

## MAKALELER/ARTICLES

### LEGAL AND POLITICAL ASPECTS OF CONSTITUTIONAL CHANGES IN GEORGIA\*

**Mariam Jikia\*\***

#### **ABSTRACT**

*In this article, the author discusses the development of constitutionalism in Georgia, made changes and amendments as well as their legal and political aspects. For a complex and deep study of this topic, it is necessary to begin with the definition and the characteristics of constitutionalism and then to discuss these concepts in the Georgian reality.*

*In the first chapter, the author describes the history of constitutionalism in Georgia that is dated the early 20<sup>th</sup> century. The main ideas of constitutionalism and statehood were determined in the first constitution of Georgian Republic. Along with the states system arrangement, the first Georgian constitution included the chapter on fundamental human rights. That is why the 1921 Constitution is of great importance for Georgian constitutionalism and statehood history.*

*The second part of the article covers the modern processes of Georgian constitutionalism and its development. The timeframe is divided into three parts: Constitution of Georgia in 1995-1999, constitutional changes made in 2004 and constitutional changes made in 2010.*

*Along with the description and history, the author gives detailed analysis of political and legal processes during the above-mentioned periods, and defines the reasons and causes of changes. In the conclusion, the author assesses flaws and gaps in the supreme law of the state and provides some solutions.*

**Keywords:** *Georgian Constitutional History, Sovietization, Presidential System, Constitutional Court, Legal and Political Changes in Georgia.*

\*\*\*

---

\* Bu makale 07.08.2015 tarihinde Yayınevimize ulaşmış olup, 16.10.2015 tarihinde hakem onayından geçmiştir.

\*\* Associate Professor, Dr., Georgian Technical University.

### **Introduction**

Georgia is one of the states with oldest civilization and statehood history. Some Georgian laws were established several centuries ago. Despite its vast experience, the main constitutional history of Georgia is related to the 20<sup>th</sup> century. This article will discuss the development process of constitutionalism in Georgia and its political and legal aspects. For complex and deep study of this topic, it is necessary to begin with the definition and the characteristics of constitutionalism and then to discuss these concepts in the Georgian reality.

Constitutionalism is the idea, often associated with the political theories of John Locke and the founders of the American Republic, suggesting that government can and should be legally limited in its powers, and that its authority or legitimacy depends on its quality of observing these limitations.<sup>1</sup> This definition raises a lot of questions, but the most important one is: how can government be legally limited if law is created by government?

The main idea of constitutionalism was the creation of legal documents (later called the constitution) that consist of a set of norms (rules or principles) creating, structuring and defining the limits of government authority. According to this definition, all states should have constitutions specifying the limits of three basic forms of government power: legislative power, executive power and judicial power. It should be mentioned that constitutions in states are adopted according to the political regimes and dominant ideologies.

Taking into consideration history of Georgian statehood, especially from XVIII-XIX centuries, it's hard to state that all the existing classical theories of power separation and democratic governance will automatically have the same influence on the development of democratic values, such as rule of law, protection of human rights, reduction of corruption, etc.

On June 8, 2009, the State Constitutional Commission was formed based on the decree of President of Georgia. The main aim of commission was to define final changes and additions for adoption of the Constitution. This fact became the main subject of discussion not only for

---

<sup>1</sup> Stanford Encyclopedia of Philosophy, 2012 (<http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/>)

political elite and academic circles, but also for whole population. In next chapters of this article I will discuss in detail if the population was included in the debates and if their opinion was taken into consideration.

### **I. Short Overview of Constitutional History of Georgia until the 1990s**

As I mentioned above, Georgia has an old history of civilization and statehood. There are some collections of ancient laws such as “Dasturlamali”, “Book of Laws” by King Vakhtang VI, etc.

“Dasturlamai” included detailed description of the system of Kartli Empire, the functions, rights and obligations of civil servants at that time.

“Book of Laws” by King Vakhtang VI includes several laws, such as Laws of Moshe, Greek-Roman Rights, Laws of Mkhitar Gosha, Rights of Catholicon, etc.<sup>2</sup>

After the long absence of statehood, in the beginning of 20<sup>th</sup> century, Georgia became independent again. The first Republic of Georgia existed for 3 years only. Nevertheless, this period is called “Little Golden Age” of Georgia.<sup>3</sup> This period is not characterized with mature economic or political situation, but with high level of constitutional legislation.

The first constitution in Georgian history was drafted by the Constituent Assembly of the Republic of Georgia on February 21, 1921.

The Constitutional Commission of the National Council and the Constitutional Commission of the Constituent Assembly had been engaged in the drafting process. The following public figures, Noe Jordania, Pavle Sakvarelidze, Sergi Jafaridze, Samson Dadiani, Konstantine Japaridze, Akaki Chkhenkeli, etc. were significant contributors to the constitution drafting process.

The Constituent Assembly started discussing the constitution project on November 24, 1920. The ruling party of that time, the Social Democrats, which were the majority in the assembly, could finalize the

---

<sup>2</sup> I. Dolidze, “Law by King Vakhtang VI”. Publishing House “Sabchota Sakartvelo”, Tbilisi, 1981, pg. 5.

<sup>3</sup> K. Inasaridze, Little Golden Age, Democratic Republic of Georgia 1918-1921. Munich, 1984.

procedure in a short period of time. However, they thought it appropriate to arrange sound discussions on constitutional issues and let all the opposing parties express and share their opinions in detail. This, naturally, took longer time to adopt the constitution.<sup>4</sup>

As mentioned above, the Social Democrats were the majority in the Constituent Assembly. In consequence, this party's ideology and political doctrine was widely considered while framing the constitution. They believed that, considering the existing conditions, Georgia could not possibly move on to the "social development" in their party doctrine. Being in power gave the party a great opportunity to form one of the most democratic countries where the rights of all citizens would have been observed and respected. Apart from political rights, the Constitution of 1921 was one of the first in the world which paid due consideration to social-economic rights.

The political system in Georgia was arranged in the following manner:

- Based on universal voting rights, the Parliament was elected for 3 years by the proportional electoral system.
- The President was not directly elected but chosen by Parliament.
- In order to ensure stability, in between periods of parliamentary crisis and parliament sessions, the Parliament would elect the Chairman of the Government for a one-year period, who was granted certain rights of the President. The Chairman could be elected for a two consecutive terms only.<sup>5</sup>

The Constitution of 1921 also covered the system of local governance, proper rights of national minorities, objected to federalism and used the term "autonomy" for exercising authority over surrounding areas. Batumi, Abkhazia, and Saingilo were granted this Status.

It is obvious that the adopted constitution ensuring the establishment of democracy and Georgia's sovereign rights was unacceptable to the Soviet regime. The Constitution was not only announced to be can-

---

<sup>4</sup> A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, Constitutional Law. Publishing House "Rise", Tbilisi, 2014, pg.47.

<sup>5</sup> M. Matsaberidze, Political System of Georgia. Tbilisi, 2014, pg. 7-8. (<http://www.politscience.info/pictures/saq-pol-sist-4-2014konst.pdf>)

celled but was thoroughly hidden away. In the Soviet period, there was only a brief mention of the Georgian Constitution and naturally in biased manner.

Nevertheless, it must be noted that the Soviet Union did have to consider certain provisions of the Georgian Constitution. Specifically, all Soviet constitutions of Georgia included an article declaring Georgian language as an official language.

In 1921, after the Russian Red Army occupied Georgia, constitutions were drafted one by one (in 1922, 1927, 1937 and 1978), tailored to the Russian ideology of that time. Although all Soviet constitutions were characterized by certain elements of law and political stability, these constitutions had nothing to do with the interests of Georgian people. None of the regulations and provisions reflected the will of population adequately. All Soviet Constitutions were adopted automatically after adoption of Russian Constitutions, only difference were names, that were automatically replaced by branches of Georgian Soviet Socialist Republic and translation was made from Russian to Georgian.<sup>6</sup>

To discuss the key characteristic of all 4 Soviet constitutions, none of them met Georgia's interests, as an independent country. Socialist doctrines totally ignore the theory of power separation. As for the decision making process, they declared that all decisions are made by "elected", "representative" bodies.

The sovereignty of Soviet Georgia gets even more perfunctory considering the fact that there was a single ruling party – the Communist Party in Georgia – representing the Communist Party of the Soviet Union locally that had to act according to the decisions taken by the central bodies.

In some of the Soviet constitutions, it was mentioned that Georgia was part of Soviet Union voluntarily but it was unable to take state-level decisions independently. The above-mentioned constitutions also discussed the right to withdraw from the Soviet Union. However, the constitutions had no mechanisms for exercising this right.

The declaration of the social rights of workers was also rather characteristic of Soviet constitutions, whereas the constitutional ac-

---

<sup>6</sup> M. Matsaberidze, *Political System of Georgia*. Tbilisi, 2014, pg. 9 (<http://www.politscience.info/pictures/saq-pol-sist-4-2014konst.pdf>)

knowledge of political rights was only a formality. It stated that “antisocial” and “anti-popular” activity would not be allowed and would be punishable.

Considering all the above, the constitutional development of Georgia did not progress after the annexation of 1921. These procedures were aimed at hindering the national identity and destroying democratic values.

In terms of Georgia’s constitutional development, the referendum of March 31, 1991 had an immense significance, when, by an absolute majority, people voted for the reestablishment of Georgia’s independence on the basis of the Independence Act of May 26, 1918. From the legal point of view this referendum communicated that, with its newly restored independence, Georgia was a legal heir of the democratic Republic of Georgia.

Based on the results of the March 31, 1991 referendum, the Supreme Council of Georgia adopted “Georgia’s State Independence Restoration Act” on April 9, 1991. According to a resolution taken on the same day, the constitution drafting process based on the Constitution of 1921 was to be fast-tracked. Although the legal inheritance suggested the enactment of the 1921 Constitution, the reality of that time was quite far from the situation existing in the 90s<sup>7</sup>. Consequently, the copying of the 1921 Constitution entirely would be inappropriate.

Prior to drafting the new constitution, the Parliament chosen on October 11, 1992, adopted the regulation “On the State Governance”, which determined the supreme bodies of the state and their authorities.

On February 16, 1993, according to the parliamentary resolution, the State Constitutional Commission on drafting the revised version of the 1921 Constitution was established. To ensure the full independence of Georgia, the new constitution should have been drafted with the full consideration of Georgia’s historical experience. The Commission started working actively in the autumn of 1993 and, apart from its own projects, the Commission encouraged various political organizations and initiative groups to present their proposals for discussion (13 projects in total).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> P. Tsnobiladze, *Constitutional Law of Georgia*, Tbilisi, 2004, pg. 128.

<sup>8</sup> A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, *Constitutional Law*. Publishing House “Rise”, Tbilisi, 2014, pg. 57.

Despite the intention to rely fully on the 1921 Constitution, many provisions of the new constitution were presented in a different manner. To be more precise, instead of unilateral state, the new provisions proposed the establishment of a federation and, instead of parliamentary republic, a presidential system.

After long discussions and debates, the Georgian Parliament adopted the new constitution on August 24, 1995.

## **II. Georgian Constitution of 1995**

The constitution adopted in 1995 consists of a preamble, 9 chapters and 109 articles. The preamble emphasises the new constitution's high respect for "Georgian nation's centuries-old state traditions and the basic principles of the 1921 Constitution".

The preamble also introduces six fundamental objectives believed to be key priorities for a modern society. The state considers it a main duty to observe these principles:

- Democratic social order.
- Economic Freedom.
- Social and legal state.
- Basic human rights and freedoms.
- Reinforcement of independence.
- Peaceful coexistence with other peoples.

The first chapter of the 1995 Constitution is similar to the one of 1921 and refers to general provisions describing Georgia's form of governance, certain factors of its territorial arrangement, official language, etc.

The second chapter is entirely dedicated to basic human rights and freedoms. It can be said with confidence that the human rights discussed in this chapter were also present in the 3<sup>rd</sup>, 12<sup>th</sup>, and 13<sup>th</sup> chapters of the 1921 Constitution. This chapter covers all the basic rights and freedoms, and fully complies with basic international human rights pacts or/and conventions.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> 1995 Constitution of Georgia, Chapter II.

The following 5 chapters regulate the principles of state governance and system, the structure of government branches and their authorities.

Unlike the 1921 Constitution, the new Constitution establishes a presidency and a Constitutional Court. The foundation of the Constitutional Court of Georgia was not deemed necessary in 1921 as, from the Constituent Assembly's point of view, as a body controlling constitutional violations, it might have had a great influence on the Parliament. In the absence of a presidency, the previous constitution had tried to avoid a single authority over the state.

