საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის შეფასება

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია 2018 წლის 02 თებერვალს წარადგინა ანგარიში საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის შეფასების შესახებ. ***ანგარიშის მომზადების მიზანია*** ქვეყნის მასშტაბით განვითარებული საკონსტიტუციო რეფორმის შეჯამება, გაანალიზება, ძირითადი ტენდენციების გამოკვეთა და არსებული გამოცდილების გააზრების მიზნით დაინტერესებული ფართო საზოგადოებისთვის წარდგენა. ***ანგარიშში ზედმიწევნით სრულად ასახავს*** საკონსტიტუციო რეფორმის ყველა ეტაპს დაწყებული სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნიდან, დასრულებული ახლად მიღებულ კონსტიტუციაში დამატებითი ცვლილებების ინიცირებით. ***ანგარიშში ეფუძნება*** სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო ჯგუფებისა და თავად კომისიის სხდომებზე საია-ს წარმომადგენელთა უშუალო დასწრების შედეგად შეკრებილ ინფორმაციას, პარლამენტის, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ვებ-გვერდსა და მედია

საშუალებებში გავრცელებულ ინფორმაციას, საქართველოს პარლამენტიდან გამოთხოვილ საჯარო ინფორმაციას, ისევე როგორც კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონის პროექტთან დაკავშირებით ვენეციის კომისიის მიერ შედგენილ დასკვნებს. ანგარიშის მომზადებისას რიგ საკითხებთან მიმართებით, ასევე გაანალიზებული იქნა საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა.

ანგარიშის შედეგად გამოიკვეთა შემდეგი მნიშვნელოვანი მიგნებები:

- კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი არსებითი ხარვეზებით წარიმართა. რამაც შედეგად ერთი მხრივ, ქვეყნის უზენაესს კანონზე საერთო კონსესუსის მიღება გახადა შეუძლებელი, ხოლო მეორე მხრივ, თავად კონსტიტუციური კანონის პროექტის ტექსტი არაერთი აქტორის, მათ შორის ვენეციის კომისიის, კრიტიკის საგნად აქცია.

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია:

- სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობა არაგონივრულად მცირე - 4 თვიან პერიოდში წარიმართა, რამაც საწყის ეტაპზევე გამორიცხა სათანადოდ დამუშავებული და გააზრებული გადაწვეტილებების მიღების შესაძლებლობა. განსაკუთრებით, მუშაობის სუფთა ფურცლიდან დაწყების პირობებში.

- მიმდინარე პროცესებზე ნეგატიურად აისახა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობიდან პრეზიდენტის ადმინისტრაციის გამოთიშვა. რამდენადაც, საკონსტიტუციო კომისიის ერთ-ერთ განსახილველ საკითხს სწორედ პრეზიდენტის არჩევის წესი და უფლებამოსილებები წარმოადგენდა.

- სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულება არ ითვალისწინებდა კომისიის წევრი არასამთავრობო სექტორისა და საექსპერტო წრის წარმომადგენელთა შერჩევის სპეციალურ კრიტერიუმებსა და წესს. შესაბამისად, უცნობი დარჩა რა გარემოებებზე დაყრდნობით იქნა მიღებული კონკრეტული ორგანიზაციებისა და პირების შერჩევის გადაწყვეტილება. ისევე, როგორც ვერ იქნა უზრუნველყოფილი ყველა დაინტერესებული პირისთვის აღნიშნული შესაძლებლობით სარგებლობა თანაბარ საწყისებზე.

- კომისია უმეტესწილად იურიდიული სფეროს წარმომადგენლებით დაკომპლექტდა. მაშინ როდესაც, კონსტიტუციის მრავალმხრივი ბუნების გათვალისწინებით, მასზე მუშაობა მულტი დისციპლინურ მიდგომას საჭიროებდა.

- სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შიგნით განვითარებული პროცესების ერთ-ერთ უმთავრეს ნეგატიურ მახასიათებელს

- სამუშაო ჯგუფის ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღების ნათელი წესის არ არსებობა წარმოადგენდა, რამაც შედეგად არაერთი გაურკვევლობა და არასწორი მოლოდინები წარმოშვა პრაქტიკაში.

- სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წევრთა ეფექტურ ჩართულობას, აბრკოლებდა კომისიის საქმიანობისთვის დამახასიათებელი დესტრუქციული ნაწილი. რაც რიგ შემთხვევაში კომისიის წევრთა ნაწილის შეურაცყოფაში, რიგ შემთხვევაში სენსიტიური საკითხების მიმართ გულგრილ დამოკიდებულებაში, რიგ შემთხვევაში კი არა საგნობრივ მსჯელობაში იყო გამოხატული.

- დაფიქსირდა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობის გამჭვირვალობის ნაკლებობა. აღნიშნული გამოხატული იყო კომისიის რიგი წევრების არჩევის პროცესში, კომისიის არაწევრი ორგანიზაციების მოსაზრებების გაზიარების წესის არ არსებობაში, გადაწყვეტილების მიღების წესის ბუნდოვანებაში, ვებ-გვერდზე სხდომის ოქმების გამოქვეყნების ვალდებულების დარღვევაში და რაც ყველაზე მთავარია სხდომებზე მედიის წარმომადგენელთა შეზღუდულ დაშვებაში.

