომავალმა შემქმნელებმა უნდა გაითვალისწინონ *context-relevant essential virtue*. ამერიკელი ინტელექტუალისა და თეოლოგის კარლ პოლ რეინჰოლდ ნიბურის ცნობილი დეკლარაციიდან რომ მოვიშველიოთ ციტატა: „შეცვალე, რის მიღებაც არ შეგიძლია, მიიღე რისი შეცვლაც არ ძალგის“⁸⁰.

სამედლობელო

პირველ რიგში, მინდა მადლობა გადავუხადო საკონსტიტუციო რეფორმის მესამე სახელმწიფო კომისიის პერსონალსა და მდივანს. თავს განსაკუთრებით იღბლიანად მივიჩნევ იმის გამო, რომ ამ ბრწყინვალე გუნდთან ერთად ვიმუშავე ორი წლის განმავლობაში. ადრეულ ვერსიებზე ფასდაუდებელი სარედაქციო დახმარებისა და შენიშვნებისთვის ვალში ვარ ჩემს ნამდვილ მეგობართან ანა დენსთან – პოსტ-სადოქტორო კვლევის მონაწილესთან ნიუფაუნდლენდის მემორიალურ უნივერსიტეტში. განსაკუთრებული მადლობა ჩემი დიდი ხნის მეგობრებსა და კოლეგებს კონსტიტუციური კვლევების ცენტრიდან, მათი პირადი და პროფესიული მხარდაჭერისთვის, რაც ყოველთვის დამატებით სტიმულსა და ენერჯიას მაძლევდა მუშაობის პროცესში.

⁷⁹ Interim Constitutions Peacekeeping and Democracy-Building Tools. Lead author Kimana Zulueta-Fülscher, International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2015, pp. 5-6 Electronically available at <http://www.constitutionnet.org/files/interim-constitutions-peacekeeping-and-democracy-building-tools-pdf.pdf> (ვიზიტის ბოლო თარიღი 26 ივნისი, 2016).

⁸⁰ Reinhold Niebuhr and Contemporary Politics. God and Power Edited by Richard Harries and Stephen Platten. Oxford University Press 2010 აღნიშნული გამონათქვამი არის პერიფრაზი კარლ პოლ რეინჰოლდ ნიბურის ცნობილი გამონათქვამისა: “ღმერთმა მომანიჭა სიმშვიდე, რომ მივიღო ის, რისი შეცვლაც არ შემიძლია, სიმამაცე – შევცვალო ის, რისი შეცვლაც შემიძლია და სიბრძნე – შევძლო განსხვავება”.