According to the 1995 Constitution, the presidential institution comprises the state governance as well as the management of the executive branch.<sup>10</sup> The Government as an independent collegial branch of the executive governance did not exist and it served as an advisory body to the President. Consequently, there was no regulation holding the Government responsible to the Parliament whereas each representative of the Government was responsible to the President. Article 69 communicates two major directions in the President's duties and responsibilities: activities in domestic and foreign policy. According to the above-mentioned article, the President represents the state's sole, supreme representative in foreign affairs. The President represents the country in foreign affairs without any pledge and enjoys the same rights when signing international agreements. However, it should be noted that according to its legislative functions, the Parliament represents the body that determines main directions in foreign policies.

As the head of the state, the President was the guarantee of state unity and integrity. The President had no constitutional right to dissolve the Parliament, as his/her authority did not entail dividing the Government in such a manner.

The structure and authority of the Parliament given in the 1995 Constitution is quite different from its predecessor. According to the new constitution, the Georgian parliament is a one-chamber structure and is made up of 150 MPs elected for a 4-year period by a proportional system and 85 MPs elected by the majority system.<sup>11</sup> The Georgian Par-

---

<sup>10</sup> 1995 Constitution of Georgia, Article 69 (before constitutional changes).

<sup>11</sup> 1995 Constitution of Georgia, Article 49 (before constitutional changes).

liament comprises: Chairman and chairman deputies, the parliament bureau, committees, and factions as well as the investigating and temporary committees created according to the regulation established by the legislation.

According to the principle of division of powers, the third branch is the judiciary. In the first Republic of Georgia, as a result of the judicial reform, the Senate was the highest judicial body in the court system. Courts considered some cases with the participation of a jury. After the Sovietisation, the function of the courts changed dramatically as the socialist doctrine and legislation did not recognize the concept of separation of powers and, accordingly, the existence of independent judiciary branches. In the Soviet system, courts had more of a repressive function and nobody considered the concept of state's responsibility to individuals.

The court system is presented in a completely different light in the 1995 Constitution. The evolution of this institution was caused by the progress in public awareness. There was strong need for the establishment of the state institutions and procedures that would prevent the state from expressing any sort of authoritarian intentions.

One of the biggest achievements of the judiciary is the adoption of the Constitutional Court. Following the 1995 Constitution, on the basis of parity, all three branches of the government are involved in the establishment of the Constitutional Court. The President appoints three members of the Constitutional Court, Georgian Parliament elects another three and the Supreme Court elects the remaining three members.<sup>12</sup>

The significance of Georgia's Constitutional Court is defined by its competency. The normative acts grant the Court authority on a wide range of disputes and issues. The authority of the Constitutional Court is very important in terms of being entitled to call for referendums, schedule elections and settle disputes over not calling for referendums and elections.

With regards to the general court system, according to the 1995 Constitution, the President is decisive in appointing judges for general courts as he or she presents candidates to Parliament.

As a conclusion, it can be stated that despite the legal inheritance from the Constitution of the first Republic of Georgia, there are number

---

<sup>12</sup>1995 Constitution of Georgia, Article 84 (before Constitutional changes).

of alterations made in the 1995 Constitution. Some of the changes took place due to the reality of that period and some due to certain dominant political powers and ideology.

### **III. Changes made to the 1995 Constitution**

Before discussing the amendments to the Constitution, I would like to overview political situation in Georgia between 1995 and 1999.

In 1995, the first parliamentary elections were held with 54 political parties participating. Only 3 parties were able to get seats in Parliament. According to the Constitution, election threshold was set at 5 percent. As a result, the majority of seats (two third) were taken by the political party called “Citizens’ Union”, the party that was supporting President Eduard Shevardnadze.

In 1999, the second parliamentary elections were scheduled. The ruling party decided not to change anything and to stick to the old plan. Before the elections, the first amendment was made in the Constitution: the threshold of to secure a seat in an election was increased to 7 percent. There were two opposing opinions regarding this amendment: experts and politicians who supported it justified their opinion by manipulating with the legitimacy and representation issue. Others thought that this amendment only strengthened political parties that were already strong.<sup>13</sup> This high threshold guaranteed that ruling parties would get more seats in forthcoming elections.

The results of 1999 elections justified the above conclusion: only 3 political parties were represented in the newly elected Parliament, with one holding a distinct majority. This result meant “cooperation” between the President and the ruling party: nothing changed in the political or legal situation in Georgia.

The second amendment, made on 20 April 2000 defined the status of Adjara as an “Autonomous Republic”.

The third amendment incorporated the constitutional agreement between the Georgian State and Georgian Orthodox Church. The agreement called Concordat entered into force in 2002. The agreement regulated all the cases and issues concerning the relations between the State

---

<sup>13</sup> Wolfgang Gaul, *Drafting and Adoption of Constitution of Georgia*. Publisher House “Berliner Wissenschafts-Verlag”, 2001 (Translation *in* Georgian, Tbilisi, 2002, pg. 113).

and Georgian Orthodox Church. Not only the majority of the Parliament but also society supported this agreement. Considering the religious attitude prevailing in 70% of population, is not surprising at all. But it should be mentioned that constitutional democracy is a democracy, which does not grant the entire power to the majority.<sup>14</sup>

Discussing changes in the Constitution, it's important to mention the draft law that was proposed by President Shevardnadze regarding the post of Prime Minister. According to this draft, the post of State Minister would be replaced by the post of Prime Minister. The other issue was the right of the President to dismiss the entire government as well as its separate members;<sup>15</sup> also the four options to dissolve the Parliament. Furthermore, it was most unclear and difficult to explain the power of the President to cancel legal acts adopted by the Parliament and the Executive Government in case they conflicted with the constitution. The right to declare legal acts invalid is the main right of the Constitutional Court and the head of the state has nothing to do with this field. All the above listed changes broadened the power of the President. It is obvious that these changes were proposed in order to neglect and ignore main constitutional paradigms, especially most important constitutional principle such as separation of power.

The Constitutional changes mentioned above came under wide criticism. International experts noted they would make Georgia a super-presidential republic.<sup>16</sup> In my opinion, they were planned to completely undermine the balanced system of power in Georgia.

These changes were not only of legal nature; they had political aspects as well. The President wanted to weaken the role of the Parliament and eliminate the problems he faced from the supreme body of legislative power.

According to the situation from 1995 to 2002, we can conclude that the enactment of the Constitution was caused by the contribution to the stabilization of the states' political and economic situation.

---

<sup>14</sup> Philippe Lauvaux, *Les Grandes Démocraties Contemporaines*. Publishing house "Institute of Politology", Tbilisi, 2002, pg. 97.

<sup>15</sup> Wolfgang Gaul, *Drafting and Adoption of Constitution of Georgia*. Publisher House "Berliner Wissenschafts-Verlag", 2001 (Translation *in* Georgian, Tbilisi, 2002, pg. 302).

<sup>16</sup> Wolfgang Gaul, *Drafting and Adoption of Constitution of Georgia*. Publisher House "Berliner Wissenschafts-Verlag", 2001 (Translation *in* Georgian, Tbilisi, 2002, pg. 304).

At the end of 2001, the slogans for resignation of the President and new parliamentary elections became rather popular among the population. But these movements and protest were not of significant importance and could not find a large support because of the opinion that it would jeopardize the constitutional order.<sup>17</sup>

The ruling party, "Citizen's Union" was representing the interests of the Head of State and his supporters from 1995 to 2003. In 2003, the economic growth rate of Georgia significantly decreased; corruption among state officials and police was a fundamental problem for building democratic state. The falsification of elections became the key reason for massive anti-governmental demonstrations. After negotiations with the opposition leaders and foreign diplomatic representatives, President Shevardnadze decided to resign.

The Rose Revolution was the first time in independent Georgia, when society stood up for its rights. It demand peaceful change of government, which would mean further development in field of rule of law, protection of human rights, reduction of corruption, economic growth, and establishment of working places and better future for the Georgian population.

The Rose Revolution was the main political event that made Georgia recognizable to modern world and it should have been the beginning of the establishment and protection of democratic values such as rule of law, protection of human rights, freedom of speech, free and fair elections, etc.

After the revolution, Georgia witnessed post-revolutionary processes affecting the supreme law of the state. All these changes will be discussed in the next chapter.

#### **IV. First Constitutional Changes after the Rose Revolution**

While discussing constitutions, we should mention that there are some democratic constitutions that were made in a very undemocratic way, but we also should underline the fact that there are no authoritarian constitutions that are made in democratic ways.

---

<sup>17</sup> Gia Getsadze, Gia Nodia, *Building Democracy in Georgia, Constitutional System in Georgia*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Tbilisi, 2003.

How democratic is the constitution-making process and how much does the adoption of a new constitution rest on a broad discussion? These are the two main factors that should be considered during a constitution-making process.<sup>18</sup> Unfortunately, constitution making went completely in a different way after the Rose Revolution. Not only were the two main factors mentioned above ignored but also draft law was not published.

Amendments made in the beginning of 2004 were adopted very secretly and rapidly. A new model of governance was developed by three high political figures: the President, the Prime Minister and the head of Parliament. Unfortunately, other political forces could not manage to influence changes and amendments.<sup>19</sup> Political leaders justified such an attitude towards constitutional changes with the political and economic crisis: Some rapid and radical steps were needed to stabilize the situation within the country and to begin building a new state with democratic values. This opinion was criticized not only by various political forces but also by some segments of society. They believed that while drafting a new constitution or making some major changes in it, the government should have acted in accordance with democratic values expressed through the restriction of government powers by the constitution.

If we overview the history of constitutionalism, we can say that relationship between politics and the constitution is one of the main problems for developing countries like Georgia. It's important to avoid using the constitution for political interests of the ruling party or leaders of the state. Self-restriction is one of the main principles that lead to the rule of law and building a democratic society and state.

Unfortunately, the first changes made after the Rose Revolution lacked the binding principles of government power and was designed according to pre-revolution policy. There is no doubt that the Constitution was the main instrument for the strong government to fulfill its own

---

<sup>18</sup> M. Muskhelishvili, *Constitution and its discursive legitimization*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Tbilisi, 2006, pg. 15. (<http://www.idea.int/conflict/cb/upload/CBPGGeorgiaMarina.pdf>)

<sup>19</sup> Levan Izoria, *Presidential, Parliamentary or Partly Presidential? Path Towards Democratic Consolidation*. Tbilisi, 2010, pg. 11(<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>)

political interests. Some experts think that the ideals of the revolution were buried by the new changes and amendments of the Constitution.

The main aim of the supreme law of the state is to provide a framework for democratic government and to protect society and its members from an unfair treatment by those in power. For the fulfillment of its main aims, significant importance should be paid to the separation of power and human rights protection. There are many ways of state arrangement and separation of power; all of them should be used in order to protect a state's population and democratic values.

After the Rose Revolution, new political forces completely changed the model of separation of powers. The main outcome of these changes was reflected in the strengthening of the presidential power, weakening of Parliament, the construction of a new executive body, and the separation of the system of prosecution from the Judiciary. I discuss the changes in executive and judicial powers separately below.

The changes made in the judicial system soon after the Rose Revolution are:

1. Jury Institution – the jury is one of the tested systems for judicial trials around the world and it underlines the fact that society can participate in trials. It increases public trust in the judicial system. This institution also had a lot of opponents in Georgia. Some of the research regarding the relevance of the Jury Institution in Georgia conducted by different research NGO's stated that it would not work in Georgia because of the small population and because of the prevailing mentality. Despite all the negative responses, changes were adopted anyway and the institution of the jury was included in the judiciary system.

2. Separation of Prosecutor's Office from the Judiciary – the Prosecutor's Office was separated from the judiciary, but its place and powers in the system was not clear and determined.

3. Changes regarding the requirements for appointment as a judge– some changes were made with regard to the requirements for the appointment of judges. Before the amendments, the minimum age of the candidates for Supreme Court was 30, after the changes it became 28. As for the judges elected and appointed before the revolution, most of them were dismissed early because of lack of professionalism (as it was stated by state officials). However, the real reason for their dismissal was political.

The main changes made after the revolution reflected on the powers of the President, executive body and the Parliament and on the relationships between them.

The President was the only power of executive branch even though the Parliament had a formal right to declare the vote of confidence in the Government. This procedure was just a formality; if the legislative organ did not approve the Government, the President could appoint the Prime Minister and dissolve the Parliament. Government was totally accountable to the President. A new Government was formed after the presidential elections.