საყოველთაო-სახალხო განხილვები:

- განხილვები ისე იყო დაგეგმილი და წარმართული, რომ მან ფართო საზოგადოებას არ მისცა სათანადო შესაძლებლობა, თავისუფლად და აქტიურად ჩართულიყო განხილვების პროცესში. მეორეს მხრივ - ჩატარებული განხილვები არ ტოვებდა შთაბეჭდილებას, რომ ხელისუფლებას რეალურად სურდა დაგეგმილ ცვლილებებთან დაკავშირებით მოესმინა მოქალაქეების მოსაზრებები, განსაკუთრებით ხელისუფლების პოზიციებისგან განსხვავებული მოსაზრებები.

· ***- საყოველთაო-სახალხო განხილვების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზა არ არის სრულყოფილი. განხილვის წარმართვის ერთ თვიანი ვადის გარდა, პარლამენტის რეგლამენტი პრაქტიკულად არც ერთ საკითხზე არ ითვალისწინებს დეტალურ წესებს. შესაბამისად, არაერთი მნიშვნელოვანი პროცედურული ეტაპი მთლიანად პრაქტიკის დასარეგულირებელია. არსებულმა გამოცდილებამ კი ცხადყო , რომ დეტალური საკანონმდებლო ბაზის არ არსებობა ფართო შესაძლებლობას ტოვებს პროცესი ისე იყოს წარმართული, როგორც ეს მმართველი პოლიტიკური ძალის ინტერესებშია.***

·- ***უშუალოდ საყოველთაო-სახალხო განხილვების მიმდინარეობისას გამოვლინდა ისეთი პრობლემები, როგორიცაა განხილვების პირველი ეტაპის გრაფიკის არაგონივრულად მცირე დროით ადრე გასაჯაროება, დაბრკოლებების შექმნა განხილვებზე დასწრების კუთხით, მმართველი***

პოლიტიკური პარტიის, ოპოზიციური პარტიების მხარდამჭერებისა და საჯარო სექტორში დასაქმებული პირების მობილიზება, წინასწარ შედგენილი კითხვების არსებობა, დარბაზებში განთავსებულ მიკროფონებთან წინასწარ ადამიანთა გარკვეული ჯგუფების მობილიზება და სხვა.

საპარლამენტო განხილვები:

· - ***კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონის პროექტის განხილვა და მიღება გაუმართლებლად შემჭიდროვებულ ვადებში წარიმართა***;

· - ***საკონსტიტუციო რეფორმის საყოველთაო კონსესუსად ქცეული პროპორციული საარჩევნო სისტემის ამოქმედება მოულოდნელად გადავადდა, რამაც შედეგად პროცესიდან ოპოზიციური სპექტრისა და არასამთავრობო სექტორის გამოთიშვა გამოიწვია.***

· - ***გამოიკვეთა ქვეყნის უზენაესს კანონზე საერთო კონსესუსის მიღწევის რეალური ნების არ არსებობა, როგორც უმრავლესობის, ასევე ოპოზიციური პარტიების მხრიდან;***

· - ***კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონის პროექტის მხოლოდ ერთი პარტიის მხრიდან დამტკიცდა;***

· - ***ახლად დამტკიცებულ კონსტიტუციაში, დამატებითი ცვლილებების შეტანის მიზნით განხორციელდა კანონის პროექტის ინიცირება. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობდა საჭირო ცვლილებების პირველ ეტაპზევე ასახვის პროცედურულ-სამართლებრივი შესაძლებლობა;***

- დამატებით ინიცირებული ცვლილებების ფარგლებში განსახილველ საკითხებს დაემატა თვისობრივად ახალი ინიციატივები. რამაც ერთი მხრივ აზრი დაუკარგა განვლილ პროცესს, ხოლო მეორე მხრივ ხელი შეუწყო კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში გარკვეული ინიციატივების ასახვას, რომელთა მიმართ მსჯელობისა და გააზრებისათვის სათანადო დროის არ არსებობის გამო, კვლავ არსებობდა გარკვეული ბუნდოვანება საკითხით დაინტერესებულ პირებს შორის.

- *ვენეციის კომისიის არსებულ რეკომენდაციათა დიდი ნაწილი გათვალისწინებული იქნა, თუმცა არსებობს გარკვეული რეკომენდაციები, რომლებიც კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში არ ასახულა.*

- *კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონის პროექტის საბოლოო ტექსტი აერთიანებს არაერთ პოზიტიურ ინიციატივას, თუმცა საერთო კონსესუსის არ არსებობის გამო აღნიშნული საკითხები განიცდის ქვეყნის უზენაესი კანონისთვის საჭირო მაღალი ლეგიტიმაციის ნაკლებობას.*