

დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა

და 1921 წლის კონსტიტუცია

I ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში

მოსხენებების კრებული

თბილისი

2013

„საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“ სამეცნიერო სტატიების კრებულია, რომელშიც შესულია საკონსტიტუციო სამართალში პირველი ეროვნული კონფერენციის მონაწილეთა მოხსენებები. 2013 წლის 21 თებერვალს დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტისა და აღმოსავლეთ ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის ერთობლივი ორგანიზებით გაიმართა პირველი კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში, რომელიც მომავალში ყოველწლიური გახდება.

კრებულში წარმოდგენილია კონფერენციის გამომსვლელთა იმ ნაწილის მოხსენებები, რომლებიც აქამდე არსად გამოქვეყნებულა. წიგნი განკუთვნილია იურისტების, ისტორიკოსების, პოლიტოლოგებისა და საზოგადოებრივი მეცნიერებების სხვა მიმართულებების წარმომადგენელთათვის, ასევე, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის თემატიკით დაინტერესებული პირებისთვის.

რედაქტორები: დიმიტრი გეგენავა

პაატა ჯავახიშვილი

დიზაინი: ზურაბ ბეჟაშვილი

დიმიტრი გეგენავა

გამოცემაზე პასუხისმგებელი რედაქტორი: სიმონ ტაკაშვილი

*გამოცემა იბეჭდება აღმოსავლეთ ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის ფინანსური ხელშეწყობით.*

© მოხსენებების ავტორები, 2013

© დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, 2013

ISBN 978-9941-0-5500-3

## შინაარსი

წინათქმა.....5

ხელისუფლების განაწილების დოქტრინა და საქართველოს პირველი კონსტიტუცია.....7

### *ბექა ქანთარია*

სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით.....60

### *ლანა ცანავა*

პარლამენტი საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციაში.....79

### *ზურაბ მაჭარაძე*

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სასამართლო სისტემა - ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები.....94

### *თამარ პაპაშვილი*

საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტები საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში.....113

### *პაატა ჯაფახიშვილი*

არჩევნები 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით (1918-1921 წლების საარჩევნო სისტემა და კანონმდებლობა).....128

### *თენგიზ თევზაძე*

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი – საკონსტიტუციო რეფორმის პერსპექტივა.....147

### *გიორგი დავითური*

ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები (1917-1921) და საქართველოს პირველი კონსტიტუცია ..... 166

*დimitრი გვეგენავა*

## წინათქმა

საკონსტიტუციო სამართალი ყოველთვის აქტუალურია და განსაკუთრებული ყურადღების ქვეშ ექცევა, რასაც საქართველოს, როგორც ე.წ. „ახალი დემოკრატიის“ სამართლებრივი რეუმიც განაპირობებს. სწორედ იგი გახლავთ სახელმწიფოს სამართლებრივი განვითარებისა და მართლშეგნების დონის მთავარი ინდიკატორი.

თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართლის შესწავლა წარსულის გამოცდილებისა და ანალიზის გარეშე წარმოუდგენელია. გამოცდილების სისტემური ანალიზი ახდენს სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის პრობლემათა პრევენციას და ამ მხრივ, არც საქართველოა გამონაკლისი.

მართალია, არც ისე დიდი ხნის საკონსტიტუციოსამართლებრივი ისტორია გაგვანინია, თუმცა - ძალზედ საინტერესო. 1921 წლის კონსტიტუცია ხშირად გამხდარა განსჯისა და განხილვის საგანი, თუმცა თემა ამით არ ამოიწურება, იგი კიდევ უფრო მეტ დაკვირვებას, შესწავლასა და რაც მთავარია, შეფასებას მოითხოვს. სწორედ ამიტომაც *დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტისა და აღმოსავლეთ ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის ერთობლივი ღონისძიება - ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში*, საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკასა და 1921 წლის კონსტიტუციას მიეძღვნა. კონფერენცია ყოველწლიურ ხასიათს შეიძენს და მომავალში კონსტიტუციონალიზმის სხვადასხვა პრობლემურ საკითხს დაუკავშირდება.

პირველი ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში 2013 წლის 21 თებერვალს გაიმართა *აღმოსავლეთ ევროპის სასწავლო უნივერსიტეტის საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელობის აუდიტორიაში* და მასში მონაწილეობა რამდენიმე ათეულმა პროფესორმა, სტუდენტმა და დაინტერესებულმა პირმა მიიღო. კონფერენციაზე მოხსენებებით წარდგინეს: გიორგი კვერენჩილაძე, ბექა ქანთარია, ზურაბ მაჭარაძე, პაატა ჯავახიშვილი, გიორგი დავითური, თამარ პაპაშვილი, ლანა ცანავა და დიმიტრი გეგენავა. გამომსვლელებმა სხვადასხვა თემატიკის მოხსენებები წარმოადგინეს, შემდეგ კი გაიმართა რამდენიმესაათიანი ძალზედ საინტერესო დისკუსია, რომელშიც სტუდენტებიც აქტიურად იღებდნენ მონაწილეობას.

კრებულში წარმოდგენილია მოხსენებების ის ნაწილი, რომლებიც აქამდე არსად გამოქვეყნებულა. ავტორთა სტილი მაქსიმალურად დაცულია, მათ მიერ წარმოდგენილ ნაშრომებში აკადემიური მითითებისა და აღნიშვნის სტილი თავისუფალია, ასევე, შენარჩუნებულია სიტყვათწყობისა და აზრის ფორმულირებულის ავტორისეული ტექნიკა.

დარწმუნებულები ვართ, რომ აღნიშნული გამოცემა დაინტერესებს გამოიწვევს, დაეხმარება ამ საკითხებით დაინტერესებულ პირებს დამატებითი ინფორმაციის მიღებაში და მეორე ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში კიდევ უფრო დიდი მასშტაბით განხორციელდება.

### **დიმიტრი გეგენავა**

დავით ბატონიშვილის სამართლის  
ინსტიტუტის დირექტორი,  
ასისტენტ-პროფესორი

### **პაატა ჯავახიშვილი**

დავით ბატონიშვილის სამართლის  
ინსტიტუტის საკონსტიტუციო სამართლის  
მიმართულების ხელმძღვანელი

თბილისი, 2013 წლის 10 მარტი

## ხელისუფლების განაწილების დოქტრინა და საქართველოს პირველი კონსტიტუცია

### 1. ტერმინოლოგია

წარმოდგენილ ნაშრომში გამოყენებული ზოგიერთი სიტყვა, შინაარსობრივი სისწორის თვალსაზრისით, იწვევს მეცნიერთა შორის აზრთა სხვაობას. ერთ-ერთი ასეთი სიტყვაა „ხელისუფლების განაწილება“. ჩვენს მიერ აქ არ არის გათვალისწინებული თანამედროვე სამეცნიერო ლიტერატურაში კარგად დამკვიდრებული ტერმინი „ხელისუფლების დანაწილება“. ნაშრომში გამოყენებულია იმ პერიოდისათვის დამახასიათებელი სიტყვები. ეს ტერმინი მაშინდელ ქართულ იურიდიულ ლიტერატურასა და სიტყვათხმარებაში კარგად იყო დამკვიდრებული. მაგალითად, „ძალაუფლების განაწილება“, „დემოკრატია ხელისუფლების განაწილებითურთ“, „ხელისუფლების განაწილება“, „ხელისუფლების განაწევრება“. კონსტიტუციის ერთ-ერთი ავტორი პავლე საყვარელიძე „განაწილება“ და „დანაწილებას“ შორის განსხვავებას ვერ ხედავს და მიუთითებს: „შტატების კონსტიტუცია ემყარება უფლებათა დაყოფის ანუ განაწევრების პრინციპს“<sup>1</sup>. თუმცა იშვიათად, მაგრამ გხვდება ტერმინი „დანაწილება“. გიორგი გვაზავას წიგნში „ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა“ ერთერთ ქვეთავს „დანაწილება ხელშეყოფისა“ ეწოდება<sup>2</sup>.

სიტყვა „განაწილება“ გხვდება თვით პირველი კონსტიტუციის 73-ე მუხლის ნორმაში, სადაც საუბარია მთავრობის

---

<sup>1</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვასახვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწესობილებაზე, რესპუბლიკები, ტფ., 1918, 14.

<sup>2</sup> გვაზავა გ., ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა, ტფ., 1920, 12-16.

წევრთა შორის მართვა-გამგეობის განაწილებაზე. შესაბამისად ნაშრომში გამოყენებული იქნება „ხელისუფლების განაწილება“.

თანამედროვე ქართველი იურისტებიდან სიტყვა „ხელისუფლების განაწილება“-ს უფრო სწორ ფორმად მიიჩნევენ პროფესორი პაატა ცნობილაძე, რომელმაც ამ საკითხს პირველად მიაქცია ყურადღება ქართულ იურიდიულ მეცნიერებაში<sup>3</sup>.

სიტყვა „განაწილება“, ვფიქრობთ, უფრო მართებულად ასახავს ხელისუფლების დანაწილების არსს. განაწილება (განზე გადგომა) ხელისუფლების ჰორიზონტალურ სიბრტყეზე უზრუნველყოფს სამი სახელისუფლებო შტოს დამოუკიდებელ და თანასწორ არსებობას.

## **2. ხელისუფლების განაწილების კონცეპტუალური და კონსტიტუციური მახასიათებლები**

წინამდებარე თავში ჩვენ მიზნად არ ვისახავთ ხელისუფლების განაწილების აღმოცენების საკითხისა და მისი არსის შესწავლას, რომელთა შესახებ მრავალი მონოგრაფიული ნაშრომი დაწერილი. იმ პერიოდის სამართლებრივ დოქტრინაში აღიარებდნენ, რომ ხელისუფლების განაწილების თეორია ყველაზე კლასიკური ფორმით ამერიკაში განხორციელდა, ხოლო ევროპულ საპარლამენტო სისტემებში იგი არ იყო რეალიზირებული. ამ შეხედულებას იზიარებდნენ ცნობილი კონსტიტუციონალისტები: პარადოლი, ჰანეკი, შაცკი და სხვები. თუმცა, ევროპული ქვეყნების, განსაკუთრებით, საფრანგეთის, შვეიცარიის, გერმანიის, ჩეხოსლოვაკიის, ავსტრიის რესპუბლიკური კონსტიტუციების შესაბამისი ნორმების დაკვირვება და ანალიზი მეტყველებს იმაზე, რომ ხელისუფლების განაწილება და პოლიტიკურ სისტემაში ხელისუფლების ცალკეული შტოების ურთიერთმიმართება მეტად საინტერესოდ იყო წარმოდგენილი. საპარლამენტო რეჟიმებში, შვეიცარიის გამოკლებით, ხელისუფლების განაწილების

---

<sup>3</sup> ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 1999, 180.

პრინციპის არსებობაზე მიუთითებს პრეზიდენტის ინსტიტუტი ზოგადად და მისი უფლებამოსილების კონსტიტუციური საფუძვლები, რომლის მიხედვით, იგი წონასწორობის როლს ასრულებდა ხელისუფლებებს შორის. სანამ ევროპის რესპუბლიკური სახელმწიფოების ხელისუფლების ცალკეული შტოების ურთიერთდამოკიდებულების საკითხების ანალიზამდე გადავიდოდეთ, სასურველია მიმოვიხილოთ ხელისუფლების განაწილების შესახებ დამფუძნებელი კრებისა და საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა მოსაზრებები.

მოსხენებაში მიზნად ვისახავთ გამოვარკვიოთ ხელისუფლების განაწილების პრინციპის უარყოფის პოლიტიკურ-სამართლებრივი საფუძვლები, რომელზეც დიდი გავლენა მოახდინა ევროპის საკონსტიტუციო პრაქტიკამ, კერძოდ, პარლამენტის უზენაესობის და უპირატესობის იდეამ, რომლისთვისაც მიუღებელი იყო ხელისუფლების შტოებს შორის წონასწორობა.

არ არის აუცილებელი, რომ ადამიანი იყოს არისტოტელეს, ლოკის ან მონტესკიეს დონის, რომ მიხედვს სახელმწიფოში ხელისუფლების ფუნქციონირებისათვის თუ რაოდენ აუცილებელია ხელისუფლების განშტოებები<sup>4</sup>. ევროპაში მიღებული აზრის თანახმად, ამერიკული მოდელი ძირითადად ეყრდნობა ხელისუფლების განაწილებას, ხოლო პარლამენტარული მმართველობის პირობებში უპირატესობა ენიჭება უფლებათა შერევის პრინციპს<sup>5</sup>.

ვინაიდან, ეროვნულ-დემოკრატიები მოითხოვდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას, ბუნებრივია, მათი განწყობა ხელისუფლების განაწილებისადმი დადებითი იყო. გორგი გვაზავა ძირითადად ემხრობოდა მონტესკიეს თეორიას სახელმწიფო ხელისუფლების განაწილების პრინციპებზე დაყრდნობით ხელისუფლების ორგანიზაციის მოწყობის შესახებ. თუმცა მისი იდეალი არ ყოფილა ხელისუფლების განაწილების ამერიკული მოდელი, იგი ძირითადად, ევროპულ სისტემას ანიჭებდა

---

<sup>4</sup> Б ййкцаШ., Конституция Грузии, глава II, „Слово“, 1920 г. 10 декабря.

<sup>5</sup> Hatschek Julius, Das Recht der modernen Demokratie, S. 21.

უპირატესობას, რომლის მიხედვით, პრეზიდენტი კონსტიტუციურად შებოჭილი იყო.

გიორგი გვაზავას კონცეპტუალურად გააზრებული ჰქონდა ხელისუფლების განაწილების პოლიტიკურ-სამართლებრივი დოქტრინისა და მისი პრინციპების საქართველოში კონსტიტუციურად განმტკიცების მნიშვნელობა. მისი აზრით, თითოეული ხელისუფალი უნდა ასრულებდეს თავის ფუნქციას და არ უნდა ერეოდეს მეორე ხელისუფალის ფუნქციებში.<sup>6</sup>

გიორგი გვაზავას კონცეფცია ითვალისწინებდა სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში ხელისუფლების შტოებს შორის დამოკიდებულების იმგვარ მოდელს, როდესაც პრეზიდენტს, მთავრობას და პარლამენტს ექნებოდათ ერთმანეთთან პოლიტიკური ურთიერთპასუხისმგებლობის პრინციპი. გიორგი გვაზავამ, ამავე დროს, კარგად იცოდა, რომ ხელისუფლებათა სრული გამიჯვნა შეუძლებელი და, ამავე დროს, საზიანო იყო ქვეყნისათვის: „*სრული გამოყოფვა ერთი ხელისუფლებისა მეორისაგან, სრული მისი დამოუკიდებლობა, რასაკვირველია, შეუძლებელია*“<sup>7</sup>.