President's authority over the law-making process was strengthened. According to the Constitution, the President had legislative initiative and veto authority. The previous two presidents had both had a constitutional majority in the Parliament, which is one of the characteristics of super presidential republic. After the Rose Revolution, we can barely remember any legislative initiatives of the President that were blocked by the Parliament.

All these changes demonstrate that the main political figure in the state was the President, who had equally large interrogative power in legislative, executive and judicial powers.

One of the important changes made after the revolution concerned local self-government institutions. It must be noted that self-governing bodies had to be elected. Despite these changes local government institutions were not considered to be important institutions; the interest of the country's population in these institutions was limited. The low interest in these self-governing bodies caused a low level of functioning.

As was mentioned above, several parliamentary and presidential elections had been held from the time of independence until now but the fundamental problem of Georgia – its territorial-administrative arrangement – could not be solved. According to the Constitution, the territorial structure of Georgia should be determined by a constitutional law after the restoration of Georgia's jurisdiction over the whole territory of the country.

## **V. Constitutional changes made in 2010**

As noted above, after the Rose Revolution the new political power tried to make rapid changes and not only in the arrangement of power between the legislative, executive and judicial branches, but also in terms of fighting corruption and improving public services. Some of the reforms were very successful, but some failed. The reason for failure in some cases was misinterpretation of institutions taken from Western countries and in some cases a lack of political will and the desire of some political figures for excessive control.

All these things led to a need for new changes, namely in terms of separation of powers. In 2008, by the order of the President, the Special Constitutional Commission was established for working on the new changes to the supreme law of the state and making a more perfect constitutional framework.

President Saakashvili's step was assessed in two different ways. The feedback of first changes made in 2004 was quite critical. A lot of recommendations were made by national and international experts. Even the opinion of Venice Commission was negative and included some recommendations for reforms. Some thought that the system really needed to be changed and switched from the super-presidential republic to a parliamentary republic to weaken the power of President. But other opinion was more pessimistic regarding planned changes: President Saakashvili had already been elected twice; he wanted to stay in power; and he tried to change constitutional order, so that he could be appointed as Prime Minister (the Russian Scenario).

After two years of hard work the Commission presented a draft law on basic changes to the Constitution; they were assessed positively. The forthcoming changes were a step forward to the democratic transformation of state. In 2010, Parliament approved the presented draft law on its third reading.

It should be mentioned that there were critical remarks regarding the changes made in 2010, especially concerning the division of power between President, Parliament and the Prime Minister/Government. Some scientists and experts of constitutional law call Georgian state ar-

rangement model “semi-presidential”,<sup>20</sup> semi-parliamentary”<sup>21</sup> or “mixed system fulfilled with some elements of parliamentary model”.

According to constitutional law, the classic models of state arrangement are presidential republic, semi-presidential republic and parliamentary republic. Taking into consideration the fact that the government is formed by Parliament and the power of the president is limited, the new system is mostly like a parliamentary system. However, the constitutional amendments have certain peculiarities that are unusual for a classic model of a parliamentary republic. In particular, the role of Parliament in controlling the activities of the Prime Minister and the Government extremely diminished. Instead, the political position of the Prime Minister is inappropriately strengthened.

According to the new constitutional amendments, the Prime Ministers’ authority is defined as follows:

- The Prime-Minister is the head of executive power and the political leader of the state.

- The Prime-Minister, solely, without consent of the President, can appoint and dismiss the members of the Government. After receiving a vote of confidence, the appointment and dismissal of ministers is not subject to Parliament’s approval.

- Raising the issue of the responsibility of a Minister by Parliament does not oblige the Prime Minister to dismiss that particular member of the Government.

- The Prime Minister is authorized to request Parliament to ensure unscheduled discussion of draft laws initiated by the Government.

- In several cases acts issued by the President need the countersignature of the Prime Minister. At the same time, acts by the Prime Minister do not require the Government’s consent or countersignature.<sup>22</sup>

As for president, under the new model he/she doesn’t have the competences of the political leader of the State, in particular:

---

<sup>20</sup> Levan Bodzashvili, Presidential Competence as of a Supreme Representative of the State *in* Foreign Relations According to Draft Constitutional Law (<http://www.parliament.ge/Publicdebates/articles.html>).

<sup>21</sup> George Kakhiani, Opinion on Several Issues of the Draft Constitutional Law. Tbilisi, 2011 (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

<sup>22</sup> 1995 Constitution of Georgia, Article 78-79 (after final constitutional Changes).

- The President is no longer a part of executive power, and he/she is basically equipped with competencies, which are usual for the heads of parliamentary republics.

- The role of the President in forming the government is rather formal.

- The institutions of executive power are not subordinated to the President.

- The President is not equipped with the right to perform legal supervision over the legal acts issued by the Government and other executive agencies.

- There is no need for Government to obtain President's consent for submitting the draft budget law to the Parliament.

- The President exercises only those authorities that are prescribed by the Constitution.

However, President is granted some competences which are unusual in case of the classic parliamentary model. According to the amendments to Article 73/1/a of the Constitution, the President shall "negotiate with foreign states and conclude international conventions and agreements with the consent of the Government." Such a mismatch of competences provides grounds for serious conflicts between the President and Prime Minister.

Another very important issue in the new amendments is the vote of confidence in the Government. The main criticism was directed to the procedure of declaring the votes of confidence and no confidence, namely:

- The procedure for a vote of confidence may last 102 days and can cause political crisis. The candidate to the position of the Prime Minister, who fails to get a vote of confidence for the composition of the Government, is entitled to submit the same or a new proposal for the composition of the Government to Parliament for a vote of confidence within 30 days. The number of such attempts is not limited. The President is authorized to nominate a new candidate to the position of Prime Minister only after expiration of the 30-day term.

- There is an extremely complicated procedure for declaring no-confidence in the Government, which enormously strengthens the Prime

Minister's position.<sup>23</sup> Completion of the no-confidence procedure requires at least 40 days. This is inconsistent with the logics of the constitutional law. Such long terms are not required by the constitutions of democratic states.<sup>24</sup> The same can be said regarding the majority for declaring no confidence. According to the new amendments, the question of a declaration of no-confidence shall be raised by 2/5 of the total number of the members of the Parliament. A quarter of the members of Parliament is the highest requirement in the constitutions of states with traditional democracy.<sup>25</sup>

- The Constitutional Law envisages the possibility of applying the right to “veto” to the constructive vote of no-confidence, which has no analogue in the constitutional practice of the western democratic countries. Another improper norm is that 3/5 of the parliament members shall vote for the no confidence in order to override the President's veto. Declaring the confidence or no confidence to the Government is a decision, which should be adopted by the parliamentary majority and it always finds reflection in the absolute majority of the votes.

New changes have affected not only the legislative and executive branches, but also the judicial branch. The Constitutional Law provides lifetime appointment of judges of the ordinary courts. This gesture can be assessed in two ways. In western countries with high democratic values such a practice plays a positive role, because it means the independence and impartiality of judicial system. However, in a society where trust for judicial system is not high and there are certain alternative pos-

---

<sup>23</sup> See CDL-AD(2010)028 Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia – Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010); Georgian Young Lawyers' Association, Comments on the draft Constitutional Law; Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

<sup>24</sup> Spanish Constitution not less than 5 days shall pass from the date of raising the issue to the date of final voting; *in* Italian, Hungarian and Romanian Constitutions this term amounts 3 days; *in* the constitutions of Germany, Belgium, Estonia, Greece and Slovenia– 2 days, etc.

<sup>25</sup> Spain, Italy – 1/10; Slovenia – 10 MPs out of 90; Greece – 1/6; Austria, France, Bulgaria, Estonia, Slovakia, Hungary – 1/5; Germany, Romania – 1/4.

sibilities to have influence over judges, introduction of the lifetime appointment of judges could be considered to be a premature decision.<sup>26</sup>

Besides the division of power between legislative, executive and judicial branches, there are some other problematic changes:

- According to the first draft of the amendments, persons with dual-citizenship were not allowed to hold state-political positions. However, after changing this norm, this restriction applies only to the President, Prime-Minister and Chairman of the Parliament. In my opinion this list should be extended and the persons with dual citizenship should not hold the position of member of the Government as well as other important state-political offices.

- Constitutional amendments define additional requirements for the candidates for President, in particular: a person may run in presidential elections only if he/she has resided in Georgia for 3 years before election day. In my opinion this can be considered a bit discriminatory in regard to the people working in the diplomatic mission of Georgia abroad. However, the Georgian Electoral Code makes a strict distinction between the notions of 'living' and of 'registered at the consulate'. This is clear evidence of the possibility of at least a dual interpretation of this provision.

- The new constitutional amendments do not provide effective guarantees for the protection of the principle of local self-government in Georgia.<sup>27</sup> The executive branch is represented by State Envoy-Governor in the administrative-territorial units of Georgia. This position may be similar to the French Prefect, whose competence extends over the specific administrative-territorial units. Unfortunately the Constitutional

---

<sup>26</sup> Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

<sup>27</sup> See CDL(2010)017 Draft Constitutional Law on changes and amendments to the Constitution of Georgia –Chapter VII Local Self-Government; CDL-AD(2010)028 Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia – Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15- 16 October 2010); Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

Law contains no determination of the major competencies of the Governors.

According to the Georgian Constitutional Law, the constitutional changes came into effect after the presidential elections of October 2013. Changed didn't affect preamble, local self government, fundamental rights, parliamentary commissions and judicial power.

### **Conclusion**

According to review of the historical development of Georgian constitutionalism above, it can be concluded that all the changes introduced since 1990s have been conditioned by political motives and the main principles of the doctrine of constitutionalism are often entirely ignored.

It's important to mention that the Georgian Parliament has taken into consideration some recommendations of the Venice Commission, namely:

- The President's right to hold a position in a political party has been eliminated.
- The President's right to initiate bills has been eliminated.
- Several competencies in the field of foreign policy and defense have been removed from the President.
- References to Organic Laws were maintained in the Constitution.
- The norm depriving members of Parliament of the right to put a question to the executive authorities of territorial units has been removed from the draft Constitutional Law;
- The no-confidence procedure has been slightly revised.

Unfortunately these improvements are not enough for building a "perfect" state arrangement model. Taking into consideration critical points of view of national and international experts in constitutional law, some issues are still not clarified and some norms don't meet the standards of democratic values and rule of law.

Serious steps should be taken in the future; one and the most important of them is the revision of imbalanced system of government and its transformation into one of the classic models of state arrangement. In this case, constitutional amendments introduce an unusual government system characterized by a weak Parliament, weak President and powerful Prime Minister. After revision of the changes and matching the

“Georgian system” to one of the classic models of state arrangement, the competences of Parliament, President and Prime Minister will be clearly determined. This itself can lead to solving various problematic issues mentioned above. The current model contains the risk of establishment a long-term undemocratic regime under the leadership of Prime Minister. Contrary to this, the aim of Constitution – the supreme Law of State – should be avoiding such consequences instead of encouraging them.

### **BIBLIOGRAPHY**

1995 Constitution of Georgia.

Melkadze Otari, Constitutionalism. Publishing house “Universal”, Tbilisi, Georgia, 2011 (ISBN: 994117430X).

A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, Constitutional law. Publishing house “Rise”, Tbilisi, 2014

Wolfgang Gaul, Drafting and Adoption of Constitution of Georgia. Publisher House “Berliner Wissenschafts-Verlag”, 2001 (Translation in Georgian, Tbilisi, 2002).

Gia Nodia Gia Getsadze, The Constitutional System in Georgia. In a cycle “democracy Building in Georgia”. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Tbilisi, 2003.

Philippe Lauvaux, Les Grandes Démocraties Contemporaines. Publishing house “Institute of Politology”, Tbilisi, 2002 (ISBN: 9994071300).

M. Muskhelishvili, Constitution and its discursive legitimization. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Tbilisi, 2006 (<http://www.idea.int/conflict/cb/upload/CBPGeorgiaMarina.pdf>).

Levan Bodzashvili, Presidential Competence as of a Supreme Representative of the State in Foreign Relations According to Draft Constitutional Law, (<http://www.parliament.ge/Publicdebates/articles.html>).

George Kakhiani, Opinion on Several Issues of the Draft Constitutional Law. Tbilisi, 2011 (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law, (<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).

Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia – Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010).

Georgian Young Lawyers' Association, Comments on the draft Constitutional Law.

Levan Izoria, *Presidential, Parliamentary or Partly Presidential? Path Towards Democratic Consolidation*, Tbilisi, 2010, pg. 11(<http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>).



**GÜRCİSTAN'DAKİ ANAYASAL DEĞİŞİKLİKLERİN HUKUKİ  
VE SİYASİ BOYUTLARI**  
(LEGAL AND POLITICAL ASPECTS OF CONSTITUTIONAL  
CHANGES IN GEORGIA)

**Mariam Jikia\***  
**Çeviren/Translated by: Sezen Kama\*\***

**ÖZ**

Bu makalede yazar hukuki ve siyasi boyutlarıyla birlikte değişiklik yapan, Gürcistan'daki anayasacılığın gelişimini tartışmaktadır. Konunun komplike ve derin bir çalışması için, anayasacılığın özellikleri ve tanımı ile başlanılması ve devamında bu kavramların Gürcistan gerçekliğindeki durumunun tartışılması uygun olacaktır.

Makalenin birinci bölümünde yazar, 20. yüzyılın başındaki Gürcistan anayasacılığının tarihsel gelişimini açıklamaktadır. Anayasacılığın ve devlet kavramının temel fikirleri, Gürcistan Cumhuriyeti'nin ilk anayasasında kararlaştırılmıştır. İlk Gürcistan Anayasası, devlet sistemine dair düzenlemeler ile birlikte temel insan haklarına ilişkin bir bölüm içermekte ve bu durum 1921 Gürcistan Anayasasının, Gürcistan anayasacılık tarihindeki önemini ortaya koymaktadır.

Makalenin ikinci bölümü bütünüyle Gürcistan anayasacılığı ve gelişiminin modern sürecini içermektedir. Zaman çerçevesi ise üç bölüme ayrılmıştır: 1995-1999 Gürcistan Anayasası, 2004'te yapılan anayasal değişiklikler ve 2010'da yapılan anayasal değişiklikler.

Gürcistan Devleti'nin tarihi göz önüne alındığında, özellikle 18. ve 19. yüzyıllardan itibaren, hukukun üstünlüğü, insan haklarının korunması, yolsuzlukların önlenmesi gibi demokratik değerlerin gelişiminde güçler ayrılığına dair varolan tüm klasik teorilerin ve demokratik yönetimin otomatik bir biçimde aynı etkiye sahip olduğunu söylemek zordur.

---

\* Associate Professor, Dr., Georgian Technical University.

\*\* Ar. Gör., İstanbul Medeniyet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, sezenkama@hotmail.com.

8 Haziran 2009'da Devlet Anayasa Komisyonu, Gürcistan Devlet Başkanı'nın kararnamesine dayalı olarak oluşturuldu. Komisyon'un temel amacı, anayasanın tamamlanması için son değişiklikleri ve eklemeleri oluşturmaktı. Bu gerçek, yalnızca siyasi elitler ve akademik çevre için değil, tüm nüfus için tartışmanın ana konusu oldu. Makalenin ilerleyen bölümlerinde toplumun fikirlerinin alınıp alınmadığını veya onların da tartışmalara dahil olup olmadıkları hususlarını tartışacağız.

Tarih ve tanımlamayla birlikte yazar, yukarıda bahsedilen zaman dilimlerindeki hukuki ve siyasi durumun anayasal değişikliklere yol açan sebeplerini ve gerekçelerini açıklayarak detaylı bir analizini yapmaktadır. Sonuç olarak yazar, devletin en üstün hukukundaki boşluk ve eksiklikleri ortaya koyup bazı çözümler önermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Gürcistan Anayasa Tarihi, Sovyetleşme, Başkanlık Sistemi, Anayasa Mahkemesi, Gürcistan'daki Siyasi ve Hukuki Değişimler

### **ABSTRACT**

*In this article, the author discusses the development of constitutionalism in Georgia, made changes and amendments as well as their legal and political aspects. For a complex and deep study of this topic, it is necessary to begin with the definition and the characteristics of constitutionalism and then to discuss these concepts in the Georgian reality.*

*In the first chapter, the author describes the history of constitutionalism in Georgia that is dated the early 20<sup>th</sup> century. The main ideas of constitutionalism and statehood were determined in the first constitution of Georgian Republic. Along with the states system arrangement, the first Georgian constitution included the chapter on fundamental human rights. That is why the 1921 Constitution is of great importance for Georgian constitutionalism and statehood history.*

*The second part of the article covers the modern processes of Georgian constitutionalism and its development. The timeframe is divided into three parts: Constitution of Georgia in 1995-1999, constitutional changes made in 2004 and constitutional changes made in 2010.*

*Along with the description and history, the author gives detailed analysis of political and legal processes during the above-mentioned periods, and defines the reasons and causes of changes. In the*

*conclusion, the author assesses flaws and gaps in the supreme law of the state and provides some solutions.*

**Keywords:** *Georgian Constitutional History, Sovietization, Presidential System, Constitutional Court, Legal and Political Changes in Georgia.*

\*\*\*

## **Giriş**

Gürcistan, en eski medeniyet ve devlet tarihine sahip ülkelerden biridir. Bir kısım Gürcistan yasası birkaç yüzyıl önce oluşturulmuştur. Bu uzun süreli tecrübeye rağmen, Gürcistan temel anayasal tarihi 20. yüzyıl ile ilişkilidir. Çalışmamız, Gürcistan'daki anayasacılık sürecinin gelişimi ve bunun siyasi ve hukuki boyutlarını tartışacaktır. Bu konunun derin ve etraflı çalışması için, anayasacılığın özellikleri ve tanımlaması ile başlamak ve devamında bu kavramları Gürcistan realitesinde tartışmak uygun olacaktır.

Anayasacılık, çoğunlukla John Locke'un politik teorileri ile devletin güçlerini kullanırken hukuki olarak sınırlı olması gerektiğini ve otoritesi ile meşruiyetinin bu sınırları gözlemleyebilme niteliğine bağlı olduğunu belirten Amerikan Cumhuriyeti'nin kurucuları ile ilişkilendirilen bir fikirdir<sup>1</sup>. Bu tanıma göre ortada birçok soru bulunmaktadır; fakat en önemlisi, eğer hukuk, devlet tarafından yaratılıyorsa, devletin bununla nasıl bağlı olduğudur.

Anayasacılığın ana fikri, devlet otoritesinin sınırlarını tanımlayan, yapılandıran ve oluşturan normlar (kurallar ve prensipler) bütününden oluşan hukuki dökümanların (sonrasında anayasa olarak ifade edilen) yaratımıdır. Bu tanıma göre tüm devletler, devlet erkinin üç temel organının sınırlarını öngören anayasalara sahiptir: Yasama, yürütme ve yargı. Bu bakımdan baskın ideolojiler ve siyasi rejimlere göre kabul edilen anayasalardan bahsedilmelidir.

---

<sup>1</sup> Stanford Encyclopedia of Philosophy (Stanford Felsefe Ansiklopedisi), 2012, <http://plato.stanford.edu/entries/constitutionalism/>.

## **I. 1990'lara Kadar Olan Gürcistan Anayasal Tarihine Kısa Bir Bakış**

Yukarıda bahsettiğim üzere, Gürcistan eski ve köklü bir uygarlık ve devlet anlayışına sahiptir. “Dasturlamali”, Kral 6. Vakhtang tarafından yapılan “Kanunların Kitabı” gibi geniş bir antik yasa derlemeleri vardır.

“Dasturlamali”, Karzli İmparatorluğu'nun sisteminin, ilgili zamandaki sivil kulların, hak ve yükümlülüklerin, işlevlerin detaylı tanımlamalarını içermektedir.

Kral 6. Vakhtang tarafından çıkarılan “Kanunların Kitabı”, Katolikan Hakları, Mkhitar Gasha Kanunları, Yunan-Romalı Hakları, Moshe Kanunları gibi çeşitli kanunları içermektedir<sup>2</sup>.

Devlet düzeninin uzun bir süre olmayışından sonra Gürcistan, 20. yüzyılın başında yeniden bağımsız olmuştur. Birinci Gürcistan Cumhuriyeti sadece 3 yıl var olmuştur. Fakat söz konusu dönem,, Gürcistan'ın “Mini Altın Çağı” olarak ifade edilmektedir<sup>3</sup>. Bu dönem olgun bir siyasi ve ekonomik durum ile değil, ileri derecede anayasal mevzuat ile betimlenmektedir.

Gürcistan tarihindeki ilk anayasa, 21 Şubat 1921 tarihinde Gürcistan Cumhuriyeti Kurucu Meclisi tarafından hazırlanmıştır.

Ulusal Konsey Anayasa Komisyonu ve Kurucu Meclis Anayasa Komisyonu, taslak süreci ile ilgilenmiştir. Kamuya mal olmuş bazı kişiler (Noe Jordania, Paule Sveraliadze, Sergi Jafaridze, Samson Badiani, Konstantine Japoridze, Akaki Chkhenkeli gibi.) anayasa hazırlama sürecinin önemli katılımcılarından olmuşlardır.

Kurucu Meclis, anayasa projesini tartışmaya 24 Kasım 1920'de başlamıştır. İlgili dönemde Meclis'te çoğunluğa sahip bulunan hükümet olan Sosyal Demokratlar, anılan süreci kısa bir sürede sonuçlandırabilirdi. Ancak bunlar anayasal meselelere ilişkin yüksek sesli tartışmaların yapılmasının uygun olduğunu düşündüler ve tüm muhalefete fikirlerini

---

<sup>2</sup> I. Dolidze, Law By King Vakhtang VI (Kral 6. Vakhtang'ın Kanunu), Sabchota Sakartvelo Yayınevi, Tiflis, 1981, s. 5.

<sup>3</sup> K. Inasaridze, Little Golden Age, Democratic Republic of Georgia 1918-1921 (Mini Altın Çağı, 1918- 1921 Gürcistan Demokratik Cumhuriyeti), Münih, 1984.

açıklamaları için izin verdiler. Bu durum doğal olarak anayasanın kabul edilmesi sürecini uzattı<sup>4</sup>.

Yukarıda bahsedildiği üzere Sosyal Demokratlar, Kurucu Meclis'te çoğunluktu. Bunun sonucu olarak bu partinin ideolojisi ve siyasi doktrini anayasanın şekillendirilmesinde büyük ölçüde etkili oldu. Gürcistan, parti doktrininde uygulanan “Sosyal Kalkınma”ya geçememiştir. Hükümette olma gücü, partiye tüm vatandaşlarının haklarının olduğu ve bunlara saygı duyulduğu en demokratik ülkelerden biri olma imkânı vermişti.

Siyasi haklar dışında, 1921 Anayasası dünya uygulamasında sosyal-ekonomik haklara gereken önemi veren ilk anayasalardandır.

Gürcistan'da siyasi sistem aşağıdaki biçimde düzenlenmişti:

- Genel oy verme hakkına dayalı olarak Parlamento, nispi seçim sistemine göre 3 yıl için seçilmekteydi.
- Başkan direkt olarak değil fakat Parlamento tarafından seçiliyordu..
- İstikrarı sağlamak için, parlamenter kriz ve parlamenter oturumlar arasında bir yıllık periyot için Parlamento, Başkan'ın belli haklarının da sahibi olan kazanan(??) Hükümet'in başını seçer. Bu baş, ard arda yalnızca iki yıl için seçilebilmekteydi<sup>5</sup>.

1921 Anayasası ayrıca bölgesel yönetim sistemini ve ulusal azınlıkların haklarını hesaba katmış; ülkenin bazı kuşatılmış bölümlerindeki otoritesini temin için “otonomi” terimini kullanarak federalizme karşı çıkmıştır. Batum, Abhazya ve Saingilo, özerk bölgelerdiç

Açıktır ki demokrasinin kuruluşunu ve Gürcistan'ın egemenlik haklarını güvence altına alan bu anayasa, Sovyet rejimi için kabul edilemezdi. Bahis konusu anayasa, yalnızca iptal edilmekle kalmamış, bütünüyle gizlenmiştir. Sovyet döneminde doğal olarak Gürcistan Anayasasına ilişkin yalnızca ön yargılı bir tutumla özet bir bahis yapılmıştır.

Fakat dikkat edilmelidir ki Sovyetler Birliği, Gürcistan Anayasası'nın belli başlı düzenlemelerini dikkate almıştır. Özellikle Gürcis-

<sup>4</sup> A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, Constitutional Law (Anayasa Hukuku), Rise Yayınevi, Tiflis, 2014, s. 47.

<sup>5</sup> M. Matsaberidze, Political System of Georgia (Gürcistan Siyasal Sistemi), Tiflis, 2014, s. 7-8, <http://www.politicscience.info/pictures/saq-pol-sist-4-2014konst.pdf>.

tan'ın tüm Sovyet anayasaları Gürcüce'nin resmi dil olduğunu belirten hükümler içermektedir.

1921'de Kızıl Ordu Gürcistan'ı işgal ettikten sonra, o dönemdeki Rus ideolojisi doğrultusunda (1922, 1927, 1937 ve 1978'de) anayasalar hazırlandı. Tüm Sovyet Anayasaları hukuki ve siyasi istikrarın belli özellikleri ile karakterize edilmiş olsalar da, Gürcistan halkının çıkarlarına ilişkin yaptıkları bir şeyler bulunmuyordu. Hiç bir yönetmelik ve düzenleme, nüfusun isteklerini uygun biçimde yansıtmıyordu. Tüm Sovyet anayasaları, Rus anayasalarının kabulünden sonra, Gürcistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetince Rusça'dan Gürcüce'ye tercüme edilerek ve yalnızca isimleri değiştirilerek kabul ediliyordu<sup>6</sup>.

Tüm dört Sovyet anayasası, Gürcistan'ın bağımsız bir ülke olarak kendisi ile alakalı hiç bir çıkarını karşılamamaktaydı. Sosyalist doktrinler güçler ayrılığını bütünüyle reddetmektedirler ve karar oluşturma aşaması için olduğu gibi, tüm kararların "seçilmiş" "temsilci" organlar tarafından alındığını ilan etmişlerdir.

Sovyet Gürcistan'ın egemenliği, bölgesel olarak Sovyetler Birliği'nin Komünist Parti'yi Gürcistan'da temsil eden Komünist Parti'nin hükümeti elinde bulunduran tek parti olduğu gerçeğini üstünkörü biçimde düşündürür ve devlet merkezi kuruluşlar tarafından alınan kararlara göre davranmak zorundadır.

Bazı Sovyet anayasalarında, Gürcistan'ın Sovyetler Birliği'ne gönüllü olarak dahil olduğundan fakat devlet düzeyinde kararları bağımsız bir biçimde alamayacak olduğundan bahsedilmekteydi. Yukarıda bahsedilen anayasalar ayrıca Sovyetler Birliği'nden ayrılma hakkını öngörmekte idi. Fakat anayasalar bu hakkı kullanabilmek adına herhangi bir mekanizma içermemekteydi.

Siyasi hakların anayasal kabulü yalnızca bir formalite olmasına rağmen; işçilerin sosyal haklarının ilanı, ayrıca Sovyet anayasalarında tercihen karakteristiktir. Anti-sosyal ve popüler olmayan aktivitelere ise izin verilmez ve cezalandırılabilir olduğu belirtilmektedir.

Tüm bunlar düşünüldüğünde, Gürcistan'da anayasal süreç 1921 ilhakından beri gelişim göstermemiştir. Bu prosedürler, demokratik değerlere zarar verme ve ulusal kimliği gizlemeyi amaçlarlar.

<sup>6</sup> M. Matsaberidze, Political System of Georgia (Gürcistan Siyasal Sistemi), Tiflis, 2014, s. 7-8, <http://www.politicscience.info/pictures/saq-pol-sist-4-2014konst.pdf>.

Gürcistan anayasal gelişmeleri bakımından insanlar, 26 Mayıs 1918 tarihli Bağımsızlık Yasası'na dayanılarak mutlak çoğunlukla Gürcistan'ın bağımsızlığının yeniden inşası lehine oyladıkları zaman, 31 Mart 1991 Referandum'u oldukça büyük önem arz etmekteydi. Bu hukuki noktadan bakıldığında söz konusu referandum yeniden inşa edilen bağımsızlığı ile Gürcistan'ın, Gürcistan Cumhuriyeti'nin yasal mirasçısı olduğunu bildirmektedir.

31 Mart 1991 Referandumu'nun sonuçlarına dayalı olarak, Gürcistan Yüksek Şurası, 9 Nisan 1991'de "Gürcistan Devleti'nin Bağımsızlığını Yeniden Kurma Kanunu"nu kabul etti. Aynı günlük yasa tasarısına göre, 1921 Anayasasına dayalı olan anayasa tasarısı süreci öncelikli olmalıdır. 1921 Anayasası'nın yasalaşma sürecini öneren yasal mirasa rağmen zamanın realitesi 90'larda var olan durumdan oldukça uzaktaydı<sup>7</sup>. Nihayetinde 1921 Anayasası'nı tamamıyla kopyalamak konu dışı olacaktı.

Yeni anayasa taslağından önce parlamento, üstün derecedeki devlet organları ve onların yetkililerini belirleyen "Devlet Yönetimi Üzerine" bir regülasyonu kabul etmek için 11 Ekim 1992'yi seçti.

16 Şubat 1993'te, 1921 Anayasası'nın gözden geçirilmiş versiyonunun hazırlanmasına dair parlamento teklifine göre Devlet Anayasa Komisyonu kuruldu. Gürcistan'ın tümüyle bağımsızlığından emin olabilmek için, yeni anayasa Gürcistan'ın tarihi tecrübesinin tümü dikkate alınarak hazırlanmalıydı. Komisyon, 1993 sonbaharında aktif olarak çalışmalarına başlamıştır ve kendi projeleri dışında, çeşitli politik organizasyon ve girişimci grupları tekliflerini tartışmaya dahil etmek için cesaretlendirmiştir (toplamda 13 proje)<sup>8</sup>.

1921 Anayasası'na bütünüyle dayanma niyetine rağmen, yeni anayasanın çoğu düzenlemesi farklı bir biçimde ortaya konuldu. Daha açık bir biçimde, üniter devlet yerine yeni düzenlemeler federasyon yönetiminin kurulmasını ve parlamenter cumhuriyet yerine başkanlık sistemini içermiştir.

<sup>7</sup> P. Tsnobiladze, *Constitutional Law of Georgia (Gürcistan Anayasa Hukuku)*, Tiflis, 2004, s. 128.

<sup>8</sup> A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, *Constitutional Law (Anayasa Hukuku)*, Rise Yayınevi, Tiflis, 2014, s. 57.

Uzun tartışmalar ve konuşmaların ardından Gürcistan Parlamentosu 24 Ağustos 1995'te yeni anayasayı kabul etmiştir.

## **II. 1995 Gürcistan Anayasası**

1995'te kabul edilen anayasa başlangıç, 9 bölüm ve 109 maddeden oluşmaktadır. Başlangıç yeni anayasanın, "Gürcistan milletinin yüzyıllardır var olan devlet geleneği ve 1921 Anayasasının temel ilkeleri"ne büyük bir saygı duyduğunu vurgular.

Ayrıca başlangıç, modern bir toplum için anahtar öncelikler olduğuna inanılan altı temel hedefi içermektedir:

- Demokratik Toplum Düzeni
- Ekonomik Özgürlük
- Sosyal Devlet ve Hukuk Devleti
- Temel İnsan Hak ve Özgürlükleri
- Bağımsızlığın Güçlendirilmesi
- Diğer İnsanlarla Barış İçinde Birlikte Yaşama

1995 Anayasası'nın ilk bölümü, 1921 Anayasası'na benzerdir ve resmi dil, bölgesel düzenlemelerin belirli faktörleri, Gürcistan'ın devlet şekli vb. açıklayan genel düzenlemelere gönderme yapmaktadır.

İkinci bölüm, bütünüyle temel hak ve özgürlüklere ayrılmıştır. Açık biçimde söylenebilir ki, bu bölümde tanınan insan hakları, 1921 Anayasası'nın 3, 12 ve 13. bölümlerinde yer almıştır. Bu bölüm, tüm temel hak ve özgürlükleri kapsamakta ve tümüyle uluslararası temel insan hakları pakt ve sözleşmelerine uyum göstermektedir<sup>9</sup>.

Devamındaki beş bölüm, devlet yönetimi ve sisteminin prensiplerini, devlet bölümlerinin yapısını ve yöneticilerini düzenlemektedir.

1921 Anayasası'nın aksine yeni anayasa, başkanlık müessesesi ve Anayasa Mahkemesini kurmaktadır. Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin kuruluşu 1921 Kurucu Meclisi'nin bakış açısına göre gerekli görülmedi. Bu durumun sebebi mahkemenin anayasal ihlalleri kontrol mercii olması sebebiyle büyük bir otorite oluşturacağı için bir ölçüde parlamento üzerinde bazı tehditlere yol açabilecek olmasıydı.

---

<sup>9</sup> 1995 Gürcistan Anayasası, 2. Bölüm.

Başkanlık kurumunun olmayışı ile önceki anayasa, devlet üzerinde tek bir otorite olması durumundan kaçınılmıştı.

1995 Anayasası'na göre başkanlık kurumu, yürütmenin idaresinin yanı sıra devlet yönetimini de içermektedir<sup>10</sup>. Yürütmenin bağımsız, eşit oranda yetkiye sahip olması ile ilgili olarak Hükümet var olmamış ve yalnızca Başkan'a bir danışma kurumu olarak görev yapmıştır. Sonuç olarak, Hükümet'i Parlamento'ya karşı sorumlu tutan herhangi bir düzenleme yoktu. Hükümetin her bir temsilcisi Başkan'a karşı sorumlu iken; 69. madde, Başkan'ın iki önemli görev ve sorumluluğu ile bağlantılıdır: İç ve dış politika aktiviteleri. Yukarıda bahsedilen maddede göre Başkan, devletin tek ve en üstün temsilcisidir. Dış ilişkilerde Başkan, herhangi bir taahhüt olmaksızın, ülkeyi temsil eder ve uluslararası anlaşmaları imzalarken aynı haklardan yararlanır. Fakat dikkat edilmelidir ki, yasama fonksiyonlarına göre Parlamento dış politikada ana yönelimlere karar organını temsil eder.

Devletin başı olarak Başkan, devletin birliği ve bütünlüğünün teminatıdır. Başkan'ın Parlamento'yu fesih yetkisi yoktur; çünkü kendisinin otoritesi hükümeti bu şekilde dağıtmayı içermemektedir.

Parlamento'nun yapısı ve yetkisi 1995 Anayasası'nda, öncekine kıyasla daha farklıdır. Yeni anayasaya göre Gürcistan Parlamentosu tek meclisli ve nisbi sisteme göre 4 yıl için seçilen 150 ve çoğunluk sistemine göre seçilen 85 milletvekilinden oluşmaktadır<sup>11</sup>. Gürcistan Parlamentosu, Başkan ve Başkanvekilleri, Parlamento Ofisi, Komiteler, yasa tarafından oluşturulan düzenlemelere göre kurulan araştırma grupları ve geçici gruplardan oluşmaktadır.

Erkler ayrılığı prensibine göre üçüncü erk yargıdır. Birinci Gürcistan Cumhuriyeti'nde yargı reformunun bir sonucu olarak Senato, mahkeme sisteminde en yüksek yargı organıydı. Mahkeme bazı davaları jürinin katılımı ile tartışmaktaydı. Sovyetleşme sonrası mahkeme fonksiyonu Sosyalist doktrin bağlamında keskin bir biçimde değişti; yasa, kuvvetler ayrılığı konseptini ve dolayısıyla bağımsız yargılama bölümlerini tanımadı. Sovyet sisteminde mahkemeler daha baskıcı bir fonksiyona sahipti ve kimse devletin bireylere karşı sorumluluğu kavramını hesaba katmamaktaydı.

<sup>10</sup> 1995 Gürcistan Anayasası, 69. Madde (Anayasal değişiklikler öncesi).

<sup>11</sup> 1995 Gürcistan Anayasası, 49. Madde (Anayasal değişiklikler öncesi).

Mahkeme sistemi 1995 Anayasası'nda bütünüyle farklı bir biçimde sunulmaktadır. Bu kurumun evrimi, kamunun farkındalığındaki gelişimle oluşmuştu ve hükümetin herhangi bir otoriter saik açıklamasını önleyen prosedürler ve devlet kurumlarının kurulması için güçlü bir ihtiyaç bulunuyordu.

Yargının en büyük başarılarından biri, Anayasa Mahkemesi'nin kurulmasıdır. 1995 Anayasası'nı takiben, devlet yönetiminin üç kuvveti de Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesini atamaktadır. Bir diğer üç üyeyi Gürcistan Parlamentosu ve kalan üç üyeyi de Yüksek Mahkeme seçmektedir<sup>12</sup>.

Gürcistan Anayasa Mahkemesi'nin önemi, yargılama yetkisi vasıtasıyla açıklanmaktadır. Normatif eylemler mahkemeye baskıcı bir mahkeme olmasını kontrol etme ve çok çeşitli uyuşmazlık ve kontrol merciinin konusu olan hususlarda otorite sağlamaktadır

Anayasa Mahkemesi'nin otoritesi, referandum çağrısı yetkisine sahip olması, seçim tarihlerinin belirlenmesi ve referandum ile seçimler için çağrıda bulunulmamasına ilişkin uyuşmazlıklar bakımından çok önemlidir.

Genel mahkeme sistemi bakımından, Başkan'ın yetkisi yargıçların genel mahkemelere atanması bakımından belirleyicidir; çünkü, Parlamento'ya aday gösterme yetkisine sahiptir.

Sonuç olarak denilebilir ki, Birinci Gürcistan Cumhuriyeti Anayasası'nın hukuki mirasına karşın, 1995 Anayasası'nda birçok değişiklik vardır. Bazı değişiklikler ilgili dönemin gerçekleri sebebiyle olmuşken, bazıları belli bir baskın siyasi güç ve ideoloji nedeniyle olmuştur.

### **III. 1995 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler**

Anayasa'daki değişiklikleri tartışmadan önce, 1995-1999 yılları arasında Gürcistan'daki siyasi durumdan bahsetmek istiyorum.

1995'te 54 siyasi partinin katıldığı ilk parlamenter seçimler gerçekleştirildi. Parlamento'da yalnızca 3 parti kendine yer bulabildi. Anayasa'ya göre seçim barajı %5 olarak belirlendi. Bunun sonucunda sandalyelerin çoğunluğu (2/3) "Yurttaşların Birliği" adını taşıyan ve başkan Edvard Shevardadze'yi destekleyen parti tarafından kazanıldı.

---

<sup>12</sup> 1995 Gürcistan Anayasası, 84. Madde (Anayasal değişiklikler öncesi).

1999'da ikinci parlamenter seçimleri planlandı. İktidar partisi hiçbir şeyi değiştirmeyip eski plana bağlı kaldı. Seçimlerden önce Anayasa'da ilk değişiklik yapıldı: Seçim barajı % 7'ye çıkartıldı. Bu değişikliğe karşı 2 muhalif fikir bulunuyordu: bu fikri destekleyen uzmanlar ve politikacılar, temsil konusu ve meşruluk ile durumu manipüle ederek fikirlerini savunuyorlardı. Diğerleri, bu değişikliğin hali hazırda zaten güçlü olan partileri güçlendireceğini belirtti<sup>13</sup>. Bu yüksek baraj iktidar partilerinin gelecek seçimlerde daha fazla sandalye almalarına bir garantiydi.

1999 seçimlerinin sonuçları yukarıda belirtilen özeti meşrulaştırdı: Yalnızca üç siyasi parti, bir tanesi belirgin bir çoğunlukla, yeni Parlamento'da temsil edildi. Bu sonucun anlamı, Başkan ile iktidar partisi arasında işbirliğinin olması ve Gürcistan'daki siyasi ve hukuki durumda değişen bir şeyin bulunmamasıdır.

İkinci değişiklik, 20 Nisan 2000 tarihinde "özerk bir Cumhuriyet" olarak tanımlanan "Adjara" statüsündeki değişiklik olmuştur.

Üçüncü değişiklik, Gürcistan Devleti ve Gürcistan Ortodoks Kilisesi arasında yapılan anayasal bir anlaşmadır. Bahsedilen anlaşma, "Concordat" olarak anılmış ve 2002 yılında yürürlüğe girmiştir. Anlaşma, Gürcistan Ortodoks Kilisesi ve devlet arasındaki ilişkilere dair hususlar ve davaları düzenlemekteydi. Yalnızca Parlamento'nun çoğunluğunun değil, nüfusun % 70'i tarafından geçerli olan dini davranışları düzenleyen bu anlaşmanın desteklenmesi şartıydı. Fakat belirtilmelidir ki anayasal demokrasi, çoğunluğa tüm gücü kazandıran demokrasi değildir<sup>14</sup>.

Anayasa'daki değişiklikleri tartışırken, başbakanlık makamına dair Başkan Shevardnadze tarafından teklif edilen taslak yasadan bahsetmek önem arz etmektedir. Bu taslağa göre devlet başkanlığı makamı Başbakanlık makamı ile yer değiştirecektir. Bir diğer konu, Başkan'ın Hükümeti bütünüyle ve ayrıca üyelerini de ayrı olarak azletme hakkı<sup>15</sup> ile Parlamento'yu feshetmek için bulunan dört seçenektir. Dahası, Baş-

<sup>13</sup> Wolfgang Gaul, Drafting and Adoption of Constitution of Georgia (Gürcistan Anayasası'nın Tasarısı ve Kabulü), Tiflis, 2002, s. 113(Gürcüce'den tercüme).

<sup>14</sup> Philippe Lauvaux, Les Grandes Démocraties Contemporaines (Büyük Çağdaş Demokrasiler), Tiflis, 2002, s. 97.

<sup>15</sup> Wolfgang Gaul, Drafting and Adoption of Constitution of Georgia (Gürcistan Anayasası: Tasarısı ve Kabulü), Tiflis, 2002, s. 302 (Gürcüce'den tercüme).

kan'ın Anayasa ile ilgili olmadıkları durumunda Parlamento ve yürütücü hükümet tarafından kabul edilen yasaları iptal gücünü açıklamak çoğunlukla belirsiz ve güçtür. Yukarıda bahsedilen hak, Anayasa Mahkemesi'nin temel hakkıdır ve devletin başının bu alanda yapabileceği birşey yoktur. Yukarıda sözü geçen tüm değişiklikler Başkan'ın gücünü genişleten hususlardır. Açıktır ki, bu değişiklikler temel anayasal paradigmaları, özellikle erkler ayrılığı gibi önemli bir anayasal prensibi ihmal etmek ve görmezden gelmek için yapılmıştır.

Bahsedilen anayasal değişiklikler geniş çaplı eleştiriye uğradı. Uluslararası uzmanlar bu değişikliklerle Gürcistan'ın süper-başkanlık cumhuriyetine evrildiğini belirttiler<sup>16</sup>. Kişisel kanaatime göre bu değişiklikler Gürcistan'daki dengelenmiş sistemin bütünüyle içini boşaltmak için planlanmıştır.

Bu değişikliklerin yalnızca hukuki değil, siyasi yönü de bulunmaktaydı. Başkan, Parlamento'nun rolünü zayıflatmak ve en üstün yasama gücünden kaynaklı yaşadığı problemleri bertaraf etmek istemiştir.

1995'ten 2002'ye kadar olan duruma göre, devletin siyasi ve ekonomik durumunun stabilizasyonuna katkı dolayısıyla Anayasa'nın kabulüne sebep olunmuştur.

2001 yılının sonunda Başkan'ın istifası ve yeni parlamenter seçimlerin yapılması için sloganlar toplum içinde popüler hale geldi. Fakat bu hareket ve protestolar çok önem taşımıyordu ve anayasal düzeni tehlikeye atmak fikri sebebiyle büyük bir destek görmüyordu<sup>17</sup>.

İktidar partisi olan "Yurttaşların Birliği"ni, devletin başının ve 1995'ten 2003'e dek olan destekçilerinin menfaatlerini temsil etmekteydi. 2003 yılında Gürcistan'ın ekonomik büyüme oranı önemli bir ölçüde gerilemişti. Devlet görevlileri ve polis arasındaki yolsuzluk, demokratik bir devlet inşası için temel bir problemdi. Seçimlerde tahrifat devlete karşı devasa gösterilerinin ana sebebi olmuştu. Muhalefet parti liderleriyle ve yabancı diplomatik temsilcilerle pazarlıklar sonrası Başkan Shavardnadze istifa etmeye karar verdi.

<sup>16</sup> Wolfgang Gaul, Drafting and Adoption of Constitution of Georgia (Gürcistan Anayasası: Tasarısı ve Kabulü), Tiflis, 2002, s. 304 (Gürcüce'den tercüme).

<sup>17</sup> Gia Getsadze, Gia Nodia, Building Democracy in Georgia, Constitutional System in Georgia (Gürcistan'da Demokrasi İnşası, Gürcistan'da Anayasal Sistem), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tiflis, 2003.

Gül Devrimi, toplum kendi hakları için ayakta dururken bağımsız Gürcistan'da bir ilkti. Toplum hükümetin hukukun üstünlüğünde, insan hakları korumasında, yolsuzluğun önlenmesinde, ekonomik büyümede ve çalışma alanlarının kurulmasında ve Gürcü nüfusu için daha iyi bir gelecek için barışçıl bir biçimde değişimi talep etti.

Gül Devrimi, Gürcistan'ı modern dünyada tanınır hale getiren temel siyasi olaydı ve hukukun üstünlüğü, insan haklarının korunması, ifade özgürlüğü, bağımsız ve adil seçimler vb. demokratik değerlerin korunması ve kurulmasının başlangıcı olmalıydı.

Devrimden sonra Gürcistan, devletin en üstün kanununu etkileyen devrim sonrası bir sürece tanıklık etmiştir. İzleyen bölümde bunlardan bahsedilecektir.

#### **IV. Gül Devrimi Sonrası İlk Anayasal Değişiklikler**

Anayasaları tartışırken, hiç de demokratik olmayan yollarla yapılmış bazı demokratik anayasalar olduğundan bahsetmek gerekir. Fakat ayrıca hiçbir otoriter anayasanın demokratik bir yolla yapıldığının görülmediği gerçeğinin de altını çizmek gerekmektedir.

Anayasa yapım süreci ne kadar demokratiktir ve yeni anayasanın kabulü ne denli geniş bir tartışmaya konu olmuştur Bunlar anayasa yapım sürecinde düşünülmesi gereken en temel iki faktördür<sup>18</sup>. Maalesef bu süreç, Gül Devrimi sonrası tamamen farklı bir yöne gitmişti. Yalnızca yukarıda bahsedilen iki faktör değil, taslak kanunun yayımlanması da göz ardı edilmiştir.

2004 yılının başında yapılan değişiklikler gizli ve hızlı bir biçimde kabul edildi. Yeni model yönetim, üç önemli politik figür nezdinde gelişmişti: Başkan, Başbakan, Meclis Başkanı. Ne yazık ki diğer siyasi faktörler değişiklikleri etkileyebilecek güçte değillerdi<sup>19</sup>. Siyasi liderler anayasal değişikliklere ilişkin bu davranışları siyasi ve ekonomik kriz

<sup>18</sup> M. Muskhelishvili, Constitution and its Discursive Legitimization (Anayasa ve Tutar-sız Meşrulaştırması), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tiflis, 2006, s. 15, <http://www.idea.int/conflict/cb/upload/CBPGGeorgiaMarina.pdf>.

<sup>19</sup> Levan Izoria, Presidential, Parliamentary or Partly Presidential? Path Towards Democratic Consolidation (Başkanlı, Parlamenter ya da Kısmi Başkanlı? Demokratik Birleştirmeye Giden Yol), Tiflis, 2010, s. 11, <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>.

gerekçeleriyle meşrulaştırmaktaydı. Bazı hızlı ve radikal adımlar, ülkedeki durumu istikrara kavuşturmak için atılmalıydı ve yeni devlet demokratik değerler ile birlikte inşasına başlanmalıydı. Bu fikir yalnızca çeşitli siyasi güçler tarafından değil ayrıca toplumun bazı kesimlerinden de eleştirilmiştir. Bahis konusu olan taraflar, yeni bir anayasa hazırlanır ya da önemli değişiklikler yapılırken devletin, anayasa tarafından devlet erklerinin sınırlanması hususunda belirtilen demokratik değerlere göre davranması gerektiğine inanmaktaydılar.

Şayet anayasacılık tarihini gözden geçirecek olursak, Gürcistan gibi gelişmekte olan ülkeler için siyaset ve anayasa arasındaki ilişki, temel problemlerden biridir. Anayasayı devlet liderleri veya iktidar partisinin çıkarları için kullanmaktan kaçınmak önem arz etmektedir. Kendini sınırlama, demokratik toplum ve devleti inşa etmek, hukukun üstünlüğüne sevk eden temel prensiplerden biridir.

Ne yazık ki, Gül Devrimi sonrasında yapılan ilk değişiklikler, devlet gücüne ilişkin bağlayıcı prensiplerden yoksundu ve devrim öncesi politikaya göre tasarlanmıştı. Şüphe yoktur ki anayasa, güçlü bir devletin kendi siyasi çıkarlarını tatmin için kullanılabilen temel bir araçtır. Kimi uzmanlar, devrimin fikirlerinin anayasadaki değişiklikler ile yok olduğunu düşünmektedirler.

Devletin en üstün yasasının temel fonksiyonu, toplumu ve üyelerini adil olmayan muameleden korumaktır. Bu ana gayeyi gerçekleştirebilmek için esas önem kuvvetler ayrılığı ve insan hakları korumasına verilmelidir.

Gül Devrimi sonrası, yeni siyasi güçler kuvvetler ayrılığı modelini bütünüyle değiştirmiştir. Bu değişikliklerin ana getirisi başkanlık gücünün artması, Parlamento'nun zayıflaması, yeni yürütme organının inşası, soruşturma sisteminin yargıdan ayrılması şekillerinde tezahür etmiştir. Aşağıda yargı makamı ve yürütmedeki değişiklikleri tartışacağız.

Gül Devrimi sonrası yargı sisteminde yapılan değişiklikler takip eden biçimde olmuştur:

1) **Jürilik Kurumu:** Jürilik kurumu, tüm dünya çapında denenmiş yargılama sistemlerinden biridir ve toplumun bir yargılamaya katılabileceğinin altı çizilmelidir. Bu durum yargı sistemine kamu güvenini artıracaktır. Kurumun Gürcistan'da da birçok destekçisi vardı. Farklı STK'lar tarafından yürütülen Gürcistan'daki jürilik kurumu ile ilgili bazı

araştırmalar, nüfusun azlığı ve egemen mantık sebebiyle bu kurumun Gürcistan'da işlemediğini ortaya koymuştu. Tüm negatif tepkilere rağmen her surette değişiklikler yapıldı ve jüri kurumu yargı sistemine dahil edildi.

2) **Savcılık Kurumunun Yargı Sisteminden Ayrılması:** Savcılık kurumu yargı sisteminden ayrıldı, fakat sistemdeki yeri ve yetkileri belirli değildi.

3) **Hakimlerin Atanması İçin Gereken Şartlardaki Değişiklikler:** Hakimlerin atanması için gerekli şartlarda bazı değişiklikler yapıldı. Değişikliklerden önce, Yüksek Mahkeme için asgari yaş 30'du; değişikliklerden sonra 28 oldu. Devrimden önce seçilen ve atanan hakimler bakımından, çoğu profesyonellikten yoksun oldukları için (devlet görevlileri tarafından belirtildiği üzere) erken azledilmişlerdir. Fakat esas sebep siyasi kimlikleriydi.

Devrim'den sonra yapılan temel değişiklikler, Başkan'ın güçleri, yürütme erki, Parlamento ve bunlar arasındaki karşılıklı ilişkiyi belirtmektedir.

Başkan, yürütme erkinin tek gücüdür. Parlamento hükümete karşı güvenoyunu belirtme hakkına sahip olsa da bu prosedür yalnızca formaliteydi. Yasama organının hükümeti onaylamadığı durumda, Başkan yine de Başbakan'ı atayabilmekte ve Parlamento'yu feshedebilmekteydi. Hükümet bütünüyle Başkan'a karşı sorumludur. Yeni hükümet Başkanlık seçimlerinden sonra oluşturulmuştu.

Başkan'ın otoritesi, kanun yapma sürecinde güçlendirilmişti. Anayasa'ya göre Başkan, yasal inisyatif ve veto haklarına sahipti. Önceki iki başkanın dönemi sürecinde, süper başkanlı cumhuriyet sisteminin özelliklerinden biri olarak, her ikisi de Parlamento'da çoğunluğa sahipti. Gül Devrimi'nden sonra, Parlamento tarafından engellenen Başkan'ın herhangi bir yasal girişimini zorlukla hatırlayabiliriz.

Yukarıda bahsedilen tüm değişiklikler devlet yönetiminde temel siyasi figürün, yasama, yürütme ve yargı güçlerinde geniş bir yetkisi olan, Başkan olduğunu göstermektedir.

Devrimden sonra yapılan en önemli değişikliklerden biri yerel özerklik kurumlarıydı. Özerklik organlarının seçim yolu ile olması gerektiği fark edilmeliydi. Tüm bu değişikliklere rağmen, yerel devlet kurumları önemli kurumlar olarak düşünülmemekteydi; ülkenin bu kurum-

lardaki nüfusunun menfaati sınırlıydı. Bu özerk kurumlardaki düşük seviyedeki menfaat, düşük seviye bir işleyişe yol açmıştı.

Yukarıda bahsedildiği üzere, birçok parlamenter ve başkanlık seçimleri, bağımsızlıktan itibaren gerçekleştirilmişti; fakat Gürcistan'ın temel problemi-bölgesel yönetim anlaşması- çözülemiyordu. Anayasaya göre Gürcistan'ın tüm ülke üzerindeki yargı yetkisinin yenilenmesinden sonra, Gürcistan'ın bölgesel yapısı, anayasal düzlemde kararlaştırılmıyordu.

### **V. 2010 Yılında Yapılan Anayasa Değişiklikleri**

Daha evvel bahsettiğimiz üzere Gül Devrimi'nden sonra yeni siyasi güç yalnızca yasama, yürütme ve yargı arasındaki güç dengelemesinde değil, yolsuzlukla mücadele ve kamu hizmetlerinin artırılması konusunda da hızlı değişiklikler yapmaya çalıştı. Bazı reformlar başarılıydı; fakat bazıları başarısız oldu. Bazı durumlardaki başarısızlık nedeni Batı ülkelerinden alınan farklı kurumların yanlış yorumlanması ve kimi dosyalardaki siyasi irade eksikliği ile bazı siyasi figürlerin aşırı kontrol arzusuydu.

Yukarıda bahsedilenler, kuvvetler ayrılığı bakımından yeni değişiklikler için ihtiyaca yol açmıştı. 2008 yılında Özel Anayasa Komisyonu Başkanı'nın emri ile, devletin en üstün yasasında yeni değişiklikler ve daha mükemmel bir anayasal çerçeve için çalışma başlatıldı.

Başkan Saakashvili tarafından atılan bu adım, iki farklı biçimde değerlendirilebilir. 2004'te yapılan değişikliklerin geri dönüşü oldukça kritikti. Ulusal ve uluslararası uzmanlar tarafından birçok tavsiye verilmişti. Venedik Komisyonu'nun fikri dahi negatifti ve Gürcistan'a reformlar için bazı önerilerde bulunmuştu. Bazıları sistemin gerçekten değiştirilmesini düşündü ve Başkan'ın gücünü zayıflatmak için başkanlı cumhuriyetten, parlamenter cumhuriyete geçilmesi gerektiğini savundu.. Fakat bir diğer fikir, planlanan değişiklikler bakımından daha olumsuzdu. Başkan Saakashvili hali hazırda iki kez seçilmişti ve görevde kalmak istiyordu. Bu sebeple devletin anayasal kuralını değiştirmeyi denedi ve böylece Başbakan olarak seçilebilecekti (Rus Senaryosu).

İki yıllık sağlam bir çalışmanın ardından Komisyon, Anayasa'daki değişiklikler bağlamında taslak kanunu sundu ve bunlar pozitif bir şekilde değerlendirildi. Sonraki değişiklikler, devletin demokratik dönüşümü için ileri adımlardı. 2010 yılında Parlamento, sunulan taslak kanunu üçüncü okumada kabul etti. 2010'da yapılan değişikliklerde, özellikle Başkan, Parlamento ve Başbakan/Hükümet arasındaki güç paylaşımı

mına ilişkin eleştirel hususlardan bahsedilmelidir. Kimi anayasa hukuku uzman ve bilim insanları, Gürcistan devletini, “yarı-başkanlık”<sup>20</sup>, “yarı-parlamente sistem”<sup>21</sup> veya “Parlamente modelin bazı bileşenlerini içeren karma sistem” olarak adlandırmıştır.

Anayasa hukukuna göre, devlet modellerinin tümü başkanlı cumhuriyet, yarı-başkanlı cumhuriyet veya parlamente cumhuriyettir. Düşünüldüğünde gerçek şu ki Hükümet, Parlamento tarafından şekillenir ve Başkan’ın gücü sınırlıdır. Buna göre yeni sistem daha ziyade Parlamente sistemdir. Fakat anayasal değişiklikler, klasik model parlamente cumhuriyet için alışılmışın dışında özellikler içermektedir. Özellikle Parlamento’nun rolü, Başbakan ve hükümetin hareketlerinin kontrolünü büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır. Buna karşın Başbakan’ın siyasi pozisyonu kaçınılmaz biçimde güçlendirilmiştir.

Yeni anayasal değişikliklere göre Başbakan’ın otoritesi aşağıdaki biçimlerde tanımlanmaktadır<sup>22</sup>:

- Başbakan, yürütmenin başı ve devletin siyasi lideridir.
- Tek başına Başbakan, Başkan’ın rızası olmaksızın Hükümet’e üye atayabilir ya da azledilebilir. Güvenoyunu aldıktan sonra Bakanların görevlendirilmesi ve azledilmeleri Parlamento’nun onayına bağlı değildir.
- Parlamento tarafından bir Bakan’ın sorumluluğu hususunun dile getirilmesi, Başbakan’ın ofisinden belli bir üyenin azledilmesini zorunlu kılmaz.
- Başbakan, Hükümet tarafından ileri sürülen tasarıların planlanmamış tartışmalarına ilişkin olarak Parlamento’dan daha yetkilidir.
- Birçok davada Başkan tarafından ortaya konan eylemler, Başbakan ile karşılıklı imzaya ihtiyaç duymaktadır. Aksine, Başbakan tarafından karşı imzada hükümetin rızasına ihtiyaç duyulmamaktadır.

<sup>20</sup> Levan Bodzashvili, Presidential Competence as of a Supreme Representative of the State *in* Foreign Relations According to Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı’na göre Dış İlişkilerde En Üst Temsilci olarak Başkanlık Yetkileri), <http://parliament.ge/Publicdebates/articles.html>.

<sup>21</sup> George Kakhiani, Opinion on Several Issues of the Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı’na ilişkin Çeşitli Konularda Düşünceler), Tiflis, 2011, <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>.

<sup>22</sup> 1995 Gürcistan Anayasası, 78- 79. Madde (Anayasa değişiklikleri sonrası).

Yeni model bağlamında Başkan, devletin siyasi liderinin sahip olduğu yetkilere sahip değildir.

- Başkan artık yürütmenin bir parçası değildir ve parlamenter cumhuriyetlerin başları için alışılmış olan yetkilere sahiptir.

- Başkan'ın hükümetin oluşmasındaki rolü daha ziyade şekilseldir.

- Yürütme organları Başkan'a bağlanmamıştır.

- Başkan, Hükümet ve diğer yürütme organları tarafından gerçekleştirilen hukuki eylemler üzerinde yargısal bir gözetim yetkisine sahip değildir

- Hükümet için Parlamento'ya taslak Bütçe Kanunu göndermede Başkan'ın rızasını kazanmak gereği yoktur.

- Başkan yalnızca Anayasa tarafından belirtilen yetkileri kullanır.

Fakat Başkan, klasik parlamenter rejimde alışılmamış olan bazı yetkilere de sahiptir. Anayasa'nın 73/1/a maddesinde yapılan değişikliğe göre, Başkan yabancı devletlerle pazarlık yapabilir ve hükümetin rızası ile uluslararası anlaşma ve sözleşmeleri sonuçlandırabilir. Yetkilerdeki bu tarz uyumsuzluk, Başkan ve Başbakan arasındaki anlaşmazlıklar için ciddi bir temel oluşturur.

Yeni değişikliklerdeki bir diğer önemli husus, Hükümet'e güvenoyudur. Güvenoyu ilanı prosedürüne ilişkin temel bir eleştiri ve güvensizlik söz konusuydu;

- Güvenoyu prosedürü, 102 gün sürebilir ve siyasi krizlere sebebiyet verebilir. Başkan pozisyonuna aday ve Hükümet kompozisyonu için güvenoyu alamamış kişi, Parlamento'ya yeni hükümet oluşumu için güvenoyu alabilmek bakımından yeni veya aynı kompozisyonu 30 günde belirtme yetkisine sahiptir ve bu girişimlerin sayısı sınırlı değildir. Başkan, bu 30 günlük süre sona erdiğinde Başbakanlık'a yeni bir aday gösterimi için yetkilidir.

- Başbakan'ın pozisyonunu oldukça güçlendiren, Hükümete güvensizlik oyu verilmesi prosedürü karışıktır<sup>23</sup>. Güvensizlik prosedürünün

<sup>23</sup> Bakınız. CDL-AD (2010) 028 Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia (Gürcistan Anayasası'ndaki değişikliklere dair Anayasa Tasarısı'na yönelik Nihai Düşünceler) - Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venedik Komisyonu 84. Genel Oturum), Venedik, 15-16 Ekim 2010; Georgian Young Lawyers' Association (Gürcistan Genç Avukatlar Birliği), Comments on the Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı

sonuçlanması için en az 40 gün gerekmektedir, bu durum anayasa hukuku mantığı ile uyumlu değildir. Demokratik ülke anayasalarında böyle uzun dönemlere ihtiyaç duyulmamaktadır<sup>24</sup>. Aynı şey, güvensizlik oyu için gereken oy sayısına ilişkin olarak söylenebilir. Yeni değişikliklere göre güvensizlik ilanı için, Parlamento'daki toplam üye sayısının 2/5'i gerekmektedir. Parlamento üyelerinin 1/4'ü, geleneksel demokrasiye sahip devletlerin anayasalarındaki en yüksek koşuldur<sup>25</sup>.

- Anayasa hukuku, Batı demokrasilerinin anayasal pratiğinde benzeri olmayan zımnî güvensizlik oyuna “veto” hakkının uygulanması ihtimalini öngörür. Diğer bir yersiz kural, 3/5 Parlamento üyesinin Başkan'ın veto yetkisini hükümsüz bırakmak için güvensizlik oyu verebileceğidir. Hükümete güven ya da güvensizlik ilanı, Parlamento çoğunluğu tarafından kabul edilen bir karardır ve her daim oyların çoğunluğunda kesin bir yansıma bulur.

Yeni değişiklikler yalnız yürütme ve yasamaya ilişkin değil, yargı organını da kapsamaktadır. Anayasal hukuk, yargıçlara olağan mahkemelere ömür boyu seçilme imkânı sağlamaktadır. Bu davranış iki biçimde değerlendirilebilir; yüksek demokratik değerlere sahip Batı ülkelerinde bu pratik pozitif bir rol oynar çünkü bu, yargı sisteminin bağımsızlık ve tarafsızlığı anlamına gelmektedir. Fakat yargı sistemine duyulan güvenin yüksek olmadığı toplumlarda, yargıçların üzerinde etki oluşturacak birçok alternatif ihtimal vardır ve bu bakımdan ömür boyu yargıçlık ataması, olgun bir karar olarak değerlendirilmeyebilirdi<sup>26</sup>.

---

Hakkında Yorumlar); Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı'na Dair İlaveler ve Değişikliklerin Yorumu), <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>

<sup>24</sup> İspanyol Anayasası'nda meselenin ortaya çıkması tarihinden son oylama tarihine kadar 5 günden az olmamak kaydıyla geçmektedir. İtalyan, Macar, Romen Anayasaları'nda bu süre 3 gün; Almanya, Belçika, Estonya, Yunanistan ve Slovenya Anayasaları'nda 2 gündür.

<sup>25</sup> İspanya, İtalya - 1/10; Slovenya - 10 Parlamenter (90 üzerinden); Yunanistan - 1/6; Avusturya, Fransa, Bulgaristan, Estonya, Slovakya, Macaristan - 1/5; Almanya, Romanya - 1/4.

<sup>26</sup> Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı'na Dair İlaveler ve Değişikliklerin Yorumu), <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>

Yasama, yürütme ve yargı arasındaki kuvvetler ayrılığının yanında, hala problemliler olarak düşünölen bazı değışiklikler vardır:

- Değişikliklerin ilk taslağına göre, çift vatandaşlığı sahip kişilerin, siyasi mevkilere gelmesine izin verilmiyordu. Fakat bu kuralın değışmesinden sonra söz konusu kısıtlama yalnızca Başkan, Başbakan ve Meclis Başkanı'na uygulanmaktadır. Kanaatimce, bu liste genişletilebilir ve çifte vatandaşlığı sahip kişiler, Hükümette ve diğere önemli devlet kademelerinde yer almayabilirler.

- Anayasal değışiklikler Başkan olarak seçilmek için adaylarda bulunması gereken ilave özellikleri tanımlar. Kişi özellikle seçim günü itibariyle Gürcistan'da 3 yıldır ikamet ediyorsa, Başkanlık seçimlerine katılabilir. Şahsi görüşüme göre bu durum, Gürcistan adına yurtdışında diplomatik görev yapan kişiler bakımından ayrımcılık olarak değerlendirilebilir. Fakat Gürcistan Seçim Kanunu, "yaşamak" ve "Konsolosluk'a kayıtlı olmak" arasında katı bir ayırım yapmaktadır. Bu durum en azından ilgili düzenlemenin ikili yorumunun yapılabileceğine dair açık bir kanıttır.

- Yeni anayasal değışiklikler, Gürcistan'daki yerel özerkliklerin korunması için etkili garanti sağlamamaktadır<sup>27</sup>. Yürütme organı, Gürcistan idari-mülki bölümlerinde idari yöneticiler tarafından temsil edilmektedir. Bu pozisyon, yetkileri belli idari-mülki bölümler üzerinde genişletilebilen Fransa Valilik sistemi ile benzerlik göstermektedir. Maalesef, anayasanın hukuku, yöneticilerin ana yetkilerine ilişkin bir saptamada bulunmamaktadır.

Gürcistan Anayasa hukukuna göre, bu anayasal değışiklikler, başlangıç, özerklik, temel haklar, parlamenter komisyonlar ve yargı yetkisi haricinde, Ekim 2013 Başkanlık seçimlerinden önce yürürlüğü girmiştir.

<sup>27</sup> Bakınız, CDL-AD (2010) 017 Draft Constitutional Law on changes and amendments to the Constitution of Georgia - Chapter VII Local Self-Government (Gürcistan Anayasası'ndaki Değişikliklere Dair Tasarı); CDL-AD (2010) 028 Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia (Gürcistan Anayasası'ndaki değışikliklere dair Anayasa Tasarısı'na yönelik Nihai Düşünceler) - Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venedik Komisyonu 84. Genel Oturum), Venedik, 15-16 Ekim 2010; Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (Anayasa Tasarısı'na Dair İlaveler ve Değişikliklerin Yorumu), <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>

## Sonuç

Yukarıda anlatılan Gürcistan anayasacılığının tarihsel değişimine göre, anayasacılık doktrininin temel prensipleri ve siyasi saikler itibarıyla makul surette şarta bağlanan 1990'lardan beri yürürlüğe giren tüm değişiklikler sıklıkla ve bütünüyle göz ardı edilmiştir.

Bu noktada, Gürcistan Parlamentosu'nun Venedik Komisyonu'nun bazı önerilerini dikkate aldığından bahsetmek önem arz etmektedir.

- Başkan'ın bir siyasi partide pozisyonu bulunabilmesi hakkı saf dışı edilmiştir.
- Başkan'ın yasa tasarısı sunabilme hakkı ortadan kaldırılmıştır.
- Dış politika ve savunmaya ilişkin birçok yetki Başkan'dan alınmıştır
- Organik kanunlara Anayasa'da referans devam ettirilmiştir.
- Bölgesel bölümlerdeki yürütme organlarına soru sorma hakkından mahrum bırakan norm, taslak anayasadan kaldırılmıştır.
- Güvensizlik prosedürünün kavramları az ölçüde değiştirilmiştir.

Ne yazık ki, yukarıda bahsedilen gelişmeler "mükemmel" bir devlet inşası için yeterli değildir. Ulusal ve uluslararası anayasa hukuku uzmanlarının eleştiri noktaları dikkate alındığında, bazı noktalar hala aydınlatılmamış ve bazı normların, hukukun üstünlüğü ve demokratik değer standartlarını karşılamamış olduğu görülecektir.

Gelecekte ciddi adımlar atılmalıdır; bunların en önemlisi dengesiz devlet sisteminin gözden geçirilmesi ve devlet düzeninin klasik modellerden birine dönüşümdür. Bu durumda anayasal değişiklikler, zayıf bir Parlamento, zayıf bir Başkan ve güçlü bir Başbakan'ın karakterize ettiği alışılmadık bir hükümet sistemini ortaya koymuştur. Değişikliklerin revizyonu ve "Gürcistan Sistemi"ni devlet düzeni klasik modellerinden birine uyarlamadan sonra, Parlamento, Başkan ve Başbakan'ın yetkilerine açıkça karar verilecektir. Bu durum, yukarıda bahsedilen çeşitli problemlerle durumların çözümüne yol gösterebilecektir. Varolan model, Başbakan'ın liderliğinde anti-demokratik ve uzun süreli bir rejimin kurulması riskini içermektedir. Buna karşın Anayasa'nın amacı -Devletin en üstün yasası- bu tarz durumları desteklemek yerine bunlardan kaçındırmak olmalıdır.

**KAYNAKÇA**

1995 Gürcistan Anayasası.

Melkadze Otari, **Constitutionalism** (*Anayasalcılık*), Tiflis, 2008.

A. Demetrashvili, I. Kobakhidze, **Constitutional Law** (*Anayasa Hukuku*), Rise Yayınevi, Tiflis, 2014.

**Wolfgang Gaul**, Drafting and Adoption of Constitution of Georgia (*Gürcistan Anayasası'nın Tasarısı ve Kabulü*), **Berliner Wissenschafts- Verlag Yayınevi**, Tiflis, 2002 (Gürcüce'den tercüme).

Gia Getsadze, Gia Nodia, **Building Democracy in Georgia, Constitutional System in Georgia** (*Gürcistan'da Demokrasi İnşası, Gürcistan'da Anayasal Sistem*), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tiflis, 2003.

**Philippe Lauvaux**, Les Grandes Démocraties Contemporaines (*Büyük Çağdaş Demokrasiler*), **Institute of Politology**, Tiflis, 2002,

M. Muskhelishvili, **Constitution and its Discursive Legitimization** (*Anayasa ve Tutarsız Meşrulaştırması*), International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tiflis, 2006, <http://www.idea.int/conflict/cb/upload/CBPGeorgiaMarina.pdf>

Levan Bodzashvili, **Presidential Competence as of a Supreme Representative of the State in Foreign Relations According to Draft Constitutional Law** (*Anayasa Tasarısı'na göre Dış İlişkilerde En Üst Temsilci olarak Başkanlık Yetkileri*), <http://parliament.ge/Publicdebates/articles.html>

George Kakhiani, **Opinion on Several Issues of the Draft Constitutional Law** (*Anayasa Tasarısı'na ilişkin Çeşitli Konularda Düşünceler*), Tiflis, 2011, <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>

**Vakhtang Khmaladze, Zurab Jibgashvili**, Commentary on the Amendments and Supplements to the Draft Constitutional Law (*Anayasa Tasarısı'na Dair İlaveler ve Değişikliklerin Yorumu*), <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>

CDL-AD (2010) 017 **Draft Constitutional Law on changes and amendments to the Constitution of Georgia - Chapter VII Local Self-Government** (*Gürcistan Anayasası'ndaki Değişikliklere Dair Tasarı*), Venice Commission at its 84th Plenary Session (*Venedik Komisyonu 84. Genel Oturum*), Venedik, 15-16 Ekim 2010.

CDL-AD (2010) 028 **Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia** (*Gürcistan Anayasası'ndaki değişikliklere dair Anayasa Tasarısı'na yönelik Nihai Düşünceler*) - Venice Commission at its 84th Plenary Session (*Venedik Komisyonu 84. Genel Oturum*), Venedik, 15-16 Ekim 2010.

Georgian Young Lawyers' Association (*Gürcistan Genç Avukatlar Birliği*), **Comments on the Draft Constitutional Law** (*Anayasa Tasarısı Hakkında Yorumlar*).

Levan Izoria, **Presidential, Parliamentary or Partly Presidential? Path Towards Democratic Consolidation** (*Başkanlı, Parlamenter ya da Kısmi Başkanlı? Demokratik Birleştirmeye Giden Yol*), Tiflis, 2010, <http://www.parliament.ge/publicdebates/articles.html>