

საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი და 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა

აბსტრაქტი

წინამდებარე ნაშრომში მოცემული მსჯელობის მიზანს წარმოადგენდა საქართველოს კონსტიტუციის 2017 წლის რეფორმის დამოკიდებულების შეფასება კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმთან მიმართებით. კვლევისას გამოვლინდა ის ძირითადი დადებითი და უარყოფითი ტენდენციები, რომლებიც ახასიათებს კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალ მექანიზმს.

კვლევის ფარგლებში მოხდა კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მეთოდის რეტროსპექტული ტრილში შეფასება, რომლის შედეგად მივედით იმ დასკვნამდე, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი მიდის გამკაცრებისკენ. კვლევისას შეფასდა კონსტიტუციის გადასინჯვისთვის შერჩეული სკანდინავიური მოდელის დადებითი და უარყოფითი მხარეები და საბოლოო დასკვნის სახით აღინიშნა, რომ სკანდინავიურ, კვაზირეფერენდალურ მოდელს შესაძლებელია ბევრი უარყოფითი ნიშანი ახასიათებდეს, მაგრამ ის, როგორც უშუალო დემოკრატიის გამოხატულება და სტაბილურობის მნიშვნელოვანი მექანიზმი, საბოლოო ჯამში, დადებით ნაბიჯად შეფასდა. ასევე კრიტიკული შეფასება გაკეთდა კონსტიტუციის გადასინჯვის და დაჩქარებული წესით მიღების მექანიზმზე, რომელიც ფაქტობრივად აზრს უკარგავს სკანდინავიური მოდელის არსებობას.

ნაშრომის ფარგლებში მოცემულია მსჯელობა კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმის დამოკიდებულებაზე საკონსტიტუციო კონტროლთან დაკავშირებით და მუდმივი ნორმების არსებობის პერსპექტივასთან მიმართებით, რის შედეგადაც, ნაშრომში გამოითქვა კონკრეტული რეკომენდაციები და მექანიზმები მათ დანერგვაზე საქართველოს კონსტიტუციაში. ნაშრომში ასევე გამოითქვა მოსაზრებები კონსტიტუციის გადასინჯვის რიგი პროცედურული საკითხების უკეთესად ჩამოყალიბებაზე.

საბოლოო ჯამში, 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა კონსტიტუციის გადასინჯვასთან დაკავშირებით უნდა შეფასდეს როგორც წინ გადადგმული ნაბიჯი, მაგრამ ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ არსებულ მექანიზმში არის მნიშვნელოვანი ხარვეზები, რომლის გამოსწორების გარეშე შეუძლებელი იქნება ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი არის სრულყოფილი და უხარვეზო.

1. შესავალი

კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი ის გასაღებია, რომლითაც იხსნება კონსტიტუცია და რომლის სწორ რეგულაციას დიდი მნიშვნელობა აქვს კონსტიტუციის მოქმედებისთვის, ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრებისთვის 2017 წელს განხორციელდა საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმა, რომელიც არსებითად შეეხო კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმს, რის შედეგადაც ჩამოყალიბდა სრულიად ახალი მექანიზმი.

მოცემული ნაშრომის მიზანია, განვიხილოთ და შევაფასოთ 2017 წლის კონსტიტუციის რეფორმის შედეგად ფორმულირებული კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი. კვლევის ფარგლებში შევვებით კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმის დამოკიდებულებას მუდმივი ნორმების არსებობის მიმართ, კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობას, კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორ სუბიექტთა წრეს, ასევე ვიმსჯელებთ რეფორმის დამოკიდებულებაზე კონსტიტუციის ნაწილობრივი და ზოგადი გადასინჯვის საკითხთან დაკავშირებით, შევვებით კონსტიტუციის გადასინჯვის ვადებს, ვიმსჯელებთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მოდელის საწყისების პოზიტიურ და ნეგატიურ ასპექტებზე, ნაშრომის მსვლელობისას ასევე შევვებით კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მექანიზმის ისეთ პროცედურულ საკითხებს, რომელთა მართებულად ჩამოყალიბებას დიდი მნიშვნელობა აქვს გადასინჯვის მექანიზმის საბოლოო ეფექტურობისათვის.

წინა აბზაცში დასახელებული საკითხების განხილვა დაგვეხმარება, შევაფასოთ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მექანიზმის ეფექტურობა, ასევე დაგვეხმარება, გამოვავლინოთ გადასინჯვის ახალი მექანიზმის დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

ნაშრომში გამოყენებულია კვლევის ისეთი მეთოდები, როგორებიცაა: აღწერილობითი, შედარებითი, ანალიტიკური, სისტემური, ლოგიკური ანალიზის, სტატისტიკური და ისტორიული მეთოდები. ნაშრომი, სამართლის ნორმების ანალიზთან ერთად, ეყრდნობა ჩვენს ქვეყნის ისტორიულ გამოცდილებას და მსოფლიო პრაქტიკის შედეგად არსებულ მაგალითებს.

2. კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმების ეროვნული გამოცდილება

აუცილებელია, მოკლედ შევხვით საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის ეროვნულ გამოცდილებას, რომლის ზოგადი და აღწერილობითი მიმოხილვა ნათლად დაგვანახავებს ხელისუფლების მისწრაფებებს, სურვილებს და იმ გამოწვევებს, რომლის წინაშეც დგება ხოლმე ქართველი კანონმდებელი. მოკლე მიმოხილვა დაგვანახავებს კონსტიტუციის გადასინჯვის გამოცდილების დიაგრამას, რომელიც მერყეობს ხისტ და მოქნილ გადასინჯვის შორის.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის დასაწყისად და დამფუძნებელ დოკუმენტად მიიჩნევა საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი, თუმცა ის არ შეიცავდა კონსტიტუციის მიღების

წესს და პირობებს. დამფუძნებელი კრების რეგლამენტიც არ ითვალისწინებდა კონსტიტუციის მიღების წესს.¹ 1920 წელს დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო „წესი კონსტიტუციის განხილვისა“.² მოცემული წესის მიხედვით, კონსტიტუცია უნდა მიეღო თავად დამფუძნებელ კრებას (კონსტიტუციის პროექტის წარმდგენი სუბიექტი თავად დამფუძნებელი კრება იყო), პირველად განიხილებოდა კონსტიტუციის ძირითადი საფუძვლები, შემდგომ კრება გადავიდოდა თავობრივ განხილვაზე, რის წარმატებით გავლის შემდეგაც ხდებოდა მთლიანი კონსტიტუციისთვის კენჭისყრა.³ 1921 წლის კონსტიტუციის მიღებისას აქტიურად იყო საუბარი, პირველი კონსტიტუციის რეფერენდუმის გზით მიღების საკითხზე (მით უფრო, რომ თავად 1921 წლის კონსტიტუციის 147-ე მუხლი ითვალისწინებდა კონსტიტუციის გადასინჯვის რეფერენდალური წესით მიღებას), მაგრამ ეს სურვილები საბჭოთა მოსალოდნელმა ოკუპაციამ ჩაახშო, რადგანაც ლოგიკური იყო, რომ საომარ მდგომარეობაში მყოფ ქვეყანაში ვერანაირი რეფერენდუმი ვერ ჩატარდებოდა, სწორედ ამ გარემოებამ ათქმევინა ქართველ დამფუძნებელ მამებს პირველი კონსტიტუციის რეფერენდუმის გზით მიღებაზე უარი.⁴ მიუხედავად ასეთი ფორსმაჟორული მდგომარეობისა, ქართველმა ერმა მაინც შეძლო, შეექმნა ისეთი კონსტიტუცია, რომელიც გახდა მსოფლიოს სამართლებრივი და სახელმწიფოებრივი აზროვნების წინ გადადგმული ნაბიჯი.⁵

1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმზე მსჯელობისას კანონმდებელმა არჩევანი გადასინჯვის ხისტ მოდელზე შეაჩერა,⁶ რომლის მიხედვითაც კონსტიტუციის გადასინჯვის სუბიექტები იყვნენ პარლამენტის წევრების ნახევარი და 50 000 ამომრჩეველი.⁷ გადასინჯვა ხდებოდა პარლამენტის წევრთა 2/3-ის უმრავლესობით, მისი ამოქმედების წინაპირობას კი წარმოადგენდა ცვლილებების რეფერენდუმზე დამტკიცება.⁸ გადასინჯვის განხილვის დაწყებისთვის დადგენილი იყო ექვს თვიანი ვადა.⁹ რომელიც გულისხმობდა, რომ ინიცირებიდან ექვსი თვის განმავლობაში კანონმდებელს უნდა ეფიქრა კონსტიტუციურ ცვლილებებზე. 1921 წლის კონსტიტუციის რედაქცია არ ითვალისწინებდა ახალი კონსტიტუციის მიღების სპეციალურ წესს, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციის ტექსტი იცნობდა „ზოგად და ნაწილობრივ გადასინჯვის ცნებებს.“¹⁰

1995 წლის კონსტიტუციის მიღებისას ქართველმა კანონმდებელმა არჩევანი გააკეთა კონსტიტუციის გადასინჯვის მართივ მექანიზმზე, რომელშიც ინიციატორი სუბიექტები იყვნენ,

¹ მ. მაცაბერიძე „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, შემუშავება და მიღება“ ნაწილი 2, პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი 1993 წ. გვ. 2.

² „საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1920 წლის 16 ნოემბერს მიღებული წესი კონსტიტუციის განხილვისა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივის აქტების კრებული, 1918-1821, ვ. შარაშენიძის რედაქტორობით, გამომცემლობა თბილისი: ივერთა მხარე, თბილისი 1990, გვ. 442.

³ იხ. იქვე გვ. 443.

⁴ მ. მაცაბერიძე, supra 1, გვ. 32.

⁵ თ. ნემსწვერიძე, ზ. კორძაძე „სამართლებრივი დისკუსიები და 1921 წლის კონსტიტუციის მიღება“, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, ზვიად კორძაძის გამომცემლობა თბილისი 2016 წ., გვ.12

⁶ თ. პაპაშვილი, დ. გეგენავა „კონსტიტუციის გადასინჯვის ქართული მოდელი - ნორმატიული მოწესრიგების ხარვეზები და პერსპექტივა“ დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა თბილისი 2015 წ., გვ. 17.

⁷ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, მუხლი 145, პუნქტები „ა“, „ბ“.

⁸ იხ. იქვე, მუხლი 147.

⁹ იხ. იქვე, მუხლი 146.

¹⁰ იხ. იქვე, მუხლი 145.

პრეზიდენტი, პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი და 200 000 ამომრჩეველი.¹¹ ინიციატივა გადიოდა საყოველთაო სახალხო განხილვაზე და მიღებულად ჩაითვლებოდა, თუ მას მხარს დაუჭერდა პარლამენტის სრული შემადგენლობის ორი მესამედი.¹² 2004 წლის რეფორმა ამ მუხლს არ შეხებია, სამაგიეროდ, შეეხო კონსტიტუციის შემდგომი ორი რეფორმა. 2010 წელს კი კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი შედარებით გამყარდა, კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორთა წრეს გამოეთიშა პრეზიდენტი, კონსტიტუციის პროექტის მიღებისთვის საჭირო გახდა ორ თანმიმდევრულ სესიაზე, რომელთა შორისაც უნდა ყოფილიყო სამთვიანი ინტერვალი, პარლამენტის სრული შემადგენლობის სამი მეოთხედის მხარდაჭერა. ხალხის ჩართულობა კონსტიტუციის მიღების პროცესში იგივე დარჩა.¹³ 2017 წლის რეფორმის შედეგად კი კონსტიტუციის ტექსტში გაძლიერდა ხალხის ჩართულობა და გაჩნდა კვაზირეფერენდალური მოდელი, რომლის მიხედვითაც, ერთი მოწვევის ფარგლებში დაწყებული ცვლილებები უნდა დაამტკიცოს შემდგომი მოწვევის პარლამენტმა.¹⁴

ეროვნული კონსტიტუციის შექმნის ექსპერიმენტების ზემოთ მიმოხილული თანმიმდევრობა ნათლად გვანახავებს, რომ ქართველი კანონმდებელი თანდათან აფასებს კონსტიტუციის მდგრადობის და სტაბილურობის მნიშვნელობას და თანდათანობით უბრუნდება 1921 წლის კონსტიტუციის მიმღები დამფუძნებელი კრების მიერ არჩეული გადასინჯვის ხისტ მოდელს.¹⁵ 2010 წლის და 2017 წლის კონსტიტუციური ცვლილებები კონსტიტუციის გადასინჯვის წესზე მხოლოდ ამას მიუთითებენ. მივდივართ კონსტიტუციის გადასინჯვის უფრო მკაცრი პროცედურისკენ და ხალხის მაღალი ჩართულობისკენ. ჩვენს მიზანს კი წარმოადგენს, გავაანალიზოთ ეს მიმართულებები და ახალი რეგულაციის მიერ შემოთავაზებული ნორმები.

3. კონსტიტუციის რეფორმის მიერ დავინყაბული მუდმივი ნორმები

საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმის არც ერთი „ტალღა“ არ შეხებია კონსტიტუციის ნორმების მუდმივობის და კონსტიტუციის შიდა იერარქიის საკითხს, აღნიშნული ასევე უარყო 2017 წლის კონსტიტუციის რეფორმამაც.

მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმში მუდმივი ნორმების არსებობა გავრცელებული პრაქტიკაა (იაპონია, გერმანია, საბერძნეთი, იტალია, სომხეთი),¹⁶ ამის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია იაპონიის კონსტიტუცია, რომელშიც სახალხო სუვერენიტეტი, ძირითადი უფლებები

¹¹ გ. დავითური „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი - საკონსტიტუციო რეფორმის პერსპექტივა“, სტატიათა კრებული „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი 2010 წ., გვ. 161.

¹² მუხლი 102, საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, 24.08.1995წ. საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 31-33, 24/08/1995.

¹³ იხ. იქვე, მუხლი 102, 15.10.2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა.

¹⁴ იხ. იქვე, მუხლი 77, 13.10.2017 წლის კონსტიტუციური რეფორმა.

¹⁵ ბ. ქანთარია „კონსტიტუციის ფუნდამენტური პრინციპები და მართვლობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში“, გამომცემლობა სამართალი, თბილისი, 2013 წ., გვ. 333.

¹⁶ პაპაშვილი, გეგენავა, supra 6, გვ. 84.

და პაციფიზმი არ შეიძლება საკონსტიტუციო ცვლილებების გზით შეიცვალოს.¹⁷ კიდევ უფრო გავრცელებულია დემოკრატიული სახელმწიფო მმართველობის ფორმის და ადამიანის ღირსების დამცავი კონსტიტუციური ნორმებისთვის მუდმივობის იმუნიტეტის მინიჭება.¹⁸

მუდმივი ნორმების მიმართ, „მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის სკივრში“¹⁹ არ არის ერთგვაროვანი გამოცდილება, ბევრი მკვლევარი ემხრობა მათ არსებობას, ბევრი კი წინააღმდეგია. მუდმივი ნორმების არსებობის მხარეს დგას შემდეგი ძირითადი არგუმენტები: 1. კონსტიტუციის ძირითადმა საწყისებმა (რომლებსაც, როგორც წესი ენიჭებათ ხოლმე მუდმივობის იმუნიტეტი) უნდა გაუძღონ თაობებს და მათი შეცვლის არანაირი საჭიროება არ იარსებებს; 2. უცვლელი დებულებები ითვალისწინებს „ჰერმეტიულ დაცვას“, რითაც თავიდან ხდება აცილება „დროებითი“ უმრავლესობის მიერ გარკვეული ძირითადი კონსტიტუციური პრინციპების დარღვევის. „ამგვარად, ისინი ასახავს იმ აზრს, რომ ერის იდენტურობა და კონსტიტუციური ნარატივი არ უნდა იყოს სუბიექტირებული უმრავლესობის კაპიტალზე“;²⁰ 3. კონსტიტუციის შემქმნელებმა უნდა შექმნან ისეთი კონსტიტუციური დებულებები, რომლებიც ზუსტად შეასრულებენ სახელმწიფო ტრადიციისა და კულტურის უწყვეტობის უზრუნველყოფას, რომელიც დაცული იქნება ჩვეულებრივი, ყოფიერი პოლიტიკური პროცესის შედეგად ზიანის მიყენებისგან.²¹ ამ არგუმენტების სასარგებლოდ აუცილებლად უნდა დავამატოთ, რომ კონსტიტუცია, როგორც საზოგადოების, ერის ღირებულებების მატარებელი მთავარი დოკუმენტი, აუცილებლად უნდა შეიცავდეს ისეთ ღირებულებებს, რომლის გადასინჯვა არასდროს არ მოხდება (იმიტომ, რომ საზოგადოება და სახელმწიფო შენდება მყარი ღირებულებების გარშემო),²² კონსტიტუციაში, ისევე როგორც ადამიანში, არსებობს გარკვეული ღირებულებითი ცნებები, რომლებიც ადამიანის უხსოვარი ცნობიერებიდან დღემდე არ შეცვლილა და ალბათ არც შეიცვლება. შესაბამისად, ასეთი მაღალი მუდმივობის ღირებულებებს აუცილებლად უნდა ჰქონდეს კონსტიტუციის დონეზე მინიჭებული მუდმივობის იმუნიტეტი, რომლის გადასინჯვაც არ მოხდება. გარდა ამისა, აუცილებლად უნდა შევეხოთ ერთ ფაქტს - თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ძირითადი გამოწვევაა ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, ოცდამეერთე საუკუნეში კი სამართლებრივი, დემოკრატიული (და ე.ი. თვითშეზღუდული) სახელმწიფოს ძირითადი მიზანი და ამოცანა უმრავლესობისგან უმცირესობის დაცვაა. ამ მიზნის განხორციელებაში კი მუდმივი კონსტიტუციის ნორმები ნამდვილად შეძლებენ გაცემებული უმრავლესობის დაოკებას და უმცირესობის უფლების დაცვას.

¹⁷ იაპონიის კონსტიტუცია The Constitution of Japan, https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html (13.03.2018 წლის მდგომარეობით).

¹⁸ Y. Roznai "Unconstitutional Constitutional Amendments: A Study of the Nature and Limits of Constitutional Amendment Powers", The London School of Economics and Political Science, LSE Press, London, 2014, გვ. 23.

¹⁹ ა. შაიო, „ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი“, თარგმანი მ. მაისურაძე, თარგმანის მეცნიერული რედაქცია თ. ნინიძე, გამომომცემლობა სეზანი თბილისი 2003 წ., გვ. 19.

²⁰ Sh Weintal, "'Eternity Clauses' in a Constitution: The Strict Normative Standard in Operating the 'Constituent Power'" (LL.D Thesis, ხელმძღვანელი: Prof. Eyal Benvenisti, Faculty of Law, Tel-Aviv University. 2005), გვ. 28.

²¹ Cass R. Sunstein, "Constitutionalism, Prosperity, Democracy", 2 *Constit. Pol. Economy*, გვ. 385.

²² მუდმივი ნორმის გადასინჯვა შესაძლებელია მოხდეს კონკრეტული პოლიტიკური წესრიგის დანგრევის შემთხვევაში, მაგ. დიდი რევოლუციები, რის შედეგადაც ხალხმა უარყო არსებული პოლიტიკური წესრიგი და ამ წესრიგის მარეგულირებელი დოკუმენტი - კონსტიტუცია.

ასევე არსებობს არგუმენტი, რომლის მიხედვითაც მუდმივმა ნორმებმა და ხისტმა გადასინჯვამ უნდა დაიცვას კონსტიტუცია პოპულისტი პოლიტიკური ძალებისგან, ამის მაგალითი კი (გადასინჯვის სიხისტის კუთხით) ამერიკის შეერთებული შტატებია.²³

წინა აბზაცში მოცემული არგუმენტების საწინააღმდეგოდ კი მოქმედებს თაობათა თვითგამორკვევის არგუმენტი, რომლის მიხედვითაც, თაობამ, რომელიც იღებს კონსტიტუციას, არ უნდა შეუზღუდოს შემდგომ თაობებს კონსტიტუციის გადასინჯვის შესაძლებლობა. წინა თაობამ არ უნდა აიძულოს შემდგომი თაობები, რომ მის მიერ, მუდმივი ნორმებით დამკვიდრებული მართლწესრიგი შეცვალოს რევოლუციით. რევოლუციით, რომელიც არ დაექვემდებარება არანაირ სანქციას და ამის საპირისპიროდ შექმნის ახალ სამართალს. ამ არგუმენტის მიხედვით მომავალი თაობები არ უნდა ვაიძულოთ რევოლუციების განხორციელებისკენ, რომელიც მიმართული იქნება დამკვიდრებული, მუდმივი სამართლებრივი პრინციპების უარყოფისკენ.²⁴ კონსტიტუციამ შეიძლება გაითვალისწინოს კონსტიტუციის მუდმივი ნორმები, თუმცა საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღებად მაინც ხალხი (მომავალი თაობა) რჩება. რევოლუციური კონსტიტუციების მაგალითი ასევე გვიჩვენებს, რომ ხალხის კონსტიტუციის შესაქმნელად წინასწარ დადგენილი სამართლებრივი წესებით შეზღუდვა არ არის ეფექტური.²⁵

„მუდმივი ნორმების უპირატესობა მდგომარეობს ე.წ. 'შუქურის' ფუნქციაში – კონსტიტუციის მიღების შემდეგ მასში ცვლილებების შეტანის მიმართულების მაჩვენებლად. მუდმივობის გარანტიები ერთგვარი შეფასების მასშტაბებია, რაც უზრუნველყოფს კონსტიტუციური ღირებულებების სტაბილურობას და არ აძლევს საშუალებას მმართველ უმრავლესობას არსებითად შეცვალოს სოციალური კონტრაქტი. ეს პრობლემას არ წარმოადგენს სოციალური პროგრესის გამოწვევებზე პასუხის გაცემის თვალსაზრისით, რადგან ისეთ ცვლილებებს, რომელიც ფუძემდებლური პრინციპების შეცვლის საჭიროებას დააყენებს, საუკუნეები სჭირდება“.²⁶

ყოველივე ზემოთაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ 2017 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში, შესაბამის პირებს უნდა ეფიქრათ მუდმივ ნორმებზე, განსაკუთრებით კი, საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულის, პირველი მუხლის მეორე პუნქტის, რომლის მიხედვითაც „საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“ და კონსტიტუციის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის მუდმივი ნორმის იმუნიტეტით აღჭურვის თაობაზე (ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია). მიმაჩნია, რომ მოცემულ კონსტიტუციურ ნორმა პრინციპებს უნდა მიენიჭოს მუდმივობის

²³ ა. ჰამილტონი „ფედერალისტის წერილები“, წერილი N15, ნიუიორკის შტატის ხალხს, 01.12.1787 წ., იხ. <http://federalistpapers.ge/index.php> (10.09.2018 მდგომარეობით)

²⁴ პ., პაქტე, ფ. მელენ-სუკრამანიანი „კონსტიტუციური სამართალი“, 28-ე გამოცემა, მთარგმნელი გ. კალატოზიშვილი, სამეცნიერო რედაქტორი ა. დემეტრაშვილი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა თბილისი, 2014 წ., გვ. 104.

²⁵ András Sajó, Claude Klein, *Constitution Making: Process and Substance*, in Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, András Sajó, Michel Rosenfeld (რედ.) Oxford University Press (2012).

²⁶ ვ. მენაბდე, "საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვა, – რა უზრუნველყოფს უზენაესი კანონის ლეგიტიმურობას", ჟურნალი "საპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში", ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013 წ., გვ. 127.

იმუნიტეტი, რომლის ძალითაც ისინი გახდებიან ე.წ. „შუქურა“ შემდგომი კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესებისთვის. 2017 წლის რეფორმის ფარგლებში, ამ მიდგომაზე უარის მიზეზად უნდა დასახელდეს ის გარემოება, რომ მუდმივი ნორმები ერთგვარი წაქეზებაა კონსტიტუციის ნორმებზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისთვის, 2017 წლის რეფორმა კი აშკარად ამ უკანასკნელის წინააღმდეგია.

4. საკონსტიტუციო კონტროლი და კონსტიტუციის გადასინჯვა

საკონსტიტუციო კონტროლის ფარგლებში ყოველთვის არსებობს დილემა, როგორ და რა ფორმით არის შესაძლებელი კონსტიტუციის ნორმებზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელება. ეს საკითხი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წინაშე რამდენიმე საქმის ფარგლებში დადგა („პატრიოტთა ალიანსის საქმე“,²⁷ „გერონტი აშორდიას საქმე“,²⁸ „კონსტიტუციის დაცვის ეროვნული ლიგის საქმე“,²⁹ „შალვა რამიშვილის საქმე“³⁰), მაგრამ სასამართლომ თავის კომპეტენციას არ დაუქვემდებარა კონსტიტუციის ნორმაზე საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელება. ამ ნაშრომის მიზანი არ არის განვხორციელოთ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზემოთ დასახელებული პრაქტიკის შეფასება, მაგრამ მისი მიზანია, ვიმსჯელოთ კონსტიტუციის გადასინჯვაზე პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობაზე და მისი მიზანშეწონილობაზე.

ჯეიმს მედისონი „ფედერალისტის წერილებში“ ყურადღებას ამახვილებს ძალაუფლების ხისტი დანაწილების პრინციპის ეფექტურობაზე, მაგრამ მაინც მიაჩნდა, რომ ადამიანები არასდროს იტყოდნენ უარს კერძო ინტერესის მიხედვით მოქმედებაზე, შესაბამისად, ინტერესთა ჯგუფებად გაერთიანებაზე და სახელისუფლებო ინსტიტუტების საკუთარი მიზნებით გამოყენებაზე. მედისონის აზრით, ამის გამომწვევი მიზეზების აღმოფხვრა შეუძლებელი იყო, რამდენადაც ადამიანის ბუნებას ვერ შევცვლიდით. რაც შეეხება შედეგების კონტროლს, აქ მედისონი უფრო იმედიანი გახლდათ.³¹ ხელისუფლება უნდა დანაწილებულიყო არა მკაცრ ფარგლებში არამედ შეკავებისა და განონასწორების პრინციპების თანახმად. მხოლოდ ამბიციის ამბიციასთან შეპირისპირებას უნდა მოეტანა ისეთი სახელისუფლებო სისტემა, რომლის შიგნითაც ვერც ერთი ამბიცია სრულად ვერ გაიმარჯვებდა. ყველაზე ძლიერი შტო ყველაზე მეტად შეზღუდვას, რაც სხვა შტოებისთვის მისგან დაცვის მეტი

²⁷ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N1/1/549 „საქართველოს მოქალაქეები ირმა ინაშვილი, დავით თარხან-მოურავი და იოსებ მანჯავიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“. 2013 წლის 5 თებერვალი.

²⁸ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება საქმეზე N1/3/523, „საქართველოს მოქალაქე გერონტი აშორდია საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2012 წლის 24 ოქტომბრი.

²⁹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება საქმეზე N2/2/486 „არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი კონსტიტუციის დაცვის ეროვნული ლიგა“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2010 წლის 12 ივლისი.

³⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინება საქმეზე 2/1/431 „საქართველოს მოქალაქე შალვა რამიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2008 წლის 31 მარტი.

³¹ დ. ზედელაშვილი, „კონსტიტუციის გადასინჯვის საქართველოში: უმრავლესობის ვნებები და კონსტიტუციური წესრიგი“, უურნალი „საპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში“, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013 წ., გვ. 157.

საშუალებების მიცემას გულისხმობს. ასეთი შტო კი ვინ შეიძლება იყოს თუ არა უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, ორგანო რომელიც სარგებლობს ხელისუფლების წყაროს პირდაპირი ლეგიტიმაციით და განსაკუთრებით საპარლამენტო რესპუბლიკაში, როდესაც მისი ლეგიტიმაციის საპირწონედ არ დგას სხვა შტოს ლეგიტიმაციის ხარისხი. მედისონის და ჰამილტონის აზრით, საკანონმდებლო ორგანო, საკუთარი ფუნქციის მნიშვნელობის, ხალხთან სიახლოვისა და დიდი დემოკრატიული ლეგიტიმურობის გამო ყველაზე ძლიერი და, შესაბამისად, ყველაზე საშიში იყო. აქედან გამომდინარეობდა მისი განსაკუთრებული შეზღუდვის გონივრულობაც. მედისონი მიიჩნევდა, რომ: „საზოგადოებრივ საქმეთა მდინარეებში არის ისეთი მომენტები, როცა ხალხს ხელს დარევს ხოლმე უმართებულო ვნება ანდა დაუმსახურებელი სარგებლის მიღების სურვილი აიტანს, თუ თავგზას აურევს დაინტერესებულ პირთა მიერ მიკერძოებულად განმარტებული ფაქტები. ყოველივე ამის გამო მან შესაძლოა, ისეთი ღონისძიებების შემოღება მოითხოვოს, რაც შემდეგ სანანებლად და თავში ხელის საცემად გაუხდება“.³² ჰამილტონი, ამ შიშების საპირისპიროდ სასამართლო ხელისუფლებისთვის კონსტიტუციური კონტროლის უფლებამოსილებას უჭერდა მხარს - „განა ამგვარ კრიზისულ შემთხვევებში საზოგადოებას შვებად არ მოევიწყებოდა პატივცემული მოქალაქეებისგან შემდგარი ისეთი სახელისუფლებო უწყება, რომელიც საქმეში ჩაერეოდა და აბოხოქრებულ ვნებებს მოთოკავდა? განა იგი არ შეამსუბუქებდა იმ დარტყმის ძალას, რომელსაც ხალხი თავის თავს აყენებს? ნუთუ უპირიანი არ იქნებოდა ამგვარი უწყება მანამ ერეოდეს საქმეში, ვიდრე ხალხის გონებას ისევ დაეუფლებოდეს გონება, სამართლიანობა და ჭეშმარიტება? ნუთუ ძნელია იმის წარმოდგენა, თუ რაოდენ უბედურებას აიცილებდა თავიდან ათენის ხალხი, მის ხელისუფლებაში ისეთი დაწესებულება რომ ყოფილიყო, რომელიც მას საკუთარი ვნებების ტირანიისგან დაიცავდა? ხალხის თავისუფლების იდეა კი თავს დააღწევდა საყვედურს, რომლის ჩამორეცხვას ვერაფრით ახერხებს: მისი სახელით ჯერ ადამიანს საწამლავის დაღევას უსჯიან, მერე კი ძეგლებს უდგამენო“.³³

ზემოთ მოცემული აშშ-ის კონსტიტუციის დამფუძნებელი მამების ნააზრევადან ნათლად ჩანს, რომ მაშინაც კი განიხილებოდა საკონსტიტუციო ცვლილებებზე პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლის არსებობა. საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანოსთვის მსგავსი უფლებამოსილების მინიჭება იქნება უმაღლესი ლეგიტიმაციის მქონე სამართლებრივი სტადია გადასინჯვის პროცედურაში, მართალია, აღნიშნული გადასინჯვას უფრო რთულ მექანიზმად აქცევს, მაგრამ კონსტიტუციის გადასინჯვის ესოდენ პოლიტიკურ პროცესში მოცემული სტადიის როგორც სამართლებრივი შემადგენლის დამკვიდრება გადასინჯვის პროცესს ჩააყენებს სამართლებრივი რაციონალურობის და კონსტიტუციურობის ფარგლებში, რაც ნამდვილად ბევრი სიკეთის მომცემი იქნება.

³² ფედერალისტი #63: მედისონი, 1788წ. 1 მარტი, იხ. <http://federalistpapers.ge/index.php> (10.09.2018 მდგომარეობით).

³³ ზედელაშვილი, supra 31, გვ. 158.

საკონსტიტუციო ცვლილებების საკონსტიტუციო კონტროლი მიიჩნევა ძალაუფლების ვერტიკალურ განცალკევებად.³⁴ აღნიშნული გულისხმობს, რომ შესწორების ორგანომ (საკანონმდებლო ხელისუფლება) უნდა იმოქმედოს მისი უფლებამოსილების ფარგლებში, მაგრამ ეს ასევე მოითხოვს მექანიზმს, რათა დადგინდეს ცვლილების მიღებისას, ხომ არ გადააჭარბა თავის უფლებამოსილებას შესწორების ორგანომ. შემოწმების განმახორციელებლად კი, პირველ რიგში, სასამართლო ხელისუფლება,³⁵ საკონსტიტუციო კონტროლის სპეციალიზებული ორგანოს არსებობის შემთხვევაში კი ასეთი ორგანო მიიჩნევა. აღნიშნული განიხილება კონსტიტუციის ცვლილებების სამართლებრივ ლეგიტიმაცია (მორალური ან სოციოლოგიური ლეგიტიმაციისაგან განსხვავებით). კონსტიტუციის გადასინჯვაზე საკონსტიტუციო კონტროლის ორი ფორმა არსებობს, ფორმალური და შინაარსობრივი, პირველი მათგანი მოიაზრებს კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურის შემოწმებას (რუმინეთი,³⁶ ყირგიზეთი,³⁷ კოსოვო,³⁸ თურქეთი³⁹), ხოლო მეორე გულისხმობს კონკრეტულ შესწორებებზე კონსტიტუციასთან შინაარსობრივი შესაბამისობის დადგენას (უკრაინა).⁴⁰ ფორმალური შესაბამისობის დადგენა, როგორც წესი, კონსტიტუციის გადასინჯვის სავალდებულო კომპონენტია, შინაარსობრივი კი ფაკულტატური, რომელიც მხოლოდ მაშინ დაიწყება, თუ სპეციალურმა სუბიექტმა სადავოდ გახადა კონსტიტუციის ცვლილების კონკრეტული დებულება.

მიმაჩნია, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვის მიმართ საკონსტიტუციო კონტროლი აუცილებლად უნდა გახდეს საკონსტიტუციო ცვლილებების თანმდევი პროცესი. ჩვენი ქვეყნის საკონსტიტუციო რეფორმების პროცესში ბევრჯერ დამდგარა გადასინჯვის კონსტიტუციურობის საკითხი კითხვის ნიშნის ქვეშ, როგორც შიდა ოპოზიციური პოლიტიკური ძალების მხრიდან, ასევე საერთაშორისო საზოგადოების მიერ. პრეტენზიები ყოფილა თავად გადასინჯვის პროცედურულ ფორმალურ ნაწილთან მიმართებითაც, რომლის ნათელი მაგალითია 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა⁴¹ და ასევე კონკრეტული ნორმების კონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით, ამის ნათელი მაგალითი კი გახლავთ 2017 წლის კონსტიტუციის რეფორმა, რომლის ფარგლებშიც ფაქტობრივად მოხდა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის დაძლევა არაკონსტიტუციურად გამოცხადებული ნორმების

³⁴ Guha, Shouvik Kumar and Tundawala, Moiz, "Constitution: Amended it Stands?", 1 NUJS L. Rev. (2008), გვ. 554.

³⁵ Sh. Weintal, supra 20, გვ. 289.

³⁶ რუმინეთის კონსტიტუცია Constitution of Romania, <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371> (11.09.2018 წლის მდგომარეობით).

³⁷ ყირგიზეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია Constitution of The Kyrgyz Republic http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=458383 (11.09.2018 წლის მდგომარეობით).

³⁸ კოსოვოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია Constitution of The Republic of Kosovo <http://www.kuvendikosoves.org/?cid=2,1058> (11.09.2018 წლის მდგომარეობით).

³⁹ თურქეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია THE Constitution of The Republic of Turkey <http://www.hri.org/docs/turkey/> (11.09.2018 წლის მდგომარეობით).

⁴⁰ უკრაინის კონსტიტუცია Constitution of Ukraine https://www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2013/11/08/constitution_14.pdf (11.09.2018 წლის მდგომარეობით).

⁴¹ ვ. ბაბეკი, ს. ფიში და ც. რაიჭენბეჭერი, „კონსტიტუცის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისკენ“, ავთანდილ დემეტრაშვილის წინათქმით, თბილისი, 2013 წელი, გვ. 92.

კონსტიტუციის დონეზე „რეინკარნაციის“ წყალობით.⁴² საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვების ისტორია ნათლად გვაჩვენებს, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურაში აუცილებელია საკონსტიტუციო კონტროლის ჩართვა, როგორც ფორმალურის ასევე შინაარსობრივის.

კონსტიტუციის გადასინჯვის ფარგლებში აუცილებელია ჩავრთოთ პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლი, რომლის ფარგლებშიც ფორმალური პრევენციული კონტროლი იქნება სავალდებულო, ხოლო მატერიალური ნიშნით საკონსტიტუციო კონტროლი კი ფაკულტატური.⁴³ მატერიალური ნიშნით სავალდებულო საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელება რეფორმის მასიური ხასიათიდან გამომდინარე, შეუძლებელია, რადგანაც არაეფექტური იქნება რეფორმის მთლიანი ტექსტის „კონვეიერული“ საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელება, არაეფექტურთან ერთად, საკონსტიტუციო კონტროლი დროშიც ძალიან გაიწელება, რაც, თავის მხრივ, პრობლემას წარმოადგენს. მიმაჩნია, რომ მატერიალური ნიშნით საკონსტიტუციო სარჩელის კონსტიტუციური წარდგინების უფლება უნდა ჰქონდეთ სპეციალურ პოლიტიკურ სუბიექტებს - პრეზიდენტს, მთავრობას, პარლამენტის წევრების ისეთ ოდენობას, რომელიც ოპოზიციურ ძალებს შესაძლებლობას მისცემს, რეალურად გამოიყენოს აღნიშნული მექანიზმი.

ჩემი აზრით, აუცილებელია კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმში საკონსტიტუციო კონტროლის ჩართვა, ეს პროცედურა გადასინჯვის უკიდურესად პოლიტიკურ, დესტრუქციულ ფონს გადაიყვანს სამართლებრივ, კონსტრუქციულ რეგულაციებზე. მოცემული მოსაზრების საფუძველია ჩვენი ქვეყნის საკონსტიტუციო გადასინჯვის გამოცდილება. ამ მექანიზმის გამოყენება ასევე დაამთავრებს იმ არცთუ ისე დადებით ტენდენციას, რომლის მიხედვითაც, კონსტიტუციის გადასინჯვაზე ექსკლუზივი მხოლოდ მმართველ უმრავლესობას აქვს ხოლმე.

5. კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორი სუბიექტები

2017 წლის კონსტიტუციის რეფორმის შედეგად კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორებად განისაზღვრა პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი და 200 000 ამომრჩეველი. ამ კუთხით შეინარჩუნეს 2010 წლის რეფორმის შედეგად დადგენილი კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორთა წრე, 2010 წლამდე კი კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის უპირობოდ წარდგენის უფლება საქართველოს პრეზიდენტსაც ჰქონდა. 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, მას ჩამოერთვა აღნიშნული უფლება, რაც მმართველ

⁴² საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის N3/1/512 გადაწყვეტილება საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 ივნისის N563 განჩინება საქმეზე „ავსტრიის მოქალაქე მათიას ჰუტერი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

⁴³ გ. კახიანი, „საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი“, უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2008 წ., გვ. 31.

ლობის ფორმის ცვლილებასთან დაკავშირებით, პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირებიდან გამომდინარეობდა და დადებითად შეფასდა შიდა და საერთაშორისო დონეზე.⁴⁴

კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორ სუბიექტებთან მიმართებით, მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმში მრავალფეროვანი გამოცდილება არსებობს, მათ შორის არის მოდელები, რომელთა მიხედვითაც, ჩვეულებრივი კანონის და კონსტიტუციური კანონის ინიციატორი სუბიექტები ერთმანეთისგან არ განირჩევიან (მაგალითად, იტალია, ესპანეთი, ფინეთი, ნორვეგია).⁴⁵ ეს მიდგომა არ მიმაჩნია მიზანშეწონილად, კონსტიტუციის ინიციატივით არ შეიძლება აღიჭურვონ ცალკეული მცირე სუბიექტები (მაგალითად, პარლამენტის წევრი ან პარლამენტის წევრთა მცირე რაოდენობა), რადგანაც კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიცირება არ უნდა დაემსგავსოს ცარიელ ჭიქაში ქარიშხლის ატეხვას, კონსტიტუციური ცვლილების ინიციატივა თავიდანვე უნდა იყოს სიცოცხლისუნარიანი, სწორედ ამიტომ არის გავრცელებული ამ უფლებით პარლამენტის წევრთა მაღალი კვალიფიციური უმრავლესობის აღჭურვა (აღბანეთი - 1/5, ბულგარეთი - 1/4, თურქეთი - 1/3, არგენტინა - 2/3 ან კონკრეტული რაოდენობის დათქმა, სერბეთი - 20 დეპუტატი, აზერბაიჯანი - 63 დეპუტატი),⁴⁶ რომელთა რიცხვსაც, ჯერ კიდევ 1921 წლიდან მოყოლებული, განეკუთვნება საქართველო და ეს მიდგომა არც 2017 წლის რეფორმამ არ უარყო. პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობა არის ის ოპტიმალური რაოდენობა, რომლის ინიციატივისა და ოპოზიციური ძალების კონსოლიდაციის შემთხვევაში ინიციატივა იქნება სიცოცხლისუნარიანი.

ასევე მიღებულ პრაქტიკად ითვლება კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორთა წრეში მთავრობის ჩართულობა, თუმცა 2017 წლის რეფორმამ აღნიშნულზე უარი განაცხადა. ჩემი აზრით, საქართველოს რეალობიდან გამომდინარე, ეს სწორ ნაბიჯად უნდა შეფასდეს, რადგანაც საპარლამენტო ცხოვრების კონტექსტში საქართველოში მთავრობას ისედაც დიდი როლი უკავია, ეს კი გამოიხატება მთავრობის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებებაში და იმ პრაქტიკაში, რომლის მიხედვითაც საკანონმდებლო ინიციატივის უმრავლესობა სწორედ მთავრობიდან მოდის. მიმაჩნია, რომ საკონსტიტუციო ცვლილება უნდა იწყებოდეს პარლამენტიდან. როგორც ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, ის უნდა იყოს ასეთი ძირეული რეფორმის დამწყები, ასეთი ინიციატივები თავიდანვე პარლამენტის წიაღში უნდა იშვას. ამის არგუმენტად ასევე გამოდგება საპარლამენტო რესპუბლიკისკენ სწრაფვა, სადაც პარლამენტის თანასწორთა შორის პირველობა მსგავსი უფლებებით უნდა განმტკიცდეს. გარდა ამისა, პარლამენტი არის ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განმსაზღვრელი და, შესაბამისად, კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივის პრივილეგიაც სწორედ მის ხელში უნდა იყოს (გარდა საყოველთაო სახალხო ინიციატივისა).

თითქმის ყველა ქვეყნის კონსტიტუცია გადასინჯვის უფლებას ანიჭებს ამომრჩეველთა ჯგუფს, ეს გასაგებიცაა, რადგან ხალხი ხელისუფლების წყაროა და ამგვარი უფლებამოსილებები ხალხის დემოკრატიულ პროცესებში ჩართულობის მექანიზმად მოიაზრება. ხალხი,

⁴⁴ პაპაშვილი, გეგენავა, supra 6, გვ. 33.

⁴⁵ იხ. იქვე. გვ. 34.

⁴⁶ იხ. იქვე.

როგორც უმაღლესი სუვერენი აუცილებლად უნდა იყოს კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორ სუბიექტთა შორის, განსაკუთრებით კი მაშინ, როდესაც კონსტიტუციის გადასინჯვა ხდება პარლამენტის შიგნით და არა რეფერენდუმის გზით. 1921 წლიდან მოყოლებული ამ მიდგომას იზიარებს საქართველოს კონსტიტუცია, რომლის მიხედვითაც, 200 000 ამომრჩეველს უფლება აქვს, მოახდინოს საკონსტიტუციო ცვლილების ინიციატივა (1921 წლის მიხედვით კი 50 000 ამომრჩეველი). ცალკე საკითხია, თუ რამდენად გონივრულია ინიციატორად დასახელების ამომრჩეველთა მოცემული რაოდენობის განსაზღვრა, ცოტაა თუ ბევრი? საქართველოში რეგისტრირებულია 3 700 000 ამომრჩეველი, რომლის 5.4%-ია 200 000 ამომრჩეველი, ვფიქრობთ, რომ ეს რაოდენობა გონივრულია და სრულიად საკმარისი სიცოცხლისუნარიანი საკონსტიტუციო ინიციატივის წარმოსაშობად, თანაც ყველაზე სიცოცხლისუნარიანის, რადგან 200 000 ამომრჩევლის კონსოლიდირება საკონსტიტუციო ცვლილების ინიციატივისთვის საკმაოდ სერიოზული ფაქტორია იმ პოლიტიკური ძალების მხარდაჭერის მოსაპოვებლად, რომელთაც ხელისუფლების სადავეები უპყრიათ და ბევრი რამ ძალუძთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივისთვის სიცოცხლისუნარიანობის მისანიჭებლად.

კონსტიტუცია ასევე ახდენს ძალაუფლების ვერტიკალურ ბალანსსაც (ეს განსაკუთრებით აქტუალურია ფედერაციულ რესპუბლიკებში), კონსტიტუცია ხშირად ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ან თუნდაც ტერიტორიულ ერთეულსა და ცენტრს შორის დადებული „ხელშეკრულებაა“⁴⁷ და, ბუნებრივია, რომ ამგვარი ხელშეკრულების გადასინჯვაში ჩართულობა „ხელშეკრულების“ „მხარეებსაც“ სჭირდებათ. არსებობს მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც, ავტონომიური ერთეულებისთვის მსგავსი კომპეტენციის მინიჭება უნიტარული ქვეყნებისთვის ზედმეტია, ის უფრო ფედერალური მოწყობის პირობებშია შესაძლებელი,⁴⁸ მაგრამ ამ მოსაზრებას ნაკლებად თუ გავიზიარებ. ტერიტორიული ერთეული, რომელიც აყვანილია ავტონომიის ხარისხში, იმსახურებს კონსტიტუციის გადასინჯვაში ინიციატივის უფლებით ჩართვას. ამგვარი უფლების მინიჭება ხაზს გაუსვამს ავტონომიის მნიშვნელობას და აღქმას, რომლის მიხედვითაც, კონსტიტუცია ყველასია, მათ შორის, ავტონომიურ ერთეულში მცხოვრები ხალხისაც, ეს მიდგომა დათრგუნავს იმ განცდას, რომ სხვები უწერენ და ახვევენ თავს კონსტიტუციას ავტონომიურ ერთეულს, ნებისმიერი რამ და განსაკუთრებით კონსტიტუცია ისეთი დოკუმენტია, რომლის შექმნა/ცვლილებაში მონაწილეობის საშუალება უფრო ზრდის მის მიმართ ნდობის და მშობლიურობის აღქმის ხარისხს. გარდა ამისა, კონსტიტუცია პოლიტიკური დოკუმენტია, რომელიც უნდა აერთიანებდეს ხალხს, განსაკუთრებით კი, ეთნიკური უმცირესობით დასახლებულ ხალხს „ცენტრის“ ხალხთან.

2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორ სუბიექტთა განსაზღვრის მხრივ დადებითად უნდა შეფასდეს. კონსტიტუციური ლოგიკის ფარგლებშია განსაზღვრული პარლამენტის წევრთა კვალიფიციური უმრავლესობაც და ამომრჩეველთა რაოდენობაც, სწორად არის ნათქვამი უარი კონსტიტუციის სუბიექტთა წრეში პრეზიდენტის და მთავრობის ჩართვაზე. რაც შეეხება სუბიექტად ტერიტორიული ერთეულის განსაზღვრას,

⁴⁷ F. Martin, "The Constitution as Treaty - The International Legal, Constitutionalist Approach to the U.S. Constitution", Cambridge University Press 2007, გვ. 4.

⁴⁸ პაპაშვილი, გეგენავა, supra 6, გვ. 36.

ეს მიუღებელია, სანამ კონსტიტუციის ტექსტში გვაქვს ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით [...] ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“ (ახალი რედაქცია მუხლი 7, პუნქტი 3), ამ ჩანაწერის კონსტიტუციის ტექსტიდან გაქრობის ე.ი. ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ კი, ნამდვილად შეიძლება დავფიქრდეთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორად ტერიტორიული ერთეულის განსაზღვრაზე. აღნიშნულის მიზეზი ის გახლავთ, რომ ქვეყნები, რომლებსაც ტერიტორიული პრობლემები გააჩნიათ, უარს ამბობენ ტერიტორიული საკითხების გააქტიურებაზე, რადგანაც მსგავსი საკითხები პოლიტიკურად მეტად მგრძობიარეა. ამის ნათელი მაგალითია საქართველოს კონსტიტუციის მიდგომა, რომელიც უარს ამბობს ტერიტორიული სახელმწიფო მოწყობის დადგენაზე, სანამ საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე არ აღდგება სრული იურისდიქცია. შესაბამისად, მიმაჩნია, რომ ნებისმიერი საკითხი, მათ შორის კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიცირების უფლების მინიჭება ტერიტორიული ერთეულისთვის, რომელიც ეხება საქართველოს ტერიტორიებს, უნდა დადგინდეს მას შემდეგ, რაც აღდგება საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა.

6. კონსტიტუციის ნაწილობრივი და ზოგადი გადასინჯვა

კონსტიტუციის ზოგადი და ნაწილობრივი გადასინჯვის საკითხი ყოველთვის აქტუალური იყო საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმზე მსჯელობისას. 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმაც შეეხო ამ საკითხს, შესაბამისად აუცილებლად მიმაჩნია კონსტიტუციის ზოგად და ნაწილობრივ გადასინჯვაზე მსჯელობა და 2017 წლის რეფორმის პოზიციის მართებულობის შეფასება.

ჯერ კიდევ 1921 წლის კონსტიტუციის მეჩვიდმეტე თავი ერთმანეთისგან განასხვავებს კონსტიტუციის გადასინჯვის ორ ფორმას, კონსტიტუციის საზოგადო და ნაწილობრივ გადასინჯვას. მოცემული მიდგომა ასევე გაიზიარა 1995 წლის კონსტიტუციამ და დადგინდა კონსტიტუციის გადასინჯვის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის უფლება. ქართველი კონსტიტუციონალისტების ნაწილი კონსტიტუციის ზოგად გადასინჯვას ახალი კონსტიტუციის მიღებას უკავშირებს, ნაწილობრივს კი არსებულ ტექსტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანას.⁴⁹ ეს განსხვავება მისაღები იქნებოდა კონკრეტული გადასინჯვის ფორმის უკან შესაბამისი პროცედურა რომ იდგეს. რადგანაც ამგვარი მექანიზმები კონსტიტუციაში არ მოიპოვება, ძნელია ეს დაყოფა გასცდეს ლექსიკურ სხვაობას.

მსოფლიოს ვერც ერთ ქვეყანაში ვერ მივაგნებთ ისეთ ჩანაწერს, სადაც საუბარია კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის თაობაზე და მის უკან არ დგას კონკრეტული გადასინჯვის განსხვავებული პროცედურები.⁵⁰ მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკა ნათლად გვიჩვენებს, რომ სახელმწიფო, რომელიც მიჯნავს გადასინჯვის ფორმებს, ადგენს

⁴⁹ ა. დემეტრაშვილი, ი. კობახიძე, კონსტიტუციური სამართალი, საგამომცემლო სახლი ინოვაცია, თბილისი, 2008. გვ. 65.

⁵⁰ იხ. იქვე. გვ. 29.

კიდევ შესაბამისი გადასინჯვის განსხვავებულ პროცედურებს, მაგალითად: ბულგარეთი,⁵¹ შვეიცარია.⁵² მოცემულ მიდგომაზე მიუთითებს ვენეციის კომისიის დასკვნებიც.⁵³ ჩვენი რეალობა კი ნათლად გვანახებს, რომ 1921 წლის და 1995 წლის კონსტიტუციებში უარი ითქვა ამგვარ მიდგომებზე, რითაც კონსტიტუციაში შექმნა გაუგებრობა,⁵⁴ რომლიდან გამოსავალსაც ხშირად ზეპირსიტყვიერად იძლევიან ის პირები, რომლებიც უშუალოდ იყვნენ ჩართული 1995 წლის კონსტიტუციის შექმნის პროცესში.

საინტერესოა, რა გახდა ჯერ 1921 წლის კონსტიტუციაში და შემდეგ 1995 წლის კონსტიტუციაში ნაწილობრივი და ზოგადი (საზოგადო) გადასინჯვის „ფორმების“ გაჩენის მიზეზი? ცნობილია, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის დამფუძნებელი კრება აქტიურად იყენებდა მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის გამოცდილებას.⁵⁵ იმდროინდელ ქართულ კონსტიტუციურ პროცესზე დიდი გავლენა იქონია შვეიცარიის კონსტიტუციამ, ეს უკანასკნელი კი გამიჯნავს გადასინჯვის ორ ფორმას, რომელთათვისაც ადგენს განსხვავებულ პროცედურებს (განსხვავება ხალხის, როგორც სუბიექტის ჩართულობის ხარისხში ვლინდება). ქართველი მკვლევარები გამოთქვამენ ვარაუდს, რომელსაც მეც ვიზიარებ, რომ ზემოთ აღნიშნული შეიძლება ყოფილიყო დამფუძნებელი კრების მიზანიც, მაგრამ 1921 წელს შექმნილი განსაკუთრებული, ერთგვარი ფორსმაჟორული მდგომარეობიდან გამომდინარე, ამ საკითხის ბოლომდე დამუშავება ვერ მოხერხდა და გადასინჯვის ფორმები დარჩა გადასინჯვის სპეციალური პროცედურის გარეშე.⁵⁶ 1995 წელს კი კონსტიტუციის შემუშავებისას 1921 წლის კონსტიტუციის ჩანაწერი პირდაპირ გადმოიტანეს და მისი სათანადო ანალიზი არ მომხდარა, რამაც გამოიწვია ასეთი ჩანაწერის დღემდე კონსტიტუციის ტექსტში შემორჩენა.

2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ, განსხვავებით წინა რეფორმებისა, მოაგვარა ეს საკითხი და კონსტიტუციის 77-ე მუხლის ტექსტში აღარ მოიპოვება კონსტიტუციის ნაწილობრივი და ზოგადი გადასინჯვის აღმნიშვნელი რაიმე ტერმინი. რეფორმის ეს მიდგომა უნდა შეფასდეს დადებითად. ამ ცვლილებამ ერთხელ და სამუდამოდ მოსპო სპეკულაციების და გაუგებრობების შესაძლებლობა.

7. კონსტიტუციის გადასინჯვის ვადები

კონსტიტუციის გადასინჯვის ვადები მნიშვნელოვანი საკითხია გადასინჯვის მექანიზმის შემუშავებისას. ვადების არსებობა უნდა უზრუნველყოფდეს, ერთი მხრივ, კონსტიტუციის

⁵¹ ბულგარეთის კონსტიტუცია Constitution of The Republic of Bulgaria, chapter 9. <http://www.parliament.bg/en/const> (13.07.2018 მდგომარეობით).

⁵² შვეიცარიის ფედერაციის რესპუბლიკა Federal Constitution of the Swiss Confederation, Art - 192. <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/201801010000/101.pdf> - (13.07.2018 წლის მდგომარეობით).

⁵³ Report on Constitutional Amendment, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD(2010)001, Strasburg, 19.01.2010, გვ. 56.

⁵⁴ დავითური, supra 11, გვ. 154.

⁵⁵ არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი, 2014, გვ. 6.

⁵⁶ დავითური, supra 11, გვ. 154.

გადასინჯვის გონივრული ზღვრული ვადის დათქმას და, მეორე მხრივ, კონსტიტუციის გადასინჯვაში საყოველთაო ჩართულობის შესაძლებლობას. მიუხედავად ამ არგუმენტისა, მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმში მსგავს პრაქტიკას დიდი მხარდაჭერა არ აქვს, თუმცა ცალკეული შემთხვევები მაინც არსებობს, მაგალითად, სამხრეთ კორეის კონსტიტუცია, რომლის მიხედვითაც, პარლამენტმა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს პროექტის საჯაროდ წარდგენიდან 60 დღის განმავლობაში,⁵⁷ ბულგარეთის კონსტიტუცია კი ადგენს კონსტიტუციის პროექტის განხილვის მინიმუმსა და მაქსიმუმს.⁵⁸

საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, პარლამენტში კანონპროექტის განხილვა იწყება მისი გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში. ეს მიდგომა გაიზიარა 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ. 1921 წლის კონსტიტუციის 146-ე მუხლის მიხედვით კი, „კონსტიტუციის საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვა პარლამენტის დღის წესრიგში დაისმის არაუადრეს ექვსი თვისა შეტანიდან.“⁵⁹ მოცემული ჩანაწერი ნათლად გვანახებს, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის დამფუძნებლებს სურდათ, ყოფილიყო კონსტიტუციით დადგენილი მყარი ვადა, რომლის განმავლობაშიც საზოგადოების წევრებს გონივრული შესაძლებლობა მიეცემოდათ, ჩართულიყვნენ საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესებში, შეემუშავებინათ პროექტის კრიტიკული ანალიზი, განეხორციელებინათ საუკეთესო მსოფლიო პრაქტიკის შესწავლა. ეს ვადა ასევე საშუალებას იძლეოდა, სათანადოდ წარმართულიყო პოლიტიკური პროცესიც კონსტიტუციის განხილვის დროს. 1921 წლის კონსტიტუციით დადგენილი აღნიშნული „გაციების“ ვადა ხელს უწყობდა პოლიტიკური პროცესების სათანადოდ წარმართვას და სამოქალაქო საზოგადოების სათანადო ჩართულობას.

1921 წლის კონსტიტუციით დადგენილი მოცემული ვადა არის გონივრული პერიოდი, რომლის განმავლობაშიც შესაძლებელია, წარმართოს წინა აბზაცში დასახელებული მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციო პროცესები. კონსტიტუციის ტექსტში მსგავსი ვადების არსებობა ხელს უწყობს კონსტიტუციის „მორგების“ ტენდენციის აღკვეთას და, უდავოდ, აჯანსაღებს პროცესს. შესაძლებელია, მოცემული ვადის საწინააღმდეგოდ ითქვას, რომ „ფორსმაჟორულ“ სიტუაციებში ზედმეტია მსგავსი ვადების არსებობა, ჩემთვის ეს არგუმენტი მიუღებელია, რადგან კონსტიტუციის გადასინჯვა არ უნდა მოხდეს „ფორსმაჟორულად“, მსგავს სიტუაციებში კონსტიტუციის სწრაფ გადასინჯვებს არასდროს მოუტანია სიკეთე.

მოცემულ თავში განვითარებული მსჯელობიდან გამომდინარე, უნდა ითქვას, რომ მისასაღებელი იქნებოდა თუ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა გაითვალისწინებდა

⁵⁷ კორეის რესპუბლიკის კონსტიტუცია Constitution of The Republic of Korea, Art 129. <http://10.100.100.24/UserCheck/PortalMain?IID=897D5F0A-F5EE-2FCC-34BE-5C3FE6D9BE7A&origUrl=aHR0cDovL2tvcmlhLmFzc2VtYmx5LmdvLmtyL2JvYXJkL2Rvd24uanNwP2JvYXJkaXRibWlkdEwMDAwMDAxNTUmZGlybmFtZT0vZW5xN2RhdGEvMTAwMDAwMDE1NUUxLIBERg> (10.09.2018 წლის მდგომარეობით).

⁵⁸ ბულგარეთის კონსტიტუცია Constitution of The Republic of Bulgaria, Art 154. <http://www.parliament.bg/en/const> - (13.07.2018 წლის მდგომარეობით).

⁵⁹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივის აქტების კრებული, 1918-1821, შ. შარაშვილის რედაქტორობით, თბილისი. 1990.

მსგავსი ვადის არსებობას, საკონსტიტუციო ცვლილების ინიცირებიდან მისი განხილვის დაწყებამდე.

8. ლობისტური საქმიანობა და საკონსტიტუციო გადასინჯვა

ლობისტური საქმიანობის საკითხი გავრცელებული და ნაცნობი მოვლენაა სამართლისთვის, მისი ფესვები ამერიკის შეერთებული შტატებიდან მოდის და განვითარება საქართველოს საკანონმდებლო სივრცეშიც პოვა, არსებობს საქართველოს კანონი „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“, რომელიც არეგულირებს ლობისტური საქმიანობის განხორციელების წესს და ფარგლებს.

გასაგებია, რომ ლობისტური საქმიანობა არის ინტერესთა ჯგუფების პროცესებში ჩართვის რაციონალური გზა, რომლითაც ხდება ინტერესების „მოთვინიერება“ და პროცესისადმი მეტი გამჭვირვალობის შექმნა, მაგრამ კონსტიტუციის ცვლილებებში მათი დაშვება, ჩემი აზრით, გამოიწვევს პოლიტიკური პროცესების დეფორმირებას და წაახალისებს სპეკულაციებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ინტერესთა ჯგუფები მაინც შეეცდებიან თავიანთი ინტერესების კონსტიტუციაში გატარებას, მაგრამ მათ ამის შესაძლებლობა ისედაც მიეცემათ სამოქალაქო ჩართულობის ფარგლებში, ლობისტის სარეგისტრაციო მოწმობით აღჭურვილმა პირმა კი არ უნდა იაროს საკანონმდებლო ორგანოს დერეფნებში და არ უნდა შექმნას აღქმა, რომლის მიხედვითაც ძლიერი ინტერესთა ჯგუფები ახდენენ არამართლმომიერ, ფარულ ზეგავლენას კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესზე. ლობისტური საქმიანობა არის ხალხის ჩართულობის ფორმა საკანონმდებლო პროცესში, მისი არსებობა ამ გადმოსახედიდანაც არის აუცილებელი და საჭირო, საკანონმდებლო პროცესში ლობიზმი არის იდეალური საშუალება, დაინტერესებული პირი ჩაერთოს საკანონმდებლო განხილვებში, ადევნოს თვალი მის განვითარებას და საკანონმდებლო ორგანოს მიანოდოს შესაბამისი ინფორმაცია და არგუმენტები კონკრეტული კანონის საპირისპიროდ ან სასარგებლოდ. კონსტიტუციის გადასინჯვისას კი უფრო მაღალია საზოგადოების ჩართულობის ხარისხი, კანონპროექტისგან განსხვავებით, კონსტიტუციის პროექტი ვადის საერთო საყოველთაო განხილვებზე და სწორედ ამ გზით შეუძლიათ დაინტერესებულ პირებს ჯანსაღი არგუმენტაციის გზით მოახდინონ ზეგავლენა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესზე. ამ შემთხვევაში ეს იქნება ლობისტური საქმიანობის განხორციელების ყველაზე საჯარო და გამჭვირვალე გზა, ყველა დაინახავს ინტერესთა ჯგუფების გაცხადებულ ინტერესებს. რადგანაც კონსტიტუციის გადასინჯვისას მაღალია საზოგადოების ჩართულობის სტანდარტი, ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, აღარ დგას ლობისტური საქმიანობის განხორციელების აუცილებლობა, საკანონმდებლო პროცესისგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო ცვლილებებისას საზოგადოების ჩართულობის ლობიზმის ფორმას ანაცვლებს და, ამავდროულად, მოიცავს (გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტით) კონსტიტუციის პროექტის საჯარო განხილვები.

არსებობს გაბატონებული შეხედულება, რომლის მიხედვითაც, ლობისტური საქმიანობა შემოიფარგლება გარკვეული საზღვრებით, მაგალითად, ლობიზმი დაუშვებლად მიიჩნევა სასამართლო ხელისუფლებაში.⁶⁰ „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მეორე პუნქტის მიხედვით, ლობისტური საქმიანობის განხორციელება ასევე დაუშვებელია საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტის და უმაღლესი მთავარსარდლის ბრძანების მიღების პროცედურებზე. აუცილებლად მიმაჩნია, რომ მსგავსი შეზღუდვა გაკეთდეს საკონსტიტუციო გადასინჯვის პროცედურისას ლობიზმის განხორციელების აკრძალვის თაობაზე. ეს აკრძალვა, მართალია, არ არის კონსტიტუციის ტექსტში გასაწერი რეგულაცია, მაგრამ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ცვლილებებს და, კონკრეტულად, 77-ე მუხლს სჭირდება შემდგომი იმპლემენტაცია იერარქიით ქვემდგომ საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე აქტებში. მოცემული დათქმა უნდა შევიდეს „ლობისტური საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

9. კონსტიტუციის გადასინჯვის სკანდინავიური მოდელი საქართველოში

კონსტიტუციის გადასინჯვის სკანდინავიური მოდელი გულისხმობს გადასინჯვის პროცესში არჩევნების ჩართვას, რაც გადასინჯვის პროცესს „კვაზირეფერენდალურ“ ხასიათს ანიჭებს და ფაქტობრივად საპარლამენტო არჩევნების დროს წყდება ცვლილების ბედი, თუ ამომრჩეველი მხარს დაუჭერს იმ პოლიტიკურ პარტიას ვისი ინიციატივაც იყო ცვლილებების ინიცირება, ბუნებრივია, ინიცირებული საკონსტიტუციო ცვლილებები გარდაისახება კონსტიტუციურ ცვლილებად. 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად 77-ე მუხლის მე-3 პუნქტში გაჩნდა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, „კონსტიტუციური კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედი. კონსტიტუციური კანონი საქართველოს პრეზიდენტს ხელმოსაწერად გადაეცემა მომდევნო მოწვევის პარლამენტის მიერ ერთი მოსმენით განხილვიდან და სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედის მიერ მისი უცვლელად დამტკიცებიდან 10 დღის ვადაში.“ ამ რეგულაციის შემოღებით საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის ფორმა გადავიდა სკანდინავიურ მოდელზე.

სკანდინავიური მოდელი ფაქტობრივად ნიშნავს საკონსტიტუციო ცვლილებებისთვის უფრო მაღალი პოლიტიკური ტემპერატურის მინიჭებას და გადასინჯვაში მეტი პოლიტიკის ჩართვას. მოცემულ თავში ვიმსჯელებთ, რამდენად მართებულია სკანდინავიური მოდელის რეცეფცია, რაც თავისი არსით „კვაზირეფერენდალური“ მიდგომების განხორციელებას ნიშნავს.

„კვაზირეფერენდალურ“ საკითხებზე მსჯელობისას გვერდს ვერ ავუვლით მისი არსის მცირე მიმოხილვას. რეფერენდუმი და, მათ შორის, „კვაზირეფერენდუმიც“, პირველ რიგში, არის ხელისუფლების მიერ ელექტორატისადმი მიმართვა, რათა გაირკვეს საზოგადოების დამოკიდებულება აქტუალურ საკითხებზე. რეფერენდუმი მიიჩნევა ლეგიტიმაციის მინიჭების

⁶⁰ გ. გოგიბერიძე „ლობიზმი და მისი რეგულირების სამართლებრივი ასპექტები“, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი. 2012 წ., გვ. 48.

ყველაზე ეფექტურ საშუალებად. რეფერენდუმი, თავისი არსით, რამდენადაც სამართლებრივი, იმდენად პოლიტიკურია. რეფერენდუმს დემოკრატიის ბრმა თაყვანისმცემლები აღიქვამენ როგორც საზოგადოების სუვერენიტეტის უმაღლეს გამოხატულებად, თუმცა შედარებით მემარჯვენე იდეოლოგიის მატარებელი სუბიექტები მას გარკვეული ეჭვის თვალთ უყურებენ.⁶¹ ზოგიერთი ქვეყნის მმართველ წრეებში მიიჩნევენ, რომ რეფერენდუმის ინსტიტუტი პარლამენტარიზმისათვის „ცივილიზებული“ პარლამენტის ხელისუფლების „უვიცი ბრბოს მმართველობით“ შეცვლის გარკვეულ საფრთხეს შეიცავს.⁶² რეფერენდუმზე გამოხატული ერის სულისკვეთება კი შესაძლებელია ხშირად დემაგოგების მიერ წაქეზებული კონსერვატიზმითა და რადიკალიზმითაც იყოს გაჟღერებული.⁶³

აუცილებელია რეფერენდუმს და „კვაზირეფერენდალურ“ ღონისძიებებს გამოვაცალოთ საწამლავი და ილუზია, რომ თითქოს ამ დროს ხალხი სუვერენული და შეუცდომელია, რადგან რეფერენდუმი მათ ნებას უშუალოდ გამოხატავს. რაც არ უნდა მიმზიდველად გამოიყურებოდეს რეფერენდუმი დემოკრატიული ლოზუნგების ფონზე, სინამდვილეში ის ყოველთვის არ მოიტანს დადებით შედეგებს. სახალხო ინიციატივებს ძირითადად გარკვეული ინტერესთა ჯგუფები მიმართავენ საკუთარი კორპორატიული ინტერესების დასაკმაყოფილებლად. სახალხო ინიციატივა გარიყული პოლიტიკური ჯგუფებისა და მოძრაობების უკანასკნელი თავშესაფარია, რომელთაც საზოგადოების ყურადღების მიპყრობა სურთ.⁶⁴ ბრბოში ყოფნისას პიროვნება ყოველთვის არ დგას საკუთარი ღირსების სიმალლეზე, აღნიშნულის საილუსტრაციოდ კი გამოდგება ისტორიის ცნობილი მაგალითები: ჰიტლერმა რეფერენდუმი სამჯერ გამოიყენა, მათ შორის ანშლუსის დამტკიცებაზე, სამივე რეფერენდუმზე გატანილი საკითხი გადამწყვეტი უმრავლესობით იქნა მოწონებული; „ბრეჟნევის კონსტიტუცია“⁶⁵ ხალხმა რეფერენდუმით დაამტკიცა; პრეზიდენტმა ნაიაზოვმა თურქმენეთში და პრეზიდენტმა ქარიმოვმა⁶⁶ უზბეკეთში საპრეზიდენტო ვადა გაიხანგრძლივეს საერთო სახალხო კენჭისყრით. ეს მაგალითები გვიჩვენებს, რომ ხალხი არ არის სუვერენულად შეუცდომელი.

რეფერენდუმის და „კვაზირეფერენდალური“ ღონისძიებების ზემოთ მოცემული კრიტიკა ისეც არ უნდა გავიგოთ, რომ რეფერენდუმი მიუღებელი და ნეგატიური მოვლენაა, ის უშუალო დემოკრატიის ფორმაა და მისი არსებობა ამ ფორმით მართლდება, გარდა ამისა ის უდავოდ არის უმაღლესი ლეგიტიმაციის მიმანიჭებელი მოვლენა. ასე რომ, რეფერენდუმის მსგავსი ფორმატის შემოტანა საკონსტიტუციო გადასინჯვის პროცედურაში ნამდვილად წინგადადგმული ნაბიჯია, ეს მექანიზმი ზრდის კონსტიტუციის ლეგიტიმურობას და კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურას მათებს იმ სიმყარეს, რომელიც უდავოდ აკლდა

⁶¹ შაიო, supra 19, გვ. 81.

⁶² საქართველოს პარლამენტის კვლევითი დეპარტამენტი, ანალიტიკური განყოფილება. რეფერენდუმი - პირდაპირი დემოკრატიის ძირითადი ინსტიტუტი, გვ.5.

⁶³ შაიო, supra 19, გვ. 80.

⁶⁴ იხ. იქვე. გვ. 82.

⁶⁵ Gidadhubli R. G. The Brezhnev Constitution, journal – Economic and Political Weekly, Vol. 12 No48 (Nov. 26, 1977) გვ. 1982.

⁶⁶ A Luhn, "Islam Karimovre-elected Uzbekistan's president in predicted landslide", 2015 წლის 30 მარტი, The Guardian, www.theguardian.com.

არსებული გადასინჯვის მექანიზმს. ასევე მისაღებია „კვაზირეფერენდალური“ მიდგომის არჩევა, რადგანაც პირდაპირ რეფერენდუმის დანიშვნა შეუძლებელი იქნებოდა თავად რეფერენდუმის არსიდან გამომდინარე, რადგანაც რეფერენდუმი უნდა ჩატარდეს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა კი დღესდღეობით დარღვეულია, რუსული ოკუპაციის გამო.⁶⁷

კონსტიტუციის გადასინჯვის შუალედში საპარლამენტო არჩევნების ჩართვა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესს სათანადო სიმყარეს სძენს, რომელიც ნამდვილად აკლდა საქართველოს კონსტიტუციას, გარდა ამისა „კვაზირეფერენდალური“ მოდელი სწორად არის არჩეული, რადგანაც ქართული რეალობიდან გამომდინარე, რეფერენდუმი გარკვეულწილად ამცირებს ლეგიტიმაციის საკითხს, რადგან მასში მონაწილეობას ვერ მიიღებს აფხაზეთის და სამაჩაბლოს (სამხრეთ ოსეთი) მოსახლეობა. ამ ფაქტს კი დიდი მნიშვნელობა აქვს როგორც პოლიტიკური, ისე სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამასთანავე, ამ ცვლილებით კონსტიტუციის გადასინჯვა იძენს უკიდურესად მწვავე პოლიტიკურ ხასიათს. კონსტიტუციის გადასინჯვის ბედი დამოკიდებული იქნება ამომრჩევლის პოლიტიკურ სიმპათიებზე და არა უშუალოდ კონსტიტუციის ცვლილებაზე (თუ, რა თქმა უნდა, ცვლილება არ ეხება საზოგადოებისთვის მეტად მგრძობიარე საკითხებს, მაგ.: ერთნაირ სქესიანთა ქორწინება). ეს გარემოება კიდევ უფრო მოითხოვს, რომ გადასინჯვის პროცესში პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლის სახით ჩაერთოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო.

10. კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესი

2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-4 პუნქტში გააჩინა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, „კონსტიტუციური კანონი საქართველოს პრეზიდენტს ხელმოსაწერად გადაეცემა კონსტიტუციის 46-ე მუხლით დადგენილ ვადაში, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი“. მოცემული ჩანაწერის მიხედვით, ხდება გადასინჯვის გამარტივებული წესის დანერგვა, რომლის მიხედვითაც, მაღალი კვორუმით კონსტიტუციის კანონპროექტის მიღება ხდება იმავე მოწვევის პარლამენტში და პირდაპირ ეგზავნება პრეზიდენტს ხელმოსაწერად. მსგავსი მიდგომა უცხო არაა მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმისათვის, მსგავს მოდელს იცნობს ფინეთის და ესტონეთის კონსტიტუციები.⁶⁸

მოცემული გამარტივებული წესის არსებობა აიხსნება შესაძლო განსაკუთრებული მდგომარეობის არსებობით, თუმცა, ჩემი აზრით, ეს არგუმენტი საქართველოს რეალობისთვის არ არის რელევანტური. პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის არანაკლებ სამი მეოთხედი არის ის კვორუმი, რომლის მოპოვების რეალური შანსი, საარჩევნო სისტემიდან და ამომრჩევლის ისტორიული მიდგომებიდან გამომდინარე, სავსებით შესაძლებელია.

⁶⁷ „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, რეფერენდუმი არის საერთო-სახალხო გამოკითხვა, ხოლო მე-3 პუნქტის მიხედვით კი, რეფერენდუმი იმართება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

⁶⁸ პაპაშვილი, გეგენავა, supra 6, გვ. 82.

არსებობს საფრთხე, რომ კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-4 პუნქტში არსებული საგამონაკლისო წესი შესაძლებელია გადაიქცეს ძირითად წესად, თუ უმრავლესობა პარლამენტში შეიყვანს 113 დეპუტატს. ამასთანავე, საგამონაკლისო შემთხვევაში გათვალისწინებული არ არის დღევანდელი რედაქციით არსებული კონსტიტუციის კანონპროექტის ორ თანმიმდევრულ სესიაზე სამთვიანი ინტერვალით განხილვის მექანიზმი, ეს გარემოება კი მართო კვორუმის იმედად ტოვებს კონსტიტუციის გადასინჯვის სიმყარეს, რაც მიუღებელია და ფაქტობრივად გადასინჯვის მექანიზმს ხდის მიუღებლად მოქნილს.

გაუმართლებლად მიმაჩნია კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესის არსებობა, რადგანაც ის ამრს უკარგავს „სკანდინავიურ“ მოდელზე გადასვლას. კონსტიტუციის გამარტივებული წესით მიღების მექანიზმის არსებობით „სკანდინავიური“ მოდელი ემსგავსება ერთგვარ შირმას, რომელის არსებობის ერთადერთი მიზანი არის საგამონაკლისო წესის მანკიერებების დაჩრდილვა. კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესის არსებობა არ მართლდება არც შესაძლო განსაკუთრებული ვითარების არსებობის არგუმენტით, რადგანაც ერთადერთი შესაძლო განსაკუთრებული მდგომარეობა თავადვე ასახულია კონსტიტუციის 77-ე მუხლის მე-5 პუნქტში, რომლის მიხედვითაც, „კონსტიტუციური კანონი, რომელიც უკავშირდება ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, მიიღება პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედის უმრავლესობით და საქართველოს პრეზიდენტს ხელმოსაწერად გადაეცემა კონსტიტუციის 46-ე მუხლით დადგენილ ვადაში“. ეს გამონაკლისი „უდავოდ, განსაკუთრებული ვითარებაა, რომლის დროსაც კონსტიტუციური კანონის შემჭიდროებულ ვადებში მიღებაა აუცილებელი, სხვა დანარჩენი შესაძლო განსაკუთრებული ვითარების არგუმენტით კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესის გამართლება, არის მიუღებელი არგუმენტი.

11. კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხზე საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის განმარტებები

11.1. საკანონმდებლო მოსმენების რიგითობის საკითხი

მოცემულ თავში განვიხილავ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის იმ პროცედურულ საკითხებს, რომლებიც არსებითად მართავენ და აკონკრეტებენ საქართველოს კონსტიტუციაში არსებულ გადასინჯვის მექანიზმს. ერთ-ერთ ასეთ საკითხს წარმოადგენს კონსტიტუციის კანონპროექტის გადასინჯვისას საპარლამენტო მოსმენების განხორციელება. დღეს მოქმედი კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტში არსებულ დათქმას კონსტიტუციის კანონპროექტის ორ სესიად განხილვის თაობაზე, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 176-ე მუხლის მე-8 პუნქტი შემდეგნაირად განმარტავს „საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის შესახებ კანონპროექტს პარლამენტი განიხილავს და იღებს სამი მოსმენით კანონპროექტის განხილვისა და მიღებისათვის ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით. ამასთანავე, კანონპროექტი პირველი და მეორე მოსმენებით განიხილება და მიიღება ერთსა და იმავე სესიაზე, ხოლო მესამე მოსმენით განიხილება და მიიღება მხოლოდ პარლამენტის მომდევნო სესიაზე, მეორე მოსმენით მიღებიდან არანაკლებ 3 თვის შემდეგ“. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის

157-ე, 159-ე და 160-ე მუხლები კი ადგენენ პირველი, მეორე და მესამე მოსმენის წესებს, რომელთა მიხედვითაც, წინა მოსმენაზე განსახილველი საკითხები აღარ განიხილება შემდეგ მოსმენებზე.

ჩემი აზრით, წინა აბზაცში გადმოცემულმა ნორმატიულმა რეალობამ აღარ უნდა განაგრძოს არსებობა, რადგანაც 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებულმა 77-ე მუხლმა დაადგინა კონსტიტუციური კანონპროექტის ორი მოწვევის პარლამენტის მიერ განხილვა. შემდგომი მოწვევის პარლამენტმა კენჭი უნდა ახალ კონსტიტუციას, მას აღარ უნდა ჰქონდეს კონსტიტუციის ტექსტში არანაირი ცვლილების შეტანის უფლება. ამ პოზიციის მიზეზი ის გახლავთ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 77-ე მუხლი ადგენს გადასინჯვის კვაზირეფერენდალურ პროცედურას, რაც იმას გულისხმობს, რომ შემდგომი მოწვევის პარლამენტი უნდა იყოს ერთგვარი „ამომრჩეველი“, რომელიც რეფერენდუმზე დასმულ კითხვას ან კის გასცემს, ან არას. ახალი მოწვევის პარლამენტს, რომ ჰქონდეს კონსტიტუციის პროექტში რაიმე ცვლილების შეტანის უფლება, ამით შესაძლებელი იქნება ახალი მოწვევის პარლამენტმა წარდგენილი კონსტიტუციის კანონპროექტი უარყოს და სრულიად ახალი კონსტიტუცია მიიღოს, რითაც უგულებელყოფილი იქნება საქართველოს კონსტიტუციის 77-ე მუხლის კონცეფცია და ძირითადი აზრი.

11.2. საკანონმდებლო წინადადება და კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივა

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, „საკანონმდებლო წინადადება არის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების არმქონე სუბიექტის მიერ პარლამენტისათვის წარდგენილი, დადგენილი წესით გაფორმებული, დასაბუთებული მიმართვა ახალი კანონის მიღების, კანონში ცვლილების შეტანის ან კანონის ძალადაკარგულად გამოცხადების თაობაზე“, საკანონმდებლო წინადადება არის ხალხის ჩართულობის ფორმა საკანონმდებლო პროცესში. საინტერესოა, რა მოხდება, თუ საკანონმდებლო წინადადების სახით პირი მიმართავს პარლამენტს და წინადადების ადრესატი იქნება კონსტიტუციის ნორმა. ასეთ შემთხვევაში უნდა ვიხელმძღვანელოთ პარლამენტის 150-ე მუხლის მეცხრე პუნქტით, რომლის მიხედვითაც, „საკანონმდებლო წინადადების მიღების შემთხვევაში საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტად ითვლება წამყვანი კომიტეტი,“ ხოლო და კონსტიტუციის 102-ე მუხლის პირველი პუნქტით (ახალი რედაქციით 77-ე მუხლის პირველი პუნქტი), კონსტიტუციის კანონის ინიციატივის უფლება აქვს პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობას და არანაკლებ 200000 ამომრჩეველს. ეს ნორმატიული მოცემულობა კი გვიჩვენებს, რომ საკანონმდებლო წინადადებას ვერ გარდაქმნის საკანონმდებლო ინიციატივად წამყვანი კომიტეტი, თუ წინადადება ეხება კონსტიტუციის გადასინჯვას, რადგანაც თავად კომიტეტიც არ არის კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორი სუბიექტი.

მოცემული საკითხი წინა მოწვევის პარლამენტის დღის წესრიგში დადგა და სწორედ ზემოთ დასახელებული ნორმების გამოყენებით გადაწყდა. მიმაჩნია, რომ ამ საკითხის მოგვარება საკონსტიტუციო რეფორმის კონტექსტში აუსილებელია, რა თქმა უნდა, არა კონსტიტუციის,

არამედ პარლამენტის რეგლამენტის დონეზე განსაზღვრა, რომ საკანონმდებლო წინადადება არ უნდა იწვევდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის საჭიროებას.

12. დასკვნა

მოცემულ ნაშრომში განვიხილეთ 2017 წელს განხორციელებული საქართველოს კონსტიტუციის რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი.

კვლევის ფარგლებში მიმოვიხილეთ და შევაფასეთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მექანიზმის დამოკიდებულება მუდმივი ნორმების არსებობის მიმართ, კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების შესაძლებლობა, კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორ სუბიექტთა წრე, ასევე ვიმსჯელებთ რეფორმის დამოკიდებულებაზე კონსტიტუციის ნაწილობრივი და ზოგადი გადასინჯვის საკითხთან დაკავშირებით, შევხებით კონსტიტუციის გადასინჯვის ვადებს, ვიმსჯელებთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მოდელის საწყისების პოზიტიურ და ნეგატიურ ასპექტებზე, ნაშრომის მსვლელობისას ასევე შევხებით კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი მექანიზმის ისეთ პროცედურულ საკითხებს, რომელთა მართებულად ჩამოყალიბებას დიდი მნიშვნელობა აქვს გადასინჯვის მექანიზმის საბოლოო ეფექტიანობისათვის. ყოველივე აღნიშნულის შეჯამების სახით წარმოგიდგენთ დასკვნას, რომელიც ერთობლიობაში შეაფასებს კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი ფორმის ეფექტურობას.

- აუცილებლად მიმაჩნია, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, სათანადო ყურადღება უნდა დათმობოდა მუდმივი ნორმების საქართველოს კონსტიტუციაში დამკვიდრებას, ვფიქრობ, მუდმივი ნორმები საქართველოს კონსტიტუციაში გააჩენს ერთგვარ „შუქურას“, რომელიც იქნება, როგორც მნიშვნელოვანი დეკლარაციული, ასევე სამართლებრივი ფუნქციის მატარებელი;
- აუცილებელია, კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმში საკონსტიტუციო კონტროლის ჩართვა, ეს პროცედურა გადასინჯვის უკიდურესად პოლიტიკურ, დესტრუქციულ ფონს გადაიყვანს სამართლებრივ, კონსტრუქციულ რელსებზე, ეროვნული გამოცდილებიდან გამომდინარე კარგად ჩანს, რომ ეს უკანასკნელი საქართველოს კონსტიტუციას აუცილებლად სჭირდება;
- 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამ, განსხვავებით წინა რეფორმებისა, მოაგვარა კონსტიტუციის გაუგებარი ნაწილობრივი და ზოგადი გადასინჯვის საკითხი, კონსტიტუციის 77-ე მუხლის ტექსტში აღარ მოიპოვება კონსტიტუციის, გადასინჯვის ფორმები. რეფორმის ეს მიდგომა უნდა შეფასდეს დადებითად. ამ ცვლილებამ ერთხელ და სამუდამოდ მოსპო სპეკულაციების და გაუგებრობების შესაძლებლობა.
- კონსტიტუციის ტექსტში კონსტიტუციის პროექტის ინიცირებიდან განხილვის დაწყებამდე გონივრული ვადის არსებობა ხელს უწყობს კონსტიტუციის „მორგების“ ტენდენციის აღკვეთას და, უდავოდ, აჯანსაღებს პროცესს. აუცილებლად მიმაჩნია, საკონსტიტუციო ცვლილების ინიცირებიდან მისი განხილვის დაწყებამდე არსებობდეს გონივრული ვადა (მაგალითად, ხუთი თვე);

- კონსტიტუციის გადასინჯვის შუალედში საპარლამენტო არჩევნების ჩართვა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესს სათანადო სიმყარეს სძენს, რომელიც ნამდვილად აკლდა საქართველოს კონსტიტუციას, ამასთანავე, ამ ცვლილებით კონსტიტუციის გადასინჯვა იძენს უკიდურესად მწვავე პოლიტიკურ ხასიათს. კონსტიტუციის გადასინჯვის ბედი დამოკიდებული იქნება ამომრჩევლის პოლიტიკურ სიმპათიებზე და არა უშუალოდ კონსტიტუციის ცვლილებაზე (თუ, რა თქმა უნდა, ცვლილება არ ეხება საზოგადოებისთვის მეტად მგრძობიარე საკითხებს, მაგ.: ერთნაირ სქესიანთა ქორწინება; გადასახადების საკითხი და სხვა). ეს გარემოება კიდევ უფრო მოითხოვს, რომ გადასინჯვის პროცესში პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლის სახით ჩაერთოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო;
- გაუმართლებლად მიმაჩნია, კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესის არსებობა, რადგანაც ის აზრს უკარგავს „სკანდინავიურ“ მოდელზე გადასვლას. კონსტიტუციის გადასინჯვის გამარტივებული წესის არსებობა არ მართლდება არც შესაძლო განსაკუთრებული ვითარების არსებობის არგუმენტით, რადგანაც ერთადერთი შესაძლო განსაკუთრებული მდგომარეობა თავადვე ასახულია კონსტიტუციაში, რომელიც უკავშირდება ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას;
- სწორად უნდა დარეგულირდეს საქართველოს კონსტიტუციის კანონპროექტის განხილვის საკითხები ძველი და ახალი მოწვევის პარლამენტებს შორის, მიმაჩნია, რომ ახალი მოწვევის პარლამენტმა კონსტიტუციის პროექტში ცვლილებების შეტანის უფლების გარეშე ან უნდა მიიღოს კონსტიტუციის კანონპროექტი, ან არა.

ზემოთ გამოტანილი დასკვნების მიხედვით უნდა ითქვას, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი ფორმა ნამდვილად ფართო მასშტაბიანი სიახლეა ქართულ კონსტიტუციონალიზმში, მაგრამ ის ვერ შეფასდება დადებითად. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალ ფორმაში ბევრი პოზიტიური და მისასალმებელი სიახლეა ჩადებული, „გამარტივებული გადასინჯვის“ მექანიზმის არსებობა (77-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) ყველაფერს თავდაყირა აყენებს. მოცემული საშუალება საქართველოს კონსტიტუციას დაუცველს ტოვებს უმრავლესობის ვნებების მიმართ, მართო მაღალი კვორუმის არსებობა ვერ იქნება კონსტიტუციის სიმყარის გარანტი.

მიუხედავად წინა აბზაცში გამოთქმული პოზიციისა, მიმაჩნია, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული კონსტიტუციის გადასინჯვის ახალი ფორმის დახვეწა შესაძლებელია, რის შედეგადაც მივიღებთ გადასინჯვის გამართულ, დაბალანსებულ და სამართლიან მექანიზმს.