საკონსტიტუციო კომისიაში გვაზავა იყო პირველი, რომელიც მოითხოვდა მონტესკიეს თეორიის ასახვას კონსტიტუციის პროექტში, ვინაიდან, მისი აზრით, ამ თეორიამ გაამართლა ამერიკის შეერთებულ შტატებში<sup>8</sup>. გვაზავა აბსოლუტურად იზიარებს მონტესკიეს შეხედულებას თავისუფლების დაცვის გარანტიების შესახებ და აუცილებლად მიიჩნევს ხელისუფლების განაწილებას. მისი აზრით, ისტორიას ჩაბარდა ტირანისა და თვითმპყრობელის ხელისუფლება, როდესაც მეფე თვითონ სცემდა კანონებს, ასრულებდა მას და დამყარებული ჰქონდა სრული თვითნებობა: „*ამ თვითნებობის მოსახსობად საჭიროა განცალკევება ამ ხელისუფლებათა ისე, რომ ერთ ხელისუფლებას შეეძლოს მხოლოდ ერთი ფუნქციის ასრულება*

---

<sup>6</sup> გვაზავა გ., დასახ. ნაშრ; ტფ; 1920, 14.

<sup>7</sup> იქვე, 15.

<sup>8</sup> იქვე, 16.

და არა ეველასი ერთად, მაშინ არის ერთნაირი სწორ-სწორაობა და მუდმივი კონტროლი ერთიმეორისა<sup>9</sup>.

ვინაიდან, კონსტიტუციის პროექტი ხელმწიფებას მთელ ერს აკუთვნებდა<sup>10</sup>, ხელისუფლების განსახორციელებლად საჭირო იყო სათანადო ორგანოები: მთავრობა, შემდგარი ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტის და პასუხისმგებელი მინისტრებისაგან; ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტი, როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლება და აღმასრულებელი ხელისუფლების მაკონტროლებელი და კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველყოფელი დამოუკიდებელი სასამართლო<sup>11</sup>.

ხელისუფლების განაწილების დოქტრინისადმი განსხვავებული პოზიცია ჰქონდათ სოციალ-დემოკრატებს, ამ პოზიციაზე იდგნენ სოციალ-რევოლუციონერები და სოციალ-ფედერალისტები. მათი ძირითადი არგუმენტი იყო შემდეგი: იქ, სადაც მიღებულია მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე, არ არსებობს მონტესკიეს თეორიის პრაქტიკული განხორციელების შესაძლებლობა, მთავრობა ემორჩილება პარლამენტს, ხოლო მორჩილების პრინციპი არ ეგუება აღნიშნულ თეორიას. სამსონ დადიანი მიუთითებდა: „აღმასრულებელი ხელისუფლება დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ექვემდებარება საკანონმდებლო ორგანოს. იქ, სადაც არსებობს პასუხისმგებლობა აღმასრულებელი ხელისუფლებისა, არ შეიძლება ლაპარაკი მონტესკიეს თეორიით მიღებულ ხელისუფლებათა განაწილების შესახებ, არამედ არსებობს ამ ხელისუფლებით განცალკევება, დიფერენციაცია“<sup>12</sup>. იგი დამფუძნებელი კრების სხდომებზე გამოდიოდა გიორგი გვახავას მოთხოვნის წინააღმდეგ მონტესკიეს თეორიის დამკვიდრების შესახებ. მიიჩნევდა, რომ კონსტიტუციის პროექტით არ იყო გათვალისწინებული ხელისუფლების აბსოლუტური დანა-

---

<sup>9</sup> სდკ-ს 1920 წლის 24 ნოემბრის სხდომა, გაზ. „საქართველო“, 1920 წელი, 4 დეკემბერი.

<sup>10</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, ტფილისი, 1920 წ. მაისი, 19.

<sup>11</sup> სდკ-ს 1920 წლის 24 ნოემბრის სხდომა, გაზ. „საქართველო“, 1920 წელი, 4 დეკემბერი.

<sup>12</sup> დადიანი ს., გაზ. „სახალხო საქმე“, 1920 წელი, 30 ოქტომბერი.

წილება, ვინაიდან, „დანაწილება ხელისუფლებისა შეუძლებელია განხორციელებულ იქნეს ფაქტობრივად იმ სახით, როგორც აქ მოითხოვდნენ. ეს თეორია, რომელიც პირველად აღნიშნა მონტესკიემ, არ არის სინამდვილეში განხორციელებული არსად და არც შეიძლება აბსოლიტურად, როგორც ეს მონტესკიეს ესმოდა“<sup>13</sup>.

საარქივო მასალებში ფიქსირდება ნოე ჟორდანიას შეხედულებები ხელისუფლების განაწილებაზე. მისი საკონსტიტუციო მოხსენებებიდან კარგად ჩანს ამ კონსტიტუციური ფუნდამენტური პრინციპისადმი გულგრილი დამოკიდებულება. მისი აზრით, ხელისუფლების ორგანიზაციის მთავარი საფუძველი უფლებათა შერევისა და პარლამენტზე აღმასრულებელი ხელისუფლების სრული მორჩილების პრინციპის კონსტიტუციურ აღიარებაშია. ეს ჩანს მისი ერთ-ერთი მოხსენებიდან საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე, რომლის მიხედვით, პარლამენტი უნდა ყოფილიყო საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი, რომელსაც საფუძველად დაედებოდა უფლებათა შერევის პრინციპი, გარდა ამისა, პარლამენტის მიერ დანიშნული მინისტრები მხოლოდ პარლამენტის წინაშე უნდა ყოფილიყვნენ პასუხისმგებელნი.<sup>14</sup>

ჟორდანია მთლიანად არ უარყოფს ხელისუფლების განაწილების თეორიას, მაგრამ მიზანშეწონილად მიაჩნია ხელისუფლებათა ურთიერთდაქვემდებარება კონსტიტუციურად იყოს უზრუნველყოფილი. მან ერთ-ერთ თავის მოხსენებაში ხელისუფლების განხორციელების სამი ფორმა დაასახელა: კანონმდებლობა, ადმინისტრაცია (აქ იგი მთავრობას გულისხმობს) და სასამართლო<sup>15</sup>. თუმცა მისი შეხედულების ძირითადი არსი მდგომარეობა იმაში, რომ უზრუნველყოფილიყო უმთავრესად პარლამენტის უზენაესობა და საკანონმდებლო ხელისუფლებისადმი მთავრობის მორჩილება, რადგან ძალა-

<sup>13</sup> დადიანი ს., გაზ. „სახალხო საქმე“, 1921 წელი, 18 იანვარი;

<sup>14</sup> სკ-ს 1920 წლის 22 ივნისის სხდომა; სეა, ფონ. 1833, საქ. 191, ფურც. 139; ამ სხდომის მასალები იხ. ასევე სეა, ფონ. 1836, აღწ. 1, საქ. 201, ფურც. 10;

<sup>15</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, ტფ. 1918, 22;

უფლების ასეთი განაწილების დროს, ცენტრალურ მთავრობას არ აქვს საშუალება ცალკე ორგანიზაციულად დაირაზმოს და ის თანდათან უახლოვდება ხალხს.<sup>16</sup>

ჟორდანიას უარყოფითი შეხედულება ხელისუფლების განაწილების თაობაზე გამოვლინდა ერთ-ერთ კონფერენციაზე, როდესაც მან დაახასიათა დამფუძნებელი კრება, როგორც უზენაესი ორგანო, რომელშიც წარმოდგენილი იყო ხელისუფლების სამივე შტოს ფუნქციები. იგი აღნიშნავდა, რომ დამფუძნებელი კრების ძირითადი ფუნქციაა კანონმდებლობა, აღმასრულებელი საქმიანობა და მართლმსაჯულება<sup>17</sup>. კომისიას უნდა შეემუშავა ისეთი კონსტიტუცია, რომელიც უზრუნველყოფდა უნიტარულ რესპუბლიკას, უფლებათა განაწილებას ცენტრალურ დაწესებულებათა და ხალხს და მის ადგილობრივ ორგანოთა შორის, უპრეზიდენტობას, მაგრამ ამავე დროს სახელმწიფოს მთლიანობას, მთავრობის დამორჩილებას პარლამენტისადმი და კრიზისების თავიდან აცილებას<sup>18</sup>. ჟორდანიას შეხედულებით, სახელმწიფოს ძლიერებისათვის აუცილებელია ცენტრალური მმართველობა აღიჭურვოს დიდი ძალაუფლებით.<sup>19</sup>

შაცკი მიუთითებდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ავტორები იზიარებდნენ ძალაუფლების განაწილების იმ თეორიას, რომლის არსია მონტესკიეს თანასწორობის წესი, როცა მმართველობის ერთ რგოლს ან ძალაუფლების ერთ მხარეს შეუძლია შეაკავოს მეორე, სწორედ ამან ჰპოვა ასახვა ქართულ კონსტიტუციაში.<sup>20</sup> შაცკის ეს მოსაზრება წინააღმდეგობრივია. იგი შემდგომ წინადადებაში უარყოფს აღნიშნულ შეხედულებას და მიუთითებს: „როგორ შეიძლება ვილაპარაკოთ მონტესკიეს

---

<sup>16</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია; ტფ. 1918, 22;

<sup>17</sup> ჟორდანია ნ., დამფუძნებელი კრება, მისი ფუნქციები და ძალაუფლება, გაზ. „ერთობა“, 1919 წელი, 1 მარტი.

<sup>18</sup> სდკ-ს 1920 წლის 1 დეკემბრის სხდომა; გაზ. „სრ“, 1920 წელი, 5 დეკემბერი; ამ საკითხე იხ. ასევე გაზ. „ერთობა“, 1920 წელი, 7 დეკემბერი.

<sup>19</sup> იქვე.

<sup>20</sup> Б ийкцаШ . Конституция Грузии, глава II, „Слово“, 1920 г. 10 декабря.

თეორიის გაგენაზე (ძალაუფლების თანაფარდობის შესახებ), როცა ხელისუფლების ყველა შტო ემორჩილება პარლამენტს<sup>21</sup>.

ხელისუფლების განაწილების შესახებ სოციალ-დემოკრატიების კონცეპტუალური ხედვა აისახა კიდევაც კონსტიტუციის პროექტში. მართალია, პარლამენტს, აღმასრულებელ ხელისუფლებას და სასამართლოს ცალკე თავები ეძღვნება, თუმცა, ჩვენის აზრით, კონსტიტუციაში ხელისუფლების ცალკეული შტოების დამოუკიდებლად გამოყოფა და მათთვის ცალკე ადგილის განსაზღვრა, ჯერ კიდევ, არ გულისხმობს ხელისუფლების განაწილებას. აქ მთავარია არა მარტო მათი დეკლარაციული და ფორმალური გამოჯენა, არამედ თუ რა დამოკიდებულება არსებობს ამ ხელისუფლებებს შორის და როგორ ხდება პოლიტიკურ სისტემაში კონსტიტუციური ბალანსისა და ურთიერშეკავების მიღწევა, რაც ამ პროექტით ნამდვილად არ იყო უზრუნველყოფილი.

საკონსტიტუციო კომისიის უმრავლესობამ უარყო მონტესკიეს თეორია, მათი აზრით, ეს გამოიწვევდა ხელისუფლების დამოუკიდებელ შტოებს შორის თანასწორობას, ამ პირობებში კი ხელისუფლება სუსტია. ძლიერი აღმასრულებელი ხელისუფლება მოითხოვს არა გამოყოფას და გამოჯენას ხელისუფლების დანარჩენი შტოებისაგან, არამედ მის სრულ დაქვემდებარებას საკანონმდებლო ხელისუფლებისადმი<sup>22</sup>. გარდა ამისა, ხელისუფლების განაწილება

---

<sup>21</sup> йиццаШ Б . Конституция Грузии, глава II, „Слово,“ 1920 г. 10 декабрия.

<sup>22</sup> პრინციპი, როგორც ვიცით, ლათინური სიტყვაადა სახელმძღვანელო იღვას ნიშნავს. ასეთი პრინციპი კონსტიტუციური სამართლის დოქტრინაში მრავალია, რომლებიც გადმოცემულია კონსტიტუციის ტექსტებში. უნდა აღინიშნოს, რომ ნორმა-პრინციპის სახით ხელისუფლების განაწილების პრინციპი პირველად აღიარებულ იქნა საფრანგეთის 1789 წლის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციის მე-16 მუხლით, რომლის მიხედვით, „საზოგადოებას, რომელშიც ხელისუფლების დანაწილება განსაზღვრული არ არის, საერთოდ არ გააჩნია კონსტიტუცია“. ეს პრინციპი შემდგომ უცვლელად აისახა არაერთ კონსტიტუციაში. იხ. დეკლარაციის ტექსტი <http://www.hrcr.org/2011> წელი (ინგლისური ტექსტი); <http://www.textes.justice.gouv.fr/2011> წელი (ფრანგული ტექსტი); Les Constitutions de la France depuis 1789, 1978, Paris, P. 34; რასაკვირველია, რომ

გამოიწვევდა პარლამენტის როლის დაკნინებას, რაც ჩრდილს მიაყენებდა მისი უზენაესობის ფართოდ გაერცელებულ იდეას. უნდა ითქვას ერთი რამ, ხელისუფლების განაწილების ნებისმიერ ფორმას, რომელიც არ არღვევს თავისუფლებას, აქვს არსებობის უფლება. ეს აზრი თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმმა დაამკვიდრა.

2009 წელს საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიამ გამოსცა საქართველოს პირველი კონსტიტუცია თვამჯდომარის გიორგი პაპუაშვილის წინასიტყვაობით. გამოცემის ერთერთ პარაგრაფში „მმართველობის სისტემა“<sup>23</sup> ავტორი ურთიერთსაწინააღმდეგო მოსაზრებებს გვთავაზობს. მიუთითებს, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია ეფუძნება ხელისუფლების დანაწილების და მის შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების დოქტრინას, რომელიც თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის მნიშვნელოვან შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს. იქვე დასძენს, რომ იგი მმართველობის თითოეულ შტოს საკუთარი ინსტიტუტებით აღჭურავს, რომლითაც იგი უპირისპირდება სხვა შტოების შესაძლო თვითნებობას. იმავედროულად ავტორი მისავე მოსაზრებას უარყოფს და ამბობს: „თუმცა ვერ ვიტყვი, რომ კონსტიტუციით თანაბრად იყო დაბალანსებული ხელისუფლების სამივე შტო, რადგან მის კონსტრუქციაში არ იყო ჩადებული პარლამენტზე აღმასრულებელი ხელისუფლების, ან პირიქით, ზემოქმედების სრულყოფილი მექანიზმები“<sup>24</sup>. თუმცა მოგვიანებით, პირველი შეხედულება მონტესკიეს თეორიის გავლენისა და წონასწორობის შესახებ, მან უარყო და სხვა გამოცემებში ეს აზრი ამოღებულია<sup>25</sup>.

---

ამერიკის 1787 წლის კონსტიტუციაში ხელისუფლების განაწილება კლასიკური ფორმით აისახა, მაგრამ კონსტიტუცია ასეთ მსგავს ნორმა-პრინციპს არ ითვალისწინებდა.

<sup>23</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 2009, 13.

<sup>24</sup> იქვე.

<sup>25</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 2013, მეორე გამოცემა, 20.

ამ საკითხისადმი უფრო რეალისტური მიდგომა გააჩნიათ კონსტიტუციონალისტებს ავთანდილ დემეტრაშვილს და პაატა ცნობილაძეს. დემეტრაშვილი მიიხნევს, რომ, მართალია, კონსტიტუციით გათვალისწინებული სახელმწიფო მოწყობის სისტემა დაუხვეწავი იყო, მაგრამ იგი ხელისუფლების ტრიადის საფუძველზეა აგებული, მცირე დოზით, მაგრამ მაინც ითვალისწინებს შეკავება-გაწონასწორების ზოგიერთ პროცედურას (პარლამენტის საერთო კონტროლი აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობაზე, დამოუკიდებელი სასამართლო და სხვა)<sup>26</sup>. ცნობილაძე აღნიშნავს, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის ყველაზე სუსტი წერტილი არის ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისა და შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმის გაუთვალისწინებლობა, გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა<sup>27</sup>.

ქართული კონსტიტუციური სამართლის მეცნიერებაში გამოთქმულია მოსახრება იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ იმუშავებდა კონსტიტუცია მომავალში, იქნებოდა თუ არა ეფექტური სახელმწიფო ხელისუფლების ის სისტემა, რაც განმტკიცებულია კონსტიტუციაში<sup>28</sup>. ჩვენ დაბეჯითებით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ხელისუფლების მოწყობის 1921 წლის კონსტიტუციური მოდელი, თუ გრძელვადიანი პერსპექტივით არა, გარკვეული წლების მანძილზე მაინც იმოქმედებდა ეფექტურად. ამ აზრის გასამყარებლად, პირველ რიგში უნდა მოვიშველიოთ ის კონსტიტუციური ურთიერთობები და პრინციპები, რომლებიც ასახულია ძირითად კანონში და ეყრდნობოდა 1918-1921 წლების სახელმწიფოებრივ გამოცდილებას. ეს იყო: პარლამენტის უზენაესობა, სახელმწიფოს მეთაურის არარსებობა, ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და წონასწორობის მექანიზმების უარყოფა, მთავრობის ცალკეული წევრების პოლიტიკური პასუხისმგებლობა და სხვა. ეს ის

---

<sup>26</sup> დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი. კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2011, 192.

<sup>27</sup> ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბილისი, 2005, 104.

<sup>28</sup> კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავტორთა კოლექტივი, თბილისი, 2005, 63.

ინსტიტუტებია, რომლებიც სახელმწიფო სისტემაში დამკვიდრდნენ იმთავითვე და შემდგომ ასახვა ჰპოვეს პირველ კონსტიტუციაში. ასე, რომ კონსტიტუციით განმტკიცებული ხელისუფლების მოწყობის სისტემა ნაკარნახევი იყო არა მხოლოდ მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის იდეებითა და გამოცდილებით, არამედ პირველი ქართული დემოკრატიის მიღწევებით.

ევროპული საკონსტიტუციო სამართლის დოქტრინაში თითქმის ერთხმად იყო აღიარებული, რომ ხელისუფლების განაწილების პრაქტიკული განხორციელება შესაძლებელი იყო მხოლოდ საპრეზიდენტო სისტემებში. ამ აზრის გასამყარებლად ძირითადად ასახელებდნენ პრეზიდენტისა და მთავრობის სრული დამოუკიდებლობის პრინციპს საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან. ამ სისტემაში მთავრობა რჩება პარლამენტის წინააღმდეგობის მიუხედავად. პრეზიდენტი პოლიტიკურად არ არის პასუხისმგებელი. *„უფლებათა დაყოფის სისტემა, რომელსაც ბევრი ამერიკულ სისტემას უწოდებს, გულისხმობს პირდაპირ მთავრობას, აღმასრულებელი ძალის დამოუკიდებლობას საკანონმდებლო უფლობისაგან. ეს სისტემა პარლამენტარიზმის უარისმყოფელია“*<sup>29</sup>.

XVIII საუკუნის ბოლოდან მოყოლებული, როდესაც დაიწყო კონსტიტუციონალიზმის განვითარების ისტორია ამერიკაში, ხელისუფლების განაწილების პრინციპი კონსტიტუციონალიზმის ქვაკუთხედად იქნა აღიარებული ევროპაში. ამას მოწმობს საფრანგეთის 1789 წლის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია, საფრანგეთის 1791 წლის 3 სექტემბრის კონსტიტუცია და შემდგომდროინდელი აქტები. თუმცა, საფრანგეთის კონსტიტუციამდე, ხელისუფლების განაწილების პრინციპი სრულყოფილი შინაარსითა და ფორმით ჩამოყალიბებული იყო პოლონეთის 1791 წლის 3 მაისის კონსტიტუციის მეხუთე მუხელში<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 1918, 14.

<sup>30</sup> პოლონეთის 1791 წლის კონსტიტუცია.

საფრანგეთის 1848 წლის კონსტიტუციის მე-19 მუხლი განამტკიცებს ხელისუფლების განაწილების პრინციპს და მიუთითებს, რომ „*ხელისუფლების განაწილება არის უპირველესი პირობა ხელისუფლების თავისუფლებისთვის*“<sup>31</sup>.

უნდა ითქვას, რომ კონსტიტუციონალიზმის განვითარების ხანგრძლივმა პროცესმა დაგვანახა, რომ ჩამოყალიბდა ხელისუფლების განაწილების მრავალი მოდელი, რომლებსაც არსებობის უფლება აქვთ, თუ ისინი არ არღვევენ თავისუფლებას და არ ქმნიან პოლიტიკური კრიზისების საფუძვლებს<sup>32</sup>.

ხელისუფლების განაწილების პრინციპში მოიაზრება არა უბრალოდ ხელისუფლების ცალკეულ შტოებს შორის ფუნქციების გადანაწილება, არამედ, ამასთან ერთად, კონტროლისა და ურთიერთშეკავების მექანიზმების არსებობას. ვფიქრობთ, არ არის სწორი ის კონცეპტუალური ხედვა, რომლის მიხედვით, ხელისუფლების განაწილება მხოლოდ ამერიკული მოდელისათვის არის დამახასიათებელი. ამ სისტემის პირობებში პრეზიდენტი და მთავრობა ინარჩუნებს სრულ დამოუკიდებლობას შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმების გარეშე, რაც უცხოა ხელისუფლების განაწილების აღიარებული დოქტრინისათვის, კიდევ უფრო მეტი, ამერიკულ სისტემაში ცალკეული შტოს ფორმირება ისე ხდება, რომ მეორე შტოს არ აქვს უფლება ამ პროცესში ჩაერიოს.

პაველ საყვარელიძე აღწერს სახელმწიფო ხელისუფლების ცალკეული შტოების სამართლებრივ მდგომარეობას და ასკვნის, რომ ეს არის „*უფლებათა დაყოფის სისტემა*“: მისი კონცეპტუალური ხედვის თანახმად, ხელისუფლების განაწილება ვლინდება ხელისუფლების ცალკეული შტოების მხოლოდ დამოუკიდებლობაში და იგი ივიწყებს ისეთ ფუძემდებლურ პრინციპს, როგორცაა შეკავება და წონასწორობა. ერთი სიტყვით, რომ ვთქვათ, საკონსტიტუციო კომისია, ხელისუფლების განაწილებას აღიქვამდა, როგორც ურთიერთდამოუკიდებელ სახელისუფლებო შტოთა სისტემას. ეს არცაა

---

<sup>31</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, 1979, Paris. P. 266;

<sup>32</sup> შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, თბილისი, 2003, 92.

გასაკვირი, ვინაიდან ხელისუფლების განაწილების ამგვარი გაგება წარმოიშვა ძირითადად ევროპული სამართლებრივი დოგმატიკის გავლენით. საყვარელიძე შემდგენაირად ახასიათებს ხელისუფლების განაწილების ამერიკულ მოდელს: „პარლამენტი აქ არ ერევა სახელმწიფურ მართვა-გამგეობაში. ძალა საკანონმდებლო და ძალა აღმასრულებელი ერთი მეორისაგან განცალკევებული და დამოუკიდებელია. ამერიკის დიდს რესპუბლიკაში შესაძლებელია სამინისტრო თავის ადვილზე დარჩეს, პარლამენტი კიდევ რომ იწუნებდეს და მტრობდეს მის პოლიტიკას“<sup>33</sup>. კიდევ უფრო მეტი, პრეზიდენტს კანონის შეჩერების უფლების გარდა, არავითარი გავლენა და პირდაპირი კავშირი არ აქვს კანონმდებლობასთან<sup>34</sup>.

ხელისუფლების განაწილების ამერიკული მოდელი უარყოფს ხელისუფლების განაწილების ფუძემდებლურ პრინციპებს – შეკავებისა და წონასწორობის მექანიზმებს, რაც ხელისუფლების ცალკეულ შტოს აძლევს დამოუკიდებლად მოქმედების საშუალებას. შესაძლებელია თუ არა ამ სისტემაში ყველგან იმუშაოს? რა თქმა უნდა, არა, ეს დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე, აქედან ყველაზე მნიშვნელოვანია ნაიმეგინის (ჰოლანდია) უნივერსიტეტის პროფესორის კონსტანტინ კორტმანის მოსაზრება, რომელიც მან 1988 წელს ქ. თბილისში გამოსთქვა საერთაშორისო სემინარზე „კონსტიტუციონალიზმის განვითარება კავკასიის ქვეყნებში – ხელისუფლების დანაწილება“<sup>35</sup>. მისი აზრით, იმგვარი სისტემა, რომელსაც არ გააჩნია აღმასრულებელსა (პრეზიდენტსა) და პარლამენტს (კონგრესს) შორის კონფლიქტის მოგვარების იურიდიული ბერკეტები, იმუშავებს მხოლოდ მაშინ, როცა პოლიტიკაში არიან გონიერი და მომთმენი ადამიანები, კომპრომისისათვის მზადყოფნი და შინაგანად დემოკრატები. წინააღმდეგ შემთხვევაში ქვეყანა მუდმივად იქნებოდა

---

<sup>33</sup> იქვე, 15.

<sup>34</sup> იქვე, 18.

<sup>35</sup> ურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“, ტ. 4; 1998, 18.

ბლოკირებული, რაც უბიძგებდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას მოეხდინა ძალაუფლების უზურპაცია<sup>36</sup>.

იმის საილუსტრაციოდ, რომ ამერიკულ მოდელს არ გააჩნია შეკავებისა და წონასწორობის ბერკეტები, საკმარისია მოვიყვანოთ ანდრამ შაიოს მოსაზრება. იგი მიუთითებს, რომ გამიჯვნის ამერიკული მოდელი არ ცნობს ბალანსირების ამგვარ ტექნიკას, რადგან იქ ხელისუფლების განშტოებებს შორის ურთიერთობა არ არის მჭიდრო კავშირი. „რეალური“ (ქრესტომათიული) წონასწორობა მაშინ მყარდება, როდესაც პარლამენტი შეუძლია მთავრობის გამოწვევა და მთავრობასაც შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა. ხელისუფლების ორივე განშტოებას უნდა ჰქონდეს წონასწორობის წყარო<sup>37</sup>.

ასეთი რეალური კონსტიტუციური ბერკეტების არარსებობა სრულებითაც არ ნიშნავს იმას, რომ პრეზიდენტი აბსოლუტურად დამოუკიდებელი ძალაუფლებით სარგებლობს. ამის საწინააღმდეგო ინსტიტუტია იმპიჩმენტი, ხოლო, პრეზიდენტს, თავის მხრივ, უფლება აქვს ვეტო დაადოს კონგრესის გადაწყვეტილებას. მაგრამ უნდა ითქვას, რომ ეს ბერკეტები მაინც არ არის საკმარისი შეკავებისა და ბალანსის შესანარჩუნებლად. სწორედ, ამის გამო, აუცილებელი გახდა დამატებითი, უფრო რეალური და ქმედითი კონსტიტუციური მექანიზმების შემოღება, *რომელიც, ერთის მხრივ, გამოიხატებოდა პარლამენტის დათხოვნაში, და, მეორეს მხრივ, მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებაში*. ეს ორი სახელმწიფოებრივი მექანიზმი განსაზღვრავს სახელმწიფო ხელისუფლების განაწილების ძირითად არსს.

შეკავებისა და ბალანსირების მექანიზმები ხელისუფლების განაწილების ინსტიტუტისათვის ისეთივე აუცილებელი რეალობაა, როგორც სახელმწიფოსთვის საჯარო ხელისუფლება.

თანამედროვე კონსტიტუციური სამართლის დოქტრინაში მიჩნეულია, რომ ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების სისტემა ყველაზე მკაფიოდ შეინიშნება საპრეზიდენტო რესპუბ-

---

<sup>36</sup> ჯაფარიძე შ., ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტები, ბათუმი, 1999, 35.

<sup>37</sup> შაიო ა., დასახ. ნაშრ., 109.

ლიკებში<sup>38</sup>. თუმცა, ამ შეხედულების საწინააღმდეგოდ შეიძლება ითქვას, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების მაგალითი ადასტურებს ასეთი მექანიზმების ნაკლებობას პოლიტიკურ სისტემაში.

ჩვენის აზრით, პატივცემულ იურისტებს ხშირად ავიწყდებათ ის, რომ არსებობს განსხვავება *ხელისუფლების სრულ გამიჯვნასა და ხელისუფლების განაწილებას* (დანაწილება) შორის. ხელისუფლების გამიჯვნის დროს უზრუნველყოფილია ხელისუფლების ცალკეული შტოების დამოუკიდებლობა ისე, რომ მათ ერთმანეთზე ზეგავლენის მოხდენის ნაკლები კონსტიტუციური ბერკეტები გააჩნიათ, მაშინ როდესაც კონსტიტუციონალიზმის ჩარჩოებში მოქმედ ძალაუფლების მატარებელ სუბიექტებს ხელისუფლების განაწილების (დანაწილების) პირობებში შეუძლიათ ქმედითი კონსტიტუციური ბერკეტების გამოყენებით შეაკავონ და გააწონასწორონ ერთმანეთი.

ხელისუფლების განაწილებას ორგვარი ბუნება აქვს და ეს არის დამოუკიდებლობა და დამოკიდებულება. პირველ შემთხვევაში, ხელისუფლების ცალკეულ შტოებს ნაკლები ბერკეტები აქვთ იმისთვის, რომ ერთმანეთის ფორმირება, კონტროლი და წონასწორობა მოახდინონ, მეორე შემთხვევაში კი, ხელისუფლების სისტემაში შტოები ერთმანეთზე არიან დამოკიდებულნი. მაგალითად, საპარლამენტო რეჟიმებში საკანონმდებლო ხელისუფლების პრეროგატივაა ჩამოაყალიბოს მთავრობა, გამოუცხადოს მას ნდობა ან უნდობლობა.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე შეიძლება ითქვას, რომ ხელისუფლების გამიჯვნის ამერიკული მოდელი აბსოლუტურად თავისებური მოვლენაა კონსტიტუციონალიზმში. სწორედ ამის გამო, ჩვენ საქმე გვაქვს ხელისუფლების განაწილების ორგვარ მოდელთან: ამერიკულთან და ევროპულთან.

---

<sup>38</sup> ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბილისი, 2005, 233.

ხელისუფლების განაწილების ორიგინალურ მოდელს იძლევა შვეიცარიის დემოკრატია და მისი 1875 წლის კონსტიტუცია. 85-ე და 102-ე მუხლები მკაფიოდ აცალიბებს ხელისუფლების ძირითადი შტოების პრეროგატივებს. აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნოდა მთავრობას, ხოლო საკანონმდებლო ფედერალურ კრებას. თავისებურად იყო გადაწყვეტილი მთავრობისა და პარლამენტის ურთიერთობები. მთავრობის ფორმირება კრების პრეროგატივებში შედიოდა, პარლამენტი მათ შორის ირჩევდა ერთი წლით პრეზიდენტსა და ვიცე-პრეზიდენტს. კონსტიტუცია ქმნიდა საშიშროებას, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებას ჰქონოდა მეტი მიდრეკილება ძალაუფლებისაკენ. ამის მიზეზი შეიძლება გამხდარიყო მათ შორის ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთბალანსის მექანიზმების არ არსებობა. ამერიკის მსგავსად, პარლამენტი არ იყო უფლებამოსილი უნდობლობის საფუძველზე გადაეყენებინა მთავრობა და ამ უკანსკნელსაც არ ჰქონდა უფლება დაეთხოვა პარლამენტი. მთავრობის ხელისუფლებაში მოსვლა პარლამენტის ერთ-ერთი მთავარი კონსტიტუციური უფლებათაგანი იყო, მაგრამ პარლამენტი მთავრობას სამი წლის მანძილზე ვერ შეეხებოდა. შვეიცარიამ იმთავითვე უარი უთხრა ვეტოს ინსტიტუტზე და შემოიღო რეფერენდუმი, კანონების დამტკიცებისა და გაუქმების სახალხო პრაქტიკა, პარლამენტზე კონტროლის მიზნით. საკანონმდებლო ხელისუფლება განაწილდა არა აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებებს შორის, არამედ მთავარი სიტყვა აქ ხალხს ეკუთვნოდა. პრეზიდენტს - კონფედერაციის თავმჯდომარეს არ ჰქონდა რეალური ბერკეტი პარლამენტზე ზემოქმედებისათვის. ფაქტობრივად, კონსტიტუციამ დაამკვიდრა მთავრობის „უპასუხისმგებლობის“ პრინციპი, ვინაიდან იგი არც პარლამენტის და არც პრეზიდენტის წინაშე არ იყო პასუხისმგებელი. ამ სისტემას დირექტორიის რეჟიმს უწოდებენ, როგორც „უფლებათა შერევის“ პრინციპს, რომლის შემოღება ძირითადად განპირობებული იყო შვეიცარიის საერთაშორისო ნეიტრალობით.

ხელისუფლების ცალკეულ შტოებს შორის უფლება-მოსილების განაწილებისა და ურთიერთობების განსხვავებულ მოდელს იძლეოდა საფრანგეთის საპარლამენტო რესპუბლიკა, რომელიც წარმოადგენს მაგალითს, თუ როგორ შეიძლება ხელისუფლების განაწილება და ხელისუფლებათა ურთიერთდამოკიდებულების სისტემა მოეწყოს საპარლამენტო რეჟიმის პირობებში, როგორ უნდა მოხდეს კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპის ეფექტურად ხორცშესხმა – ძალაუფლების მიერ ძალაუფლების შეზღუდვა. საფრანგეთის 1875 წლის საკონსტიტუციო კანონებისთვის უცხო არ ყოფილა კონტროლის და წონასწორობის მექანიზმები.

ხელისუფლების ურთიერთობის საკითხებს ეხება 1875 წლის 25 თებერვლის საკონსტიტუციო კანონი „სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების შესახებ“<sup>39</sup> და 1875 წლის 16 ივლისის საკონსტიტუციო კანონი „ხელისუფლების ურთიერთქმედების შესახებ“<sup>40</sup>.

საფრანგეთში ამ კანონების თანახმად, დამყარებული იყო საპარლამენტო რესპუბლიკა. თუმცა, გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ პარლამენტი არ იყო უზენაესი უფლებებით აღჭურვილი. პარლამენტი შეიზღუდა პრეზიდენტის ძალაუფლებით, მაგრამ არც პრეზიდენტს ჰქონდა დიდი ძალაუფლება. მისი საქმიანობის მთავარი მაკონტროლებელი იყო პარლამენტი.

25 თებერვლის საკონსტიტუციო კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტს ირჩევდნენ 7 წლით ეროვნული (ნაციონალური) კრების ორივე პალატის წევრთა ხმების აბსოლუტური უმრავლესობით<sup>41</sup>. როგორც ჩანს, ხელისუფლებაში პრეზიდენტის ძალაუფლების განმსაზღვრელი პარლამენტი იყო, რაც სასურველი არ არის ხელისუფლების დანაწილების დოგმატიკისათვის. ამას ემატება, პრეზიდენტის 7

<sup>39</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 331.

<sup>40</sup> იქვე, 334.

<sup>41</sup> იქვე, 331.

წლიანი მოქმედების ხანგრძლივი ვადაც. საკანონმდებლო ორგანოსა და პრეზიდენტის ურთიერთობები და ურთიერთ-დამოკიდებულებები განსაკუთრებით თვალშისაცემია კანონ-შემოქმედების, პარლამენტის სხდომების მოწვევისა და კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში. პირველ ყოვლისა, საკონსტიტუციო კანონის მე-3 მუხლი მას ანიჭებდა უფლებას ესარგებლა საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით, ხოლო მე-8 მუხლის თანახმად, იგი პარლამენტში წარადგენდა კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის კანონპროექტს. პრეზიდენტს უფლება ჰქონდა აქტიურად ჩარეულიყო პარლამენტის საქმიანობაში. 16 ივლისის საკონსტიტუციო კანონის პირველი მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი მოიწვევდა ორივე პალატის გაერთიანებულ სხდომას, მე-2 მუხლის თანახმად, შეეძლო სესია დახურულად გამოეცხადებინა. კიდევ უფრო მეტი, პრეზიდენტის პრეროგატივებში საგანგებო სესიების მოწვევაც შედიოდა. იმავე კანონის მე-6 მუხლი პრეზიდენტს უკრძალავდა მონაწილეობის მიღებას პარლამენტის მუშაობაში და მის სხდომებს იგი არ ესწრებოდა<sup>42</sup>. პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო ერთი თვის მანძილზე გამოეკეცებინა კანონი. გადაუდებელ შემთხვევებში, მე-7 მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი ვალდებული იყო სამი დღის ვადაში გამოეცა ის კანონი, რომლის სასწრაფოდ გამოცემა ორივე პალატამ ჩათვალა აუცილებლად. მას უფლება ჰქონდა კანონის მიღება დროებით შეეჩერებინა. მოტივირებული შენიშვნებით პრეზიდენტი, კონსტიტუციური კანონის მე-7 მუხლის თანახმად, ორივე პალატას უგზავნიდა კანონპროექტს და სთხოვდა მათ მის შესწავლასა და ანალიზს. პრეზიდენტის ამ თხოვნაზე უარის თქმა არ შეიძლებოდა.

კონსტიტუციურ აქტებში პრეზიდენტისა და პარლამენტის ურთიერთთანამშრომლობის პრინციპებიც იყო გათვალისწინებული. პრეზიდენტის ყველა საერთაშორისო მოლაპარაკება და ამ მოლაპარაკებაზე მიღებული აქტები, მათ შორის ომის

---

<sup>42</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 7.

გამოცხადება, შეთანხმებული და ცნობილი უნდა ყოფილიყო პარლამენტის ორივე პალატისთვის.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციით განსაზღვრული პრეზიდენტის, პარლამენტის და მთავრობის ურთიერთობები. აქ დაცული იყო საპარლამენტო რეჟიმის კლასიკური პრინციპი: პრეზიდენტი საპარლამენტო უმრავლესობიდან ნდობამოპოვებულ პიროვნებას ანდობდა მთავრობის შედგენას. მაგრამ ეს არ იყო საკმარისი მთავრობის ხელისუფლებაში მოსასვლელად. მთავრობა მუშაობას მაშინ შეუდგებოდა, როდესაც მას საპარლამენტო უმრავლესობა დაუჭერდა მხარს. 25 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის მე-6 მუხლის მიხედვით, მიღებული იყო პოლიტიკური პასუხისმგებლობა, როგორც გუნდური, ისე ინდივიდუალური. კანონით პრეზიდენტის არცერთ აქტს არ ჰქონდა ძალა მინისტრის კონტრასიგნების გარეშე (მუხლი მე-3). მთავრობაზე კონტროლის ერთ-ერთი ფორმა კითხვები და ინტერპელაცია იყო.

25 თებერვლის საკონსტიტუციო კანონის მე-5 მუხლით, დაშვებული იყო წონასწორობის ისეთი მექანიზმი, როგორცაა დათხოვნის ინსტიტუტი<sup>43</sup>. როგორც ამ მუხლის შინაარსიდან ჩანს, პრეზიდენტი დათხოვნის საკითხში შეზღუდული იყო. სენატის თანხმობის გარეშე იგი ამ უფლებამოსილებას ფაქტობრივად ვერ ახორციელებდა.

გერმანიის 1919 წლის კონსტიტუცია საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელს დაეფუძნა, რომელმაც განსაზღვრა ხელისუფლების განაწილების საფუძვლები და თითოეული სახელისუფლებო განშტოების ადგილი საზოგადოების პოლიტიკურ სისტემაში.

ფრანგული კონსტიტუციური იდეები მთელს ევროპაში გავრცელდა და ამის მაგალითია თუნდაც ვაიმარის რესპუბლიკის კონსტიტუცია, რომელიც გარკვეულწილად იზიარებს ფრანგული საპარლამენტო სისტემის პრინციპებს. გერმანიის

---

<sup>43</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 332.

კონსტიტუციის 43-ე მუხლმა, საფრანგეთის 25 თებერვლის კანონის მსგავსად, დაამკვიდრა პრეზიდენტის არჩევა 7 წლით<sup>44</sup>. თუ ფრანგულ მოდელში პრეზიდენტს ირჩევდა ნაციონალური კრება, გერმანიის კონსტიტუციით განისაზღვრა თანასწორი, პირდაპირი და ფარული არჩევნები უშუალოდ გერმანელი ხალხის მიერ. ამის გამო გერმანული მოდელი ცოტათი განსახვავდებოდა იმ საპარლამენტო რეჟიმებისაგან, სადაც პრეზიდენტის ხელისუფლებაში მოსვლა დამოკიდებული იყო მხოლოდ პარლამენტის ნება-სურვილზე. ფაქტობრივად, თუ ფრანგული კონსტიტუციით, პრეზიდენტი დამოკიდებული გახდა საკანონმდებლო ორგანოზე, გერმანულ მოდელში პრეზიდენტის პირდაპირმა არჩევნებმა განაპირობა მისი დამოუკიდებლობა საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან.

პრეზიდენტის მიერ ძალაუფლების ხელში ჩაგდების საწინააღმდეგო კონსტიტუციური მექანიზმი გათვალისწინებულ იქნა 48-ე მუხლის მიხედვით. მართალია, კონსტიტუცია პრეზიდენტს ანიჭებდა, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, მშვიდობიანობის დასამყარებლად ჯარების გამოყენის უფლებას, მაგრამ პრეზიდენტის გადაწყვეტილება მხოლოდ მაშინ შედიოდა ძალაში, თუ მას რაიხსტაგი დაამტკიცებდა<sup>45</sup>. შესაბამისად, ბალანსის ფუნქციას პარლამენტი ასრულებდა. გარდა ამისა, ფრანგული მოდელის მსგავსად, დაწესდა, პრეზიდენტის იურიდიული პასუხისმგებლობის პრინციპი. 59-ე მუხლის თანახმად, რაიხსტაგს უფლება ჰქონდა პასუხისმგებლობაში მიეცა პრეზიდენტი და მთავრობის წევრები<sup>46</sup>.

ვიმარის რესპუბლიკის კონსტიტუციაში არსებული რეალური კონსტიტუციური ბერკეტები პრეზიდენტს საშუალებას აძლევდა პარლამენტზე ზემოქმედება მოეხდინა. მას პარლამენტის საქმიანობაში ჩარევის სხვადასხვა მექანიზმები ჰქონდა. აქედან აღსანიშნავია მის მიერ რაიხსტაგის სხდომების მოწვევის უფლებამოსილება (კონსტიტუციის 24-ე მუხლი),

---

<sup>44</sup> Verfassung des Deutschen Reichs vom 11 August 1919. Berlin, 1921; S. 26.

<sup>45</sup> იქვე, 26-27.

<sup>46</sup> იქვე, 28.

ერთი თვის ვადაში რაიხსტაგის მიერ მიღებული კანონების გამოექვეყნება (კონსტიტუციის 70-ე მუხლი) და რაც მთავარი, რაიხსტაგის დათხოვნა (კონსტიტუციის 25-ე მუხლი). თუმცა პრეზიდენტი შეზღუდული იყო იმ თვალსაზრისით, რომ მას უფლება არ ჰქონდა ერთი და იმავე მიზეზით საკანონმდებლო ორგანო ორჯერ დაეთხოვა. ეს იმას ნიშნავს, რომ იგი ახალ პარლამენტს ვერ დაშლიდა იმ საფუძველით, რა საფუძველითაც მან პირველი პარლამენტი დაითხოვა. ნიდერლანდებში ეს წესი 1868 წლიდან დაწესდა<sup>47</sup>.

შეკავება-გაწონასწორების მექანიზმებს შეიცავს გერმანიის კონსტიტუციის მეხუთე თავი, სადაც მოწესრიგებულია საკანონმდებლო საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხები. გერმანიის კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების ანალიზი ცხადყოფს, რომ რაიხსტაგი, როგორც უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო, შეზღუდული იყო. მას არ ჰქონდა უფლება მიეღო ისეთი კანონი, რომელიც ხალხის საერთო ნებას ეწინააღმდეგებოდა. შესაბამისად, რაიხსტაგის უზენაესობის შეზღუდვის კონსტიტუციური ბერკეტები განმტკიცებულ იქნა. პრეზიდენტის მხრიდან პარლამენტზე ზემოქმედების მთავარი მექანიზმი იყო მისი კონსტიტუციური ინიციატივა, რომლის მიხედვით, რაიხსტაგის მიერ მიღებული კანონი ერთი თვის მანძილზე რეფერენდუმზე უნდა გასულიყო. ამ დებულებას განამტკიცებს კონსტიტუციის 73-ე მუხლი. ამ ნორმის შინაარსიდან გამომდინარე პრეზიდენტი, თვითონ, საკუთარი ინიციატივით ახდენდა კენჭისყრის ჩატარებას და ამ გზით კანონისადმი ხალხის დადებითი თუ უარყოფითი დამოკიდებულების გამორკვევას, რაც, თავის მხრივ, ზღუდავდა პარლამენტის სუვერენობას. კიდევ უფრო მეტი, იმავე მუხლის შესაბამისად, მხოლოდ პრეზიდენტს ჰქონდა უფლება რეფერენდუმში დაენიშნა იმ კანონების მისაღებად, რომლებიც ბიუჯეტის დამტკიცებასა და გადასახადების დაწესებას ეხებოდა.

---

<sup>47</sup> შაიო ა., დასახ. ნაშრ., 158.

კონსტიტუციის 74-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტი არბიტრის როლს ასრულებდა პალატებს - რაიხსტაგასა და რაიხსრატს შორის შეუთანხმებლობის დროს კონკრეტული კანონის შინაარსთან დაკავშირებით. პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო დაენიშნა საყოველთაო სახალხო კენჭისყრა<sup>48</sup>.

ვაიმარის კონსტიტუციით, პრეზიდენტი არ შედიოდა მთავრობის შემადგენლობაში. კანცლერს და მინისტრებს თანამდებობაზე ნიშნავდა და ათავისუფლებდა პრეზიდენტი (მუხლი 53). თუმცა მინისტრთა კაბინეტი დამოკიდებული იყო რაიხსტაგის ნდობა-უნდობლობის ვოტუმზე. კონსტიტუციით განისაზღვრა, როგორც გუნდური, ისე ინდივიდუალური პოლიტიკური პასუხისმგებლობა.

შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიის კონსტიტუციით სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაცია დაეფუძნა ხელისუფლების განაწილების ძირითად ფუნდამენტურ კონსტიტუციურ პრინციპს. კონსტიტუციის დაკვირვება და ანალიზი გვიჩვენებს, რომ ვაიმარის კონსტიტუციური წყობის უმთავრესი დამახასიათებელი ნიშან-თვისება არა ხელისუფლებათა უბრალო გამიჯვნა, არამედ ამ ხელისუფლებებს შორის რეალური და ქმედითი ბალანსის შემქმნელი ბერკეტები იყო.

კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპების ანალიზისას ჩვენ გვერდს ვერ აუვლით იმ ეპოქის კიდევ ერთ მნიშვნელოვან დოკუმენტს – ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის კონსტიტუციას, რომელიც, თამამად შეიძლება ითქვას, წარმოადგენს კლასიკური კონსტიტუციური იდეების გამოხატულებას. მარტო ის რად ღირს, რომ ამ კონსტიტუციით მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში დამკვიდრდა კონსტიტუციური კონტროლის უმაღლესი ორგანო – საკონსტიტუციო სასამართლო.

კელზენის იდეა დამოუკიდებელი კონსტიტუციური კონტროლის უმაღლესი ორგანოს შემოღების შესახებ გაიზიარეს მისავე სამშობლოში, ავსტრიაში და 1920 წლის კონსტიტუციით განისაზღვრა ამ ორგანოს სისტემა და უფლებამოსილება.

---

<sup>48</sup> Verfassung des Deutschen Reichs vom 11 August 1919. Berlin, 1921; S. 31.

იმ პერიოდის არცერთი ევროპული კონსტიტუცია ხელისუფლების განაწილების პრინციპს ისე ნათლად არ გამოხატავდა, როგორც ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციის ზოგადი დებულებები<sup>49</sup>. პირველი მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები სახელმწიფო ხელისუფლების ერთადერთ წყაროდ აღიარებს ხალხს, რომელიც თვითონ განსაზღვრავს, თუ რომელმა ორგანოებმა უნდა განახორციელონ უფლებები, ვინ უნდა გამოსცეს კანონები და ვინ უნდა სრულეოს ისინი ცხოვრებაში. კონსტიტუციით მხოლოდ ხალხი და კონსტიტუცია განსაზღვრავს იმ ჩარჩოებს, რომლის ფარგლებშიც უნდა იმოქმედონ ამ ორგანოებმა და უზრუნველყონ მოქალაქის უფლებები. კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლი მთლიანად განიცდის მონტესკიეს იდეების გავლენას და ამ იდეების სულისკვეთებას გამოხატავს<sup>50</sup>.

ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციაში ხელისუფლების განაწილების პრინციპი ძირითადად იმაში მდგომარეობდა, რომ აქ საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთობები მკაცრ კონსტიტუციურ შეზღუდვებს ექვემდებარებოდა. მე-6 მუხლი ნათლად მიუთითებს იმაზე, რომ რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საკანონმდებლო ხელისუფლება ეკუთვნოდა ორპალატიან პარლამენტს<sup>51</sup>. 64-ე მუხლის მე-2 ქვეპუნქტის მიხედვით, აღმასრულებელი ხელისუფლება მთლიანად გადაეცემოდა მთავრობას და არა პრეზიდენტს<sup>52</sup>. პრეზიდენტი, მეორე მუხლის მიხედვით, სახელმწიფოს მეთაური იყო, რომელსაც ირჩევდა სახალხო კრება (მუხლი 56) შვიდი წლის ვადით (მუხლი 58, მეორე პუნქტი), რაც ფრანგული მოდელისგან იყო ნასესხები.

*რა დამოკიდებულება არსებობდა, ერთის მხრივ, პრეზიდენტსა და პარლამენტს, ხოლო, მეორეს მხრივ, პარლამენტსა და მთავრობას შორის?* ამ საკითხის გამოსარკვევად საკმარისია ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციის შესაბამისი

---

<sup>49</sup> La Constitution de la Republique Tcheoslovaque, Prague, 1920.

<sup>50</sup> იქვე, 22.

<sup>51</sup> იქვე, 24.

<sup>52</sup> იქვე, 35.

მუხლების ანალიზი. პრეზიდენტს ამ კონსტიტუციის მიხედვით ჰქონდა დიდი უფლებები სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში, ესენი იყო ვეტოს უფლება (მუხლი 47), კანონის პრომულგირება (მუხლი 51), ელჩების დანიშვნა (მუხლი 64-ე, ბ) ქვეპუნქტი), სამხედრო ძალების უმაღლესი ხელმძღვანელობა (მუხლი 64-ე, ი) ქვეპუნქტი), შეწყალების უფლება (მუხლი 64-ე, კ) ქვეპუნქტი), მაღალი თანამდებობის პირების დანიშვნა (მუხლი 64-ე, პ) ქვეპუნქტი) და სხვა. *თუმცა რაში გამოიხატება ის დამოკიდებულება, რომელიც ვლინდება პრეზიდენტსა და პარლამენტს შორის კონსტიტუციურად?* პირველ ყოვლისა აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტს პარლამენტის (სახალხო კრების) წინააღმდეგ ჰქონდა სერიოზული კონსტიტუციური ბერკეტი, რომელსაც დათხოვნა ეწოდება. თუ ფრანგულ მოდელში სახელმწიფოს მეთაურს მხოლოდ ერთი პალატის დათხოვნის უფლება ჰქონდა, ჩეხოსლოვაკიის შემთხვევაში სახელმწიფოს მეთაური ორივე პალატას დაითხოვდა. თუმცა 31-ე მუხლის მე-2 ქვეპუნქტი სახალხო კრების დათხოვნას პრეზიდენტს უკრძალავდა მისი უფლებამოსილების ბოლო 6 თვის მანძილზე<sup>53</sup>. პრეზიდენტის პრეროგატივებში შედიოდა სახალხო კრების სესიებისა და საგანგებო სხდომების მოწვევა და დახურვა. გარკვეულ სფეროებში პრეზიდენტი შეიზღუდა სახალხო კრების მიერ. მაგალითად, მას უფლება არ ჰქონდა სახალხო კრების თანხმობის გარეშე გამოეცხადა ომი, ან დაედო საზავო ხელშეკრულება. 63-ე მუხლი პრეზიდენტს უკრძალავდა ყოფილიყო იმავდროულად სახალხო კრების წევრი.

ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუცია პოლიტიკური კრიზისების შესაძლებლობას არ ქმნიდა. პრეზიდენტის გადადგომის ან მის მიერ უფლებამოსილების განუხორციელებლობის დროს სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციები გადადიოდა მთავრობაზე (მუხლი 60), ხოლო სახალხო კრების პალატების დათხოვნის შემთხვევაში 54-ე მუხლი უშვებდა დროებითი კომიტეტის

---

<sup>53</sup> იქვე, 28.

არსებობას, რომელიც იმავე მუხლის მე-8 პუნქტის მიხედვით, ახორციელებდა სახალხო კრების ფუნქციებს<sup>54</sup>.

კონსტიტუციის 75-ე მუხლი სეიმის წინაშე მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპს განამტკიცებს, მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობის წევრები ინიშნებოდა პრეზიდენტის მიერ და ისინი ფიცს დებდნენ მის წინაშე 73-ე მუხლის თანახმად. კონსტიტუციურად უზრუნველყოფილი იყო ნდობა-უნდობლობის პრინციპი. 77-ე მუხლით, მთავრობას უფლება ჰქონდა თავად დაესვა საკითხი სახალხო კრების წინაშე ნდობის მისაღებად.

ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციის 52-ე მუხლი საუბრობს მთავრობის საპარლამენტო კონტროლის ფორმებზე, როგორცაა შეკითხვა და საგამოძიებო კომისია. მთავრობის თავმჯდომარე და წევრები ვალდებული იყვნენ ორივე პალატის შეკითხვებისთვის გაეცათ პასუხი. თუმცა, თავის მხრივ, მინისტრებს უფლება ჰქონდათ მონაწილეობა მიეღოთ პალატების და კომისიების სხდომებში, გამოსულიყვნენ სიტყვით ამ სხდომებზე (მუხლი 39).

ზემოთ აღნიშნული შესაბამისი კონსტიტუციური ნორმების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ჩეხოსლოვაკია იყო კლასიკური საპარლამენტო რესპუბლიკა. ამ მოდელის სპეციფიკურობა გამოიხატებოდა იმაში, რომ იგი არ უშვებს პოლიტიკური კრიზისების შესაძლებლობას.

მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმმა პრაქტიკაში დაამკვიდრა ხელისუფლების განაწილებისა და ხელისუფლებებს შორის ურთიერთდამოკიდებულების განსხვავებული მოდელები. უნგრელი კონსტიტუციონალისტი შაიო ამ საკითხზე წერს, რომ ამ თვალსაზრისით სხვადასხვა მთავრობა და მათი კონსტიტუციები მნიშვნელოვნად განსხვავდება. ერთი ზუსტი რეცეპტი ან საბოლოო პასუხი ამ კითხვაზე არ არსებობს<sup>55</sup>.

შეიძლება ითქვას, რომ საერთო ჯამში არცერთი ზემოთ განხილული კონსტიტუციური სისტემები არ არის იდენტური,

---

<sup>54</sup> იქვე, 32.

<sup>55</sup> შაიო ა., დასახ. ნაშრ., 87-88.

თუმცა საერთო დამახასიათებელი ნიშნებიც შეიმჩნევა, განსაკუთრებით საპარლამენტო მოდელებს შორის.

შეიძლება დავასკვნათ, რომ ხელისუფლების განაწილების უფრო კლასიკურ მაგალითს იძლევა დანარჩენი რესპუბლიკების საპარლამენტო რეჟიმების კონსტიტუციური წყობა. თუ მიიხვედნენ, რომ ამერიკის პოლიტიკურ სისტემაში ხელისუფლების განაწილების არარსებობის მთავარი საფუძველი იყო ის, რომ სახელმწიფოს მეთაური და მთავრობა იყვნენ სრული დამოუკიდებელი საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან, რაც ნდობა-უნდობლობის პრინციპის უარყოფაში გამოიხატებოდა, მაშინ, შეიძლება ვთქვათ, რომ ასეთი დამოუკიდებლობა მეტნაკლებად შევიცარიულ მოდელსაც ახასიათებდა, რომლის მიხედვით, შევიცარიის მთავრობა ინარჩუნებდა ხელისუფლებაში არსებობას მიუხედავად იმისა, სურდა თუ არა მთავრობის ეს შემადგენლობა შევიცარიის ფედერალურ კრებას, ანუ აქ არ იყო დაყენებული ნდობა-უნდობლობის საკითხი. თუმცა ჩვენ ვფიქრობთ, როგორც ზემოთ ავღნიშნეთ, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განაწილების არსის განსაზღვრისათვის სრულიადაც არ არის საკმარისი ხელისუფლებათა შტოების ერთმანეთისაგან მხოლოდ გამიჯვნა. თუ ასეთ მოდელს თან არ ახლავს წონასწორობისა და ურთიერთშეკავების მექანიზმები და ხელისუფლების განაწილება მხოლოდ შტოების სრული დამოუკიდებლობით შემოიფარგლება, მაშინ ასეთი განაწილება არაეფექტური და არქმედითია იმ სისტემებში, სადაც პოლიტიკური ცნობიერება და კულტურა დაბალია. ხელისუფლების განაწილების მოდელი უნდა იყოს მორგებული იმ ხალხის ფსიქოლოგიურ, ზნეობრივ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ მახასიათებლებზე, რომელშიც უნდა განხორციელდეს აღნიშნული მოდელი. ჩვენ მიგვაჩნია, რომ ხელისუფლების განაწილების სანიშნო მაგალითებს იძლეოდნენ იმ პერიოდის დიდი დემოკრატიები – საფრანგეთის, გერმანიის და ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციური სისტემები. შეიძლება დღევანდელი გადასახედიდან ისინი არ ჩანან ბოლომდე, როგორც სრულყოფილი და ქმედითი სისტემები, მაგრამ იმ ეპოქისათვის მათი არსებობა იყო დემოკრატიული

ღირებულებების გამარჯვება, რომლებმაც ბიძგი მისცეს შემდგომი კონსტიტუციური პროცესების შეუქცევად ხასიათს და ხელისუფლებათა განაწილების ახლებური მოდელების ჩამოყალიბებას.

### **3. პარლამენტის უზენაესობის იდეა და სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპი**

ხელისუფლების განაწილების დოქტრინაში დღემდე ცენტრალურ პრობლემად რჩება ხელისუფლების ცალკეული შტოების თანასწორობის საკითხი. ამიტომ ყოველი კონსტიტუციის ძირითადი ამოცანაა შექმნას თანაბარი სამართლებრივი გარემო ხელისუფლების ცალკეული შტოებისათვის და არ მისცეს ერთერთ მათგანს გაბატონებული მდგომარეობა და მისი შენარჩუნების საშუალება. მიუხედავად ამისა, XVIII საუკუნის შუა წლებში საკანონმდებლო ხელისუფლების ცენტრალური ადგილი, მისი უზენაესობა წამყვან იდეად იქცა. ეს კონცეფცია ემყარებოდა არგუმენტს, რომ ქვეყნის პოლიტიკური ძალები და ხელისუფლების მქონე ძალები თავს იყრიდნენ პარლამენტში და იქვე ხდებოდა გადასახადების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღება. სწორედ ამის საფუძველზე გამოცხადდა პარლამენტი ყოველისშემძლე და უზენაეს ორგანოდ<sup>56</sup>. ღორდ ბლექსტონი თვლიდა, რომ პარლამენტს აქვს უფლება, აკეთოს ყველაფერი, რაც კი შესაძლებელია<sup>57</sup>. იგი იცავდა პარლამენტის „თვითმპყრობელობას და უკონტროლობას“<sup>58</sup>. უკვე რუსოსთვის საკანონმდებლო ხელისუფლება არის საერთო ნების ორგანო და თითქმის უთანასწორდება სუვერენს<sup>59</sup>. *სუვერენი მხოლოდ კანონებით მოქმედებს, ვინაიდან მისი ძალა მხოლოდ საკანონმდებლო ხელისუფლებაა – ამბობდა რუსო*<sup>60</sup>. მისთვის

---

<sup>56</sup> იქვე, 100-101.

<sup>57</sup> იქვე, 132-133.

<sup>58</sup> გაზ. „სახალხო საქმე“, 1920 წელი, 28 ოქტომბერი.

<sup>59</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 47.

<sup>60</sup> Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag, Stuttgart, 2011, S. 100.

უკვე პარლამენტი უმაღლესი ხელისუფლებაა, რომლის შეცვლა შეუძლებელია, რომლის მაღლა არავინ არ დგას და იგი შეუზღუდავია<sup>61</sup>. რუსოსთან საკანონმდებლო ხელისუფლება სახელმწიფოს გულია, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლება – მისი ტვინი<sup>62</sup>.

პარლამენტის უზენაესობის ამ იდეამ ასხვა ჰპოვა შემდგომდროინდელ კონსტიტუციებში. მაგალითად, ტენისის 1892 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, დიდი საბჭო ახორციელებს ყველა სუვერენულ უფლებებს (§ 6.3.4)<sup>63</sup>. ბერნის 1891 წლის კონსტიტუცია ამბობდა, რომ უზენაესობას, სუვერენიტეტს ახორციელებს დიდი საბჭო<sup>64</sup>. შვეიცარიის კონსტიტუციის 71-ე მუხლი კონფედერაციის მთავარ უფლებას აკუთვნებდა პარლამენტს<sup>65</sup>.

დასაწყისშივე ამ იდეების გავლენის ქვეშ მოექცნენ ქართული კონსტიტუციის პროექტის ავტორები. პირველ რესპუბლიკაში პარლამენტი იყო ერის სუვერენიტეტის მატარებელი და ეს პრაქტიკა უნდა ასახულიყო პროექტშიც. პარლამენტის უზენაესობას ხაზს უსვამდა რაჟდენ არსენიძე. იგი ამბობდა, რომ „*პარლამენტი უზენაესი ძალაუფლებით აღჭურვილი დაწესებულებაა, რომელიც მთელი ხალხის და სახელმწიფოს სახელით მოქმედებს და ლაპარაკობს*“<sup>66</sup>. მაგრამ, ამავე დროს, კონსტიტუციის პროექტის ავტორები იზიარებდნენ პარლამენტის შეზღუდვისა და კონტროლის იდეას და ეს კარგად ჩანს ნოე ჟორდანიას მოხსენებებიდან. მან ასეთი კითხვით მიმართა კომისიას: *საჭიროა თუ არა ამ ორგანოს პქონდეს უზენაესი უფლება?* ჟორდანია მოითხოვდა საკანონმდებლო ორგანოს უზენაესობის შეკვეცას კონსტიტუციით. იგი იზიარებს დაისის სიტყვებს, რომ მსოფლიოში არ არსებობს ისეთი საკანონმდებლო ორგანო, გარდა ინგლისისა, რომლის

---

<sup>61</sup> იქვე, 110.

<sup>62</sup> იქვე, 99.

<sup>63</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 48.

<sup>64</sup> იქვე.

<sup>65</sup> Швейцарская Федеральная Конституция (ШФК); М. 1917 г. С. 20.

<sup>66</sup> არსენიძე რ. დასახ. ნაშრ., ტფ. 1917, 29.

ხელში იყოს უზენაესი უფლება<sup>67</sup>. მისი აზრით, პარლამენტის შეზღუდვის ყველაზე ეფექტური მეთოდი არის რეფერენდუმი.

ეროვნულ-დემოკრატიები არ იზიარებდნენ შეხედულებას პარლამენტის ყოვლისშემძლეობის შესახებ და მოითხოვდნენ მისი უფლებამოსილების განსაზღვრას კონსტიტუციაში. გიორგი გვაზავა მიუთითებდა: *„ინგლისის პარლამენტზე ხშირად ამბობენ, რომ „მას შეუძლიან ყველაფერი, მხოლოდ დედაკაცს ვერ გადააქცევენ მამაკაცად.“ ეს შეხედულება, რასაკვირველია, ყოველად მიუღებელია. იგი ფაქტიურად არ არის მართალი“*<sup>68</sup>.

პარლამენტის უზენაესობისა და მისი სუვერენობის დადასტურების პირველი მცდელობა ჩანს კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტის მე-4 პუნქტში, რომლის მიხედვით, *„პარლამენტი ერის უზენაესი სუვერენიტეტის მატარებელია, გარდა იმ უფლებებისა, რომელნიც ამ კონსტიტუციით ხალხის პირდაპირ საკანონმდებლო ფუნქციას შეადგენს“*<sup>69</sup>. ამ პუნქტის რედაქცია მიუღებლად ჩათვალა გვაზავამ. მისი აზრით, აქ დაკანონებული იყო პარლამენტის უზენაესობა. სუვერენიტეტის მატარებელია არა პარლამენტი, არამედ ხალხი და ეს უნდა ყოფილიყო აღნიშნული კონსტიტუციაში. სანიმუშო პროექტის მე-4 პუნქტის რედაქციის ჩამოყალიბების დროს, როგორც ჩანს, კომისია იყენებდა შვეიცარიის 1874 წლის კონსტიტუციის 71-ე მუხლის ნორმას, რომლის მიხედვით, კონფედერაციის უზენაესი ხელისუფლება (უფლება), გარდა იმ უფლებებისა, რომლებიც მინიჭებული ჰქონდა ხალხსა და კანტონებს, ეკუთვნოდა კავშირის კრებულს<sup>70</sup>. გვაზავას წინადადება კომისიაში მხარდაჭერა ჰპოვა და პუნქტის რედაქცია შეიცვალა შემდეგნაირად: *„სუვერენობა ეკუთვნის ხალხს, პარლამენტი ამ კონსტიტუციით დადებულ ფარგლებში ახორციელებს ხალხის სუვერენობას“*<sup>71</sup>.

---

<sup>67</sup> ჟორდანია ნ. დასახ. ნაშრ., ტფ. 1918, 23.

<sup>68</sup> გვაზავა გ. დასახ. ნაშრ., ტფ., 1920, 39.

<sup>69</sup> სანიმუშო პროექტი; სეა, ფონ. 1836, საქ. 420, ფურც. 112-115.

<sup>70</sup> ШФК, М, 1917 г. Ст. 20.

<sup>71</sup> სკ-ს 1920 წლის 17 აპრილის სხდომა; სეა, ფონ. 1833, საქ. 180, ფურც. 217.

ეს ნორმა გარკვეულწილად აისახა კონსტიტუციის პროექტის 59-ე მუხლში, მხოლოდ იმ განსხვავებით, რომ აქ „სუვერენობის“ მაგივრად ნახსენებია სიტყვა „ხელმწიფება“ და ხალხის ნაცვლად კი „ერი“<sup>72</sup>. საკონსტიტუციო კომისიის მასალებში ჩვენ არ გვხვდება ინფორმაცია, თუ რა საფუძვლით ამოიღეს სიტყვები „სუვერენობა“ და „ხალხი“. *შესაძლებელია, რომ ამით კონსტიტუციამ უარყო სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპი?* რასაკვირველია, არა. პირველ რიგში, სახალხო სუვერენიტეტის ცნების ქვეშ მოიაზრება ხალხის სრულხელი-სუფლებიანობა და სრული შესაძლებლობა რეალურად მონაწილეობდეს სახელმწიფოს მართვაში. ჩვენი აზრით, სახალხო სუვერენიტეტის ამ გაგებიდან გამომდინარე ვერ ვიტყვით, რომ საქართველოს პირველი კონსტიტუცია უარყოფს ამ პრინციპს. კონსტიტუციის მთელი შინაგანი ბუნება სწორედ სახალხო სუვერენიტეტიდან გამომდინარეობს, რომლის დასტურია კონსტიტუციის არაერთი მუხლი. გარდა ამისა, სახალხო სუვერენიტეტის იდეა ერთერთ მნიშვნელოვან კონსტიტუციური ხასიათის დოკუმენტში არის ჩაწერილი და ეს გახლავთ 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტი, რომელიც ითვლებოდა პირველი კონსტიტუციის პრეამბულად, ანუ შესავალ ნაწილად. აქტის პირველი პუნქტი სწორედ სახალხო სუვერენიტეტის იდეას განამტკიცებს, რომლის მიხედვით, *„ამიერიდან საქართველოს ხალხი სუვერენულ უფლებათა მატარებელია“*. სწორედ აქიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს პირველი კონსტიტუციის ერთერთი უმთავრესი საფუძველი სახალხო სუვერენიტეტი იყო.

პირველად სუვერენიტეტის ოფიციალური იურიდიული დადასტურება მოხდა საფრანგეთის 1789 წლის ადამიანის უფლებათა დეკლარაციის მე-3 მუხლით<sup>73</sup>. კონსტიტუციურ დონეზე ევროპაში სუვერენიტეტი აღიარებულ იქნა ევროპის პირველი – პოლონეთის 1791 წლის 3 მაისის კონსტიტუციის მე-5 მუხლით, რომლის მიხედვით, სახელმწიფოებრივი ძალა

---

<sup>72</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, თბ., 1920, 19.

<sup>73</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, 1978, Paris. P. 33-34.

მომდინარეობს ხალხის ნებისგან<sup>74</sup>. სუვერენიტეტი, როგორც ინსტიტუტი, უფრო სრულყოფილი არის წარმოდგენილი საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუციის მე-3 თავის პირველ მუხლში<sup>75</sup>. საფრანგეთის 1793 წლის 24 ივნისის კონსტიტუციის 25-ე მუხლი ხაზს უსვამს სახალხო სუვერენიტეტის პრინციპს: „სუვერენიტეტი არსებობს ხალხში. ის არის განუსხვისებელი და წარუვალი“<sup>76</sup>. არ შეიძლება სუვერენიტეტს თავისი გამოხატულება არ ჰქონოდა საფრანგეთის 1795 წლის კონსტიტუციაში. მე-17 და მე-18 მუხლები აღიარებს მას, როგორც საფრანგეთის მოქალაქეთა კუთვნილებას<sup>77</sup>. სუვერენიტეტის განუსხვისებლობისა და განუყოფლობის შესახებ 1848 წლის საფრანგეთის კონსტიტუცია პირდაპირ იმეორებს 1791 წლის კონსტიტუციის მე-3 თავის პირველი მუხლის დებულებებს<sup>78</sup>.

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის 52-ე მუხლის შინაარსის თეორიული საფუძველი იყო, როგორც ჟან ჟაკ რუსოს კონცეფცია, ისე ევროპული კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური დებულებები სახალხო სუვერენიტეტის შესახებ.

რაც შეეხება საქართველოს პირველი კონსტიტუციის 52-ე მუხლში გაცხადებულ დებულებას: „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელ ერს“. ეს ხომ არ ნიშნავს იმას, რომ კონსტიტუციამ უპირატესობა „სახალხო სუვერენიტეტთან“ შედარებით „ეროვნულ სუვერენიტეტს“ მიანიჭა? რა თქმა უნდა არა. პირველ რიგში, საკითხის გარკვევისათვის აუცილებელია დავადგინოთ ორივე ტერმინის „სუვერენიტეტის“ და „ხელმწიფობის“ მნიშვნელობა და ურთიერთმიმართება. ეტიმოლოგიური და იურიდიულ-პოლიტიკური თვალსაზრისით, სუვერენიტეტი ნიშნავს ხელისუფლების უზენაესობას და არა თავად ხელისუფლებას, რადაცის უპირატესობას სხვების წინაშე, მაშინ, როცა „ხელმწიფება“ უფლებას, რადაცის ქონას

<sup>74</sup> პოლონეთის 1791 წლის 3 მაისის კონსტიტუცია.

<sup>75</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, 1978, Paris. P. 38.

<sup>76</sup> იქვე, 82.

<sup>77</sup> იქვე, 102.

<sup>78</sup> იქვე, 264.

ნიშნავს. სწორედ ამ გაგებით არის ნახსენები სიტყვა „ხელმწიფება“ კონსტიტუციის ტექსტში, რომ ხელისუფლება ეკუთვნის მთლიანად ერს, რომ ხელისუფლების მატარებელი არის ქართველი ერი, ხოლო სახალხო სუვერენიტეტი კონსტიტუციის შესავალ ნაწილში, დამოუკიდებლობის აქტში არის გაცხადებული. პირველი კონსტიტუციის 52-ე მუხლის დებულება „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს“ თანამედროვე გაგებით შეიძლება განიმარტოს, როგორც ხალხის უზენაესი უფლება იყოს სახელმწიფოში ხელისუფლების ერთადერთი წყარო. ეს კი სახალხო სუვერენიტეტის ერთერთი მნიშვნელოვანი გამოხატულებაა.

კონსტიტუციის ოფიციალურ თეზისებში განმარტებულია, რომ პარლამენტს ეკუთვნის ხალხის სუვერენობა მხოლოდ კონსტიტუციის ფარგლებში, რაც კონსტიტუციით პარლამენტს არ აქვს გადაცემული, ის ხალხს აქვს დარჩენილი. კონსტიტუცია და თვით ხალხი პარლამენტზე მაღლა დგას<sup>79</sup>. პარლამენტის უზენაესობა დადასტურებულია კონსტიტუციის 53-ე მუხლში, რომლის თანახმად, ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს, პარლამენტი ამ კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებს ერის ხელმწიფებას<sup>80</sup>. აქ შემთხვევით არ არის სიტყვა „კონსტიტუციის ფარგლებში“ ნახსენები, ეს საზს უსვამს პარლამენტის შეზღუდულ სუვერენობას. მსგავს სუვერენობას კონსტიტუციით მოკლებული იყო ხელისუფლების დანარჩენი განშტოებები. ამ მუხლით პარლამენტი პოლიტიკურ სისტემაში მაინც დომინირებულ მდგომარეობას იკავებს, ვინაიდან, *„სუვერენობა არ ეკუთვნის აღმასრულებელ ორგანოს, კომიტეტს, საბინისტროს ან სასამართლოს. ამათ მოქმედებას საზღვრავს (კონსტიტუციის გარდა) თვით პარლამენტი, პარლამენტის მიერ გამოცემული კანონი. ამრიგად სუვერენის სახელი ეკუთვნის ერს და შემდეგ შეზღუდული სახით პარლამენტს“*<sup>81</sup>. საკონსტიტუციო კომისიის კონცეპტუალური ხედვა ძირითადად ეფუძნება ჟან ჟაკ რუსოს თეორიას, რომლის

<sup>79</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, 1833, ფონ. 182, ფურც. 54.

<sup>80</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, ბათომი, 1921, 16.

<sup>81</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, 1833, ფონ. 182, ფურც. 54.

მიხედვით, საკანონმდებლო ხელისუფლება ეკუთვნის ხალხს და ეს ასე უნდა იყოს. აღმასრულებელი ხელისუფლება შეუქმნებელია ეკუთვნოდეს მთელ საზოგადოებას, როგორც კანონმდებელს ანუ სუვერენს, ვინაიდან ეს ხელისუფლება მხოლოდ კერძო აქტებში ვლინდება, რაც კანონები არ გახლავთ და, მაშასადამე, არც სუვერენის ქმედებათა სფეროს ეკუთვნის, სუვერენის ნებისმიერი ქმედების აქტი მხოლოდ კანონია<sup>82</sup>.

პარლამენტის უზენაესობის საკითხს შეეხო პროფ. შაცკი. მისი აზრით, საქართველოს კონსტიტუციის პროექტით გათვალისწინებული პარლამენტი არ არის უზენაესი ორგანო და იგი შეზღუდულია განსაკუთრებული კონსტიტუციური სახალხო მექანიზმით, როგორცაა რეფერენდუმი: „*ქართული კონსტიტუციის მიხედვით პარლამენტი ყოველისშემძლეა. არა, ეს ასე არ არის. საქართველოს პარლამენტი, ძალიან ფართო უფლებამოსილების მქონეც კი, პრინციპულად განსხვავდება ინგლისის ყოველისშემძლე პარლამენტისაგან, რომელსაც ერთი ინგლისელი იურისტის ხატოვანი გამოთქმისა არ იყოს: „ყველაფრის გაკეთება შეუძლია, გარდა იმისა, რომ ქალს კაცად ვერ გადააქცევს და კაცს – ქალად“<sup>83</sup>.*

პარლამენტის უზენაესობის შეზღუდვებს ითვალისწინებდა საფრანგეთის 1791 წლის კონსტიტუცია. პარლამენტი არ იყო, როგორც ყოველისშემძლე ორგანო და შეიზღუდა პირველი თავის მე-3 მუხლის ძალით: „*საკანონმდებლო ხელისუფლებას არ შეუძლია გამოსცეს ისეთი კანონი, რომელიც ზიანს მიაყენებს ბუნებრივ და მოქალაქეობრივ უფლებებს და ან ხელს შეუშლის ამ უფლებათა განხორციელებას*“<sup>84</sup>. საქართველოს პირველი კონსტიტუციის მე-8 მუხლი იმეორებს საფრანგეთის კონსტიტუციის აღნიშნულ დებულებას საკანონმდებლო ორგანოს შეზღუდვის შესახებ და კონსტიტუციას აღიარებს, როგორც უზენაეს კანონს, რომელიც პარლამენტს

<sup>82</sup> Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag, Stuttgart, S. 63.

<sup>83</sup> Б йикцаШ. Конституция Грузии, глава II, „Слово,“ 1920 г. 10 декабря.

<sup>84</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 36.

უკრძალავდა ისეთი აქტის გამოცემას, რომელიც ანტიკონსტიტუციური იქნებოდა<sup>85</sup>. მსგავსი კონსტიტუციური პრინციპების შემოღება ხელს უწყობდა პარლამენტის, როგორც დამოუკიდებელი ინსტიტუტის მიერ ხელისუფლების ბოროტად გამოყენებისთვის ხელის შეშლას.

#### 4. პარლამენტის უწყვეტობის პრინციპი

სახელმწიფო ხელისუფლების ერთიანობის პრინციპიდან გამომდინარეობს ხელისუფლების უწყვეტობა. სახელმწიფო სისტემის ეფექტური მუშაობა მოითხოვს ხელისუფლების ცალკეული შტო იყოს უწყვეტ რეჟიმში და განახორციელოს თავისი ფუნქციები. სწორედ ამიტომ, კონსტიტუციითა უმრავლესობა განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს პარლამენტისა და მთავრობის სხლომების მოწვევისა და დახურვის საკითხებს. მაშინაც კი, როდესაც გარკვეული მიზეზით შეწყვეტილია ხელისუფლების მუშაობა (პარლამენტის დათხოვნა, თვითდაშლა, მთავრობის გადაყენება), აუცილებელია სულ მოკლე ვადებში ძველმა ან ახალად არჩეულმა ხელისუფლებამ (პარლამენტი, მთავრობა) თავისი ფუნქციების შესრულება დროულად დაიწყოს, ვინაიდან, მათ ფუნქციებს სხვა ვერ შესრულებს. კონსტიტუციონალისტი შაიო ამბობს, რომ თუ პარლამენტი თავის მუშაობას ვერ შეასრულებს, იგი მაინც უნდა შეიკრიბოს, რადგან ვერცერთი სხვა ინსტიტუტი მის მოვალეობებსა და პასუხისმგებლობებს ვერ შეასრულებს<sup>86</sup>.

პარლამენტის უწყვეტობის პრინციპი უპირისპირდება სახელმწიფო ხელისუფლების წონასწორობის ისეთ მექანიზმს, როგორიცაა პარლამენტის დათხოვნა. თუმცა უწყვეტობა არ ნიშნავს იმას, რომ პარლამენტის დროებით მუშაობის შეჩერება ან შეწყვეტა არ შეიძლება. ასეთ შემთხვევაში, მათ შორის დათხოვნის დროს, ძველი პარლამენტის შემადგენლობა აგრძელებს მუშაობას და ახორციელებს თავის უფლებამოსილებას ახალი შემადგენლობის უფლებამოსილების

<sup>85</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, ბათომი, 1921, 7.

<sup>86</sup> შაიო ა., დასახ. ნაშრ., 152.

დადასტურებამდე. სამწუხაროა, რომ ეს რეალობა პირველი კონსტიტუციის ავტორებმა არ გაითვალისწინეს. მათი აზრით, გარკვეული ვადით პარლამენტის დათხოვნა გამოიწვევდა ქვეყნის დარჩენას ხელისუფლების გარეშე.

პირველი კონსტიტუციის საპარლამენტო მართველობის ერთ-ერთი თავისებურება მდგომარეობს იმაში, რომ აქ არ არის გათვალისწინებული პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტი. შეიძლება დაისვას ლოგიკური კითხვა: ეს იყო პროექტის შემუშავებელთა კონცეპტუალური ხედვის ნაყოფი თუ მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკული გამოცდილების ასახვის მცდელობა? ამ კითხვაზე პასუხის გაცემა შეიძლება მხოლოდ ქვევით მოცემული მსჯელობის ბოლოს.

#### 4.1 პარლამენტის დათხოვნა

მიუხედავად იმისა, რომ დასავლეთის სახელმწიფოებში პარლამენტი, XVIII საუკუნიდან, ითვლებოდა უზენაეს და სუვერენულ ორგანოდ, საპარლამენტო სისტემებში საკანონმდებლო ხელისუფლებისადმი უნდობლობის მომენტი მაინც არსებობდა. სწორედ პარლამენტის ხელისუფლების შეზღუდვას ითვალისწინებდა დათხოვნის ინსტიტუტი.

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ პარლამენტის დათხოვნა პირდაპირ იყო დაკავშირებული სახალხო სუვერენიტეტის იდეასთან. საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის ავტორების აზრით, დათხოვნა ანუ პარლამენტის დაშლა, როცა სახალხო სუვერენიტეტი ეკუთვნის ხალხს და პარლამენტის და ზოგადად ხელისუფლების წყარო არის ხალხი, დაუშვებელია.

ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის შემქმნელებელი კონვენტის წევრებმა უარი უთხრეს დათხოვნის ინსტიტუტს, როგორც საშუალებას საკანონმდებლო ხელისუფლების ბოროტების წინააღმდეგ, ვინაიდან მას შეეძლო დაერღვია წონასწორობა სახელმწიფოებრივი ხელისუფლების სამ შტოს შორის და გამოეწვია სახელმწიფოებრივი

მართველობის სისტემაში პოლიტიკური კრიზისები<sup>87</sup>. განუწყვეტელობის დოგმას მისდევს ამერიკული მოდელი, ანუ ხელისუფლებაგანაწილებული დემოკრატია<sup>88</sup>.

პარლამენტის მოქმედების განუწყვეტელობის იდეა ძირითადად ფრანგული მოდელის გავლენით აღმოცენდა, რომელიც სახალხო სუვერენიტეტიდან გამომდინარეობს. ამ იდეის თანახმად, პარლამენტში წარმოდგენილი ხალხი თავის თავზე არავითარ ბატონს არ უნდა სცნობდეს, ის თვით უნდა იყოს თავის თავის ბატონი და ამიტომ საკანონმდებლო ხელისუფლებამ საკუთარი ნების თანახმად უნდა გადაწყვიტოს, თუ როდის უნდა შეიკრიბოს მისი წევრები<sup>89</sup>.

პარლამენტის უწყვეტობასა და მისი დათხოვნის დაუშვებლობას უფრო მეტად ამყარებდა იმ პერიოდის პოლიტიკურ-სამართლებრივი იდეები. აღსანიშნავია ფრანგი დეპუტატის ბერტაუდის გამოსვლა პარლამენტში, რომელმაც დათხოვნის (გაშვების) უფლება სამეფო ხელისუფლების პრეროგატივად აღიარა, რომელსაც საერთო არ ჰქონდა დემოკრატიულ ღირებულებებთან: *„უახსუხისმგებლობა და დათხოვნის უფლება არის მეფური უფლების ნაწილი. მე ისინი კარგად მესმის, თუ სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტი თავის გამოხატვას დინასტიაში ჰპოვებს... მაგრამ პრინციპში არ შემიძლია გამეგო, როგორ შეიძლება დემოკრატია შეეგუოს დათხოვნის უფლებას“*<sup>90</sup>. 1788 წელს დეპუტატმა ტემითტამ საფრანგეთის ნაციონალური კრების წინაშე გაილაშქრა დათხოვნის წინააღმდეგ. იგი მიუთითებდა: *„მე არ ვიცი როგორ შეიძლება ერთ პიროვნებას მივცეთ ასეთი ფართო ძალაუფლება მხოლოდ იმიტომ, რომ პარლამენტის წევრები არ ეთანხმებიან მეფის მოსაზრებას. ეს უკანასკნელი კი გაანადგურებს მათ, ვისაც ერი ჩათვლის არჩევის ღირსად და შეწყვეტს დეპუტატების მოღვაწეობას მათი უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე“*<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 46.

<sup>88</sup> იქვე, 111.

<sup>89</sup> იქვე.

<sup>90</sup> იქვე, 92.

<sup>91</sup> йикцаШ, Конституция Грузии, глава V, „Слово“, 1920 г. 14 Января.

საფრანგეთის 1875 წლის საკონსტიტუციო კანონების შემუშავების დროს პარლამენტის დათხოვნასთან დაკავშირებით, გამოითქვა მოსაზრება: რესპუბლიკური კონსტიტუციები ყოველთვის აღიარებდნენ, რომ სახალხო სუვერენიტეტის რწმუნებულობანი კრებების ხელში არის, ისინი განუწყვეტელნი არიან და მხოლოდ მათ ეკუთვნით უფლება გადადონ ან გააგრძელონ თავიანთი სხდომები<sup>92</sup>.

პარლამენტის განუწყვეტელობისა და მუდმივობის იდეით იყვნენ გამსჭვალულნი საფრანგეთის 1791 (იხ. პირველი თავის მე-5 მუხლი)<sup>93</sup>, 1793 (იხ. 39-ე მუხლი)<sup>94</sup> და 1848 წლის კონსტიტუციები (იხ. 32-ე მუხლი)<sup>95</sup>. საფრანგეთის 1875 წლის აქტი, პირიქით, აღმასრულებელ ხელისუფლებას უფლებას აძლევდა დაეთხოვა პარლამენტი<sup>96</sup>. 1875 წლიდან უკვე პრეზიდენტს ჰქონდა დეკრეტთა პალატის დათხოვნის უფლება მხოლოდ სენატთან შეთანხმებით (იხ. 25 თებერვლის კონსტიტუციური კანონის მე-5 მუხლი)<sup>97</sup>. უფრო ადრე, პარლამენტის დათხოვნა აიკრძალა ინგლისში და ეს იყო 1640 წლის კონსტიტუციური აქტით გრძელვადიანი პარლამენტის შესახებ<sup>98</sup>. 1653 წლის 16 დეკემბერს კრომველმა ინგლისში მიიღო კონსტიტუციური აქტი, რომლის მე-8 მუხლი პარლამენტს უფლებას აძლევდა მოეხდინა თვითდაშლა<sup>99</sup>.

ამომრჩევლის ან საარჩევნო კორპუსის მიერ დეპუტატის უკან გამოწვევა ზოგადად დათხოვნის ერთ-ერთი ფორმაა. მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმისათვის ცნობილია პარლამენტის დათხოვნის სხვადასხვა ფორმები, მათ შორის, როგორც

---

<sup>92</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 111.

<sup>93</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 36.

<sup>94</sup> იქვე, 85.

<sup>95</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 267.

<sup>96</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 47.

<sup>97</sup> Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris, P. 332.

<sup>98</sup> ინგლისის 1640 წლის აქტი: <http://www.archontology.org/2012> წელი.

<sup>99</sup> ინგლისის 1653 წლის აქტი: <http://en.wikisource.org/2012> წელი.

მთლიანი საკანონმდებლო ორგანოს, ისე, ცალკეული დეპუტატის უკან გამოწვევის ინსტიტუტი. ინდივიდუალური გამოწვევის უფლება პირველად ამერიკის ზოგიერთ შტატში შემოიღეს, 1903 წლიდან კი ეს მოქმედებს ლოს-ანჯელესში და ეს იყო ხალხის მიერ დეპუტატის უკან გამოწვევა, საარჩევნო კორპუსის მიერ მთელი საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნა არსებობდა შვეიცარიის ზოგიერთ კანტონში: არაგაუში, ბაზელში, ბერნში და ლიუცერნში<sup>100</sup>. მაგალითად, ბერნის 1893 წლის 4 ივნისის კონსტიტუციის 22-ე მუხლში განმტკიცებული იყო, რომ „საგანგებო შემთხვევაში შეიძლება მოხდეს სრული გადახალისება დიდი საბჭოსი, თუ ეს დადგენილი იქნება სახალხო კენჭისყრით. ასეთი ხმის მიცემა უნდა დაინიშნოს დიდი საბჭოს მიერ, თუ ამას მოითხოვს 12. 000 მოქალაქე, რომელთაც ხმის უფლება აქვთ და ამასთან ეს უნდა მოხდეს კანონით დამტკიცებული ფორმით“<sup>101</sup>.

საარჩევნო კორპუსის მიერ უკან გამოწვევის უფლება საფრანგეთში დეპუტატთა პალატის წინაშე განსახილველად დაისვა 1896 წელს<sup>102</sup>. ეს უფლება გამომდინარეობს რუსოს თეორიიდან, რომლის მიხედვით, ხალხს მაინც რჩება უზენაესი ხელისუფლება, რომ გააუქმოს ან შეცვალოს საკანონმდებლო ორგანო, როგორც კი ჩათვლის, რომ ამ უკანასკნელმა გამოცხადებული ნდობა არ გაამართლა<sup>103</sup>.

საქართველოს სოციალ-რევოლუციონერთა კონსტიტუციის პროექტის 42-ე მუხლი სწორედ ხალხის მიერ პარლამენტის უკან გამოწვევას ითვალისწინებდა: „სახალხო საბჭო (პარლამენტი) ვადის გასვლამდე ხელახლა უნდა იქნეს არჩეული, თუ ამას მოითხოვს ამომრჩეველთა ნახევარი“<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 91.

<sup>101</sup> იქვე, 26.

<sup>102</sup> იქვე, 94.

<sup>103</sup> შაიოს ა., დასახ. ნაშრ., 149.

<sup>104</sup> კონსტიტუციის პროექტი, სეა, ფონ. 1833, საქ. 728. ფურც. 99.

## 4.2. პარლამენტის უწყვეტობა

პარლამენტის უწყვეტობას ახასიათებს რამდენიმე ძირითადი პრინციპი: პარლამენტის მუშაობა გრძელდება ერთი არჩევნიდან მეორე არჩევნებამდე, პარლამენტის საქმიანობა (სხდომები) შეიძლება დროებით შეწყვეტილ იქნეს მხოლოდ საკუთარი დადგენილებით და ამ პერიოდში მის მაგივრობას სწევს კომიტეტი, პრეზიდიუმი ან ბიურო<sup>105</sup>.

პირველი რესპუბლიკის პერიოდში არ არსებობდა ხელისუფლების სხვადასხვა ძალაუფლების მქონე შტოებს შორის ურთიერთობების მომწესრიგებელი ნორმატიული აქტი. საქართველოს პარლამენტი (ეროვნული საბჭო) ითვლებოდა დროებით ორგანოდ. ხელისუფლების წარმომადგენლები იზიარებდნენ პარლამენტის უწყვეტობის ევროპულ ტენდენციას. ამის საილუსტრაციოდ შეიძლება მოვიყვანოთ მაგალითი საქართველოს სახელმწიფოებრივი ცხოვრებიდან, როდესაც საქართველოს მთავრობამ 1919 წელს დროებით შეაჩერა პარლამენტის მუშაობა, რომლის უფლება მას არ ჰქონდა.

მთავრობის 1919 წლის 30 იანვრის სხდომის უსრნალის ამონაწერი შემდეგი შინაარსისაა: „*პარლამენტის მოქმედება შეჩერებულ იქნეს 31 იანვრიდან; პარლამენტი კარგავს თავის უფლებებს დღიდან დამფუძნებელი კრების წევრთა არჩევისა*“<sup>106</sup>. მთავრობის ამ გადაწყვეტილებას წინ აღუდგა საქართველოს პარლამენტის პრეზიდიუმი და უარყო ეს დადგენილება, რის შემდეგ პარლამენტმა თავისი საქმიანობა საკუთარი გადაწყვეტილებით შეაჩერა<sup>107</sup>. პრეზიდიუმის ეს გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა დადგენილების სახით<sup>108</sup>.

1919 წლის 2 აგვისტოს დამფუძნებელი კრების საქმიანობა დროებით შეჩერებულ იქნა. კრება გავიდა „*საზაფხულო არდადეგებზე*“. დადგენილებაში ნათქვამი იყო: „ა) დამფუძნებელი კრების მოქმედება დროებით შეწყვეტილ იქნეს ამა 1919

<sup>105</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 114.

<sup>106</sup> სეა, ფონ. 1836, აღწ. 1, საქ. 403, ფურც. 3.

<sup>107</sup> სეა, ფონ. 1836, აღწ. 1, საქ. 403, ფურც. 3.

<sup>108</sup> კმგკ, 1919 წ.; 12 მარტი; № 5; პირველი ნაწილი; გვ. 84.

წლის აგვისტოს 3-დან თვენახევრით; ბ) დამფუძნებელი კრების პირველი შემდეგი სხდომა დანიშნულ იქნას პარასკევს, ამა წლის სექტემბრის 19-ს, შუადღის 12 საათზე; გ) დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს უფლება მიეცეს, რომელსავე განსაკუთრებულ გარემოების გამო, -თუ საჭაროდ ცნობს, მოიწვიოს დამფუძნებელი კრება მოქმედებისათვის მეორე მუხლში აღნიშნული ვადის გასვლამდისაც<sup>109</sup>.

პირველი რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი გამოცდილება მიგვანიშნებს, რომ პარლამენტის უწყვეტობის პრინციპიდან გამომდინარე, პარლამენტის თვითდაშლა ან დათხოვნა არ შეიძლებოდა. პარლამენტის მოწვევის უფლებამოსილებით მხოლოდ პრეზიდიუმი აღიჭურვა. პირველი კონსტიტუციის პროექტში ეს პრაქტიკა აისახა.

კომისიის სანიმუშო პროექტის მე-16 ქვეპუნქტით, გათვალისწინებული იყო პარლამენტის უწყვეტობის პრინციპი: „პარლამენტის სესია იკრიბება ყოველ წელიწადს ნოემბრის პირველ სამშაბათს. განსაკუთრებულ შემთხვევაში მისი მოწვევის უფლება აქვს მთავრობას ან პარლამენტის პრეზიდიუმს. პარლამენტის შეკრება სავალდებულოა, თუ მას დეპუტატთა ერთი მეოთხედი დაესწრო“<sup>110</sup>.

1920 წელს გამოცემულ პროექტში აღნიშნული დებულება შეცვლილია და პარლამენტის შეკრების დღედ მოხსენიებულია ნოემბრის პირველი კვირა დღე<sup>111</sup>. ეს იმას ნიშნავს, რომ ნოემბრის პირველი კვირა დღიდან შემდგომი ნოემბრის კვირა დღემდე პარლამენტი ითვლებოდა მუდმივად და უწყვეტად. კომისია დაინტერესებული იყო არა ყოველწლიური სესიების განახლებით, არამედ პარლამენტის ახალი შემადგენლობის მოწვევით. აი, რა წერია კომენტარებში: „ახალი პარლამენტი თვითონ იკრიბება სამი წლის შემდეგ ნოემბრის პირველ კვირა

<sup>109</sup> სეა, ფონ. 1833, აღწ. 1, საქ. 8, ფურც. 11.

<sup>110</sup> სანიმუშო პროექტი, სეა, ფონ. 1836, საქ. 420, ფურც. 112-115.

<sup>111</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, თბ., 1920, 21.

დღეს. აქედან გამომდინარეობს, რომ ამავე დღეს უნდა დამთავრდეს ძველი პარლამენტის უფლება-მოვალეობები<sup>112</sup>.

კონსტიტუციის ნაჩქარევ დამტკიცებას უნდა დაბრალდეს ყოველ წელს პარლამენტის პირველი სესიის მოწვევის გათვალისწინება. კომისიის პროექტები და არც დამტკიცებული კონსტიტუცია არაფერს ამბობს იმაზე, ნოემბრის პირველ კვირა დღემდე თუ როდის უნდა ჩატარებულიყო ახალი არჩევნები. სავარაუდოდ, უნდა ყოფილიყო არჩევნებისათვის საჭირო გონივრული ვადა განსაზღვრული მხოლოდ მიმდინარე კანონმდებლობით. ამ მოსაზრების საილუსტრაციოდ მოვიყვანოთ თეზისებიდან ამონარიდს: „*ლოგიკური აზრის მიხედვით, იგულისხმება, რომ არჩევნები ხდება ნოემბრის პირველ კვირამდე იმდენი დღით ადრე მაინც, რომ დეპუტატებმა მოასწრონ დედაქალაქში ჩასვლა*“<sup>113</sup>. რაუდენ არსენიძის წინადადებით, სანიმუშო პროექტის მე-16 პუნქტში შევიდა შესწორება იმასთან დაკავშირებით, რომ არჩევნები ინიშნებოდა შემოდგომაზე ისეთი ანგარიშით, რომ ახლად არჩეულები დაესწრნენ სესიის პირველ დღეს<sup>114</sup>. ეს შესაწორება უცვლელად აისახა კონსტიტუციაში. სანიმუშო პროექტის მე-17 პუნქტით, პარლამენტის სესიის შეწყვეტა შეიძლებოდა წელიწადში არაუმეტეს 4 თვისა<sup>115</sup>. აღნიშნული ვადა 1920 წლის პროექტით შეიცვალა და 5 თვემდე გაიზარდა<sup>116</sup>. სოციალ-რევოლუციონერების პროექტის 38-ე მუხლის მიხედვით, პარლამენტის შეწყვეტა დასაშვები იყო არაუმეტეს 3 თვისა წელიწადში.<sup>117</sup> გარკვეული მიზეზების გამო უკვე პირველი კონსტიტუციის საბოლოო ვარიანტის 62-ე მუხლიდან ამოღებულ იქნა პარლამენტის მუშაობის დროებით

---

<sup>112</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, სეა, ფონ. 1833, საქ. 182, ფურც. 57.

<sup>113</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, სეა, ფონ. 1833, საქ. 182, ფურც. 57.

<sup>114</sup> სეა, ფონ. 1833, საქ. 180, ფურც. 216.

<sup>115</sup> სანიმუშო პროექტი, სეა, ფონ. 1836, საქ. 420, ფურც. 112-115.

<sup>116</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, თბ., 1920, 21.

<sup>117</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, სეა; ფონდი 1833; საქმე 728; ფურცელი 97,

შეწყვეტის ვადები<sup>118</sup>. პარლამენტის საქმიანობის შენერების უფლება მხოლოდ პარლამენტს ჰქონდა. თუმცა კონსტიტუციით არ იყო განსაზღვრული თუ ვის უნდა გაეწია მისი მაგივრობა ამ პერიოდში. ამ საკითხზე საფრანგეთში 1872 წლის 15 თებერვალს მიღებულ იქნა სპეციალური კანონი პარლამენტის დათხოვნის შემთვევაში მისი უფლებამონაცვლეობის შესახებ. კანონის ძალით უნდა შეკრებილიყო დეპარტამენტის გენერალური საბჭოები და თითოეული საბჭოდან უნდა აერჩიათ ორ ორი დელეგატი დროებითი კრებისათვის, რომელშიც უნდა შესულიყვნენ დათხოვნილი პარლამენტის წევრები. დროებითი კრება ახორციელებდა სრულ საკანონმდებლო უფლებამოსილებას<sup>119</sup>.

აღნიშნულ საკითხს საკონსტიტუციო კომისიამ შემდეგი განმარტება მისცა: *„ახალი პარლამენტის შეკრებაზე, რომლისთვისაც კანონით, არის ვადა განსაზღვრული, ძველი პარლამენტი არ კარგავს თავის უფლებას. იგი შეიძლება აქტიურად არ მუშაობდეს, სესია შეიძლება მისი შეწყვეტილი იქნეს, მაგრამ უფლება მისი განუწყვეტელია. არ არის ისეთი დრო, როდესაც პარლამენტი არ არსებობდეს, ამრიგად იცვლება პარლამენტის შემადგენლობა ახალი არჩევნების საშუალებით, მაგრამ მისი მოქმედება მუდმივია“<sup>120</sup>. კონსტიტუციის 62-ე მუხლის ძირითადი არსი იმაში მდგომარეობს, რომ იგი არის სუვერენული ბატონი ქვეყნისა და არც თვითონ ითხოვს თავის თავს და არც სხვა რომელიმე ძალას აქვს უფლება მისი დათხოვნის.*

პროფ. ბორის შაცკი თავის წერილებში ვრცლად შეეხო პარლამენტის დათხოვნის საკითხს საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან მიმართებაში და გამოთქვა მეტად საინტერესო მოსაზრებები. მისი შეხედულებით, კონსტიტუციის პროექტის ავტორები სარგებლობდნენ მოძველებული იდეებით პარლამენტის უზენაესობისა და მისი უწყვეტობის, დათხოვნის

---

<sup>118</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, ბათომი, 1921, 18,

<sup>119</sup> Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, S. 93.

<sup>120</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, სეა, ფონ. 1833, საქ. 182, ფურც. 57.

დაუშვებლობის შესახებ. იგი წერდა, რომ კონსტიტუციის პროექტისათვის უცნობია პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტი. იგი მთლიანად დგას მოძველებულ თვალსაზრისზე, რომ თითქოს დეპუტატები არ შეიძლება იყვნენ დამოკიდებულნი თავიანთ ამომრჩევლებზე და, რომ სამი წლის მანძილზე საქართველოს პარლამენტის დეპუტატები არავითარ გარემოებაში არ კარგავენ თავიანთ უფლებამოსილებებს<sup>121</sup>. მისი აზრით, ამგვარი კონცეპტუალური ხედვა ეწინააღმდეგება დემოკრატიზმის პრინციპებს და სრულიად ანადგურებს ერის მიერ თავისუფალი სიტყვის გამოხატვის შესაძლებლობას. შაცკი მიიჩნევს, რომ პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობა სრულიად აუცილებელია სახელმწიფოს სწორად ფუნქციონირების მექანიზმის უზრუნველსაყოფად<sup>122</sup>.

პარლამენტის დათხოვნები შეიძლება იყოს დემოკრატიული და ანტიდემოკრატიული<sup>123</sup>. შაცკის მოყავს მაგალითები მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკიდან ანტიდემოკრატიული დათხოვნების შესახებ, რომელსაც ატარებდა კარლ I ინგლისში, როცა იგი დეპუტატებს კარისკენ მიუთითებდა, როცა საფრანგეთის მეფეები ტყუილუბრალოდ შლიდნენ გენერალურ შტატებს, როცა კარლ მეათემ 1830 წელს პირველი სხდომის დაწყებამდე „მათრახი გაარტყა სახეში საზოგადოებრივ აზრს“, როცა გერმანიის იმპერატორი თავისი რკინის კანცლერის მეშვეობით ლაპარაკობდა იმ ერთგულების დაკარგვაზე, რომელიც ბისმარკმა იგრძნო დეპუტატებისადმი, როცა უხეშად გაყარეს რუსეთის სახელმწიფო დუმა და სხვა.<sup>124</sup> მაგრამ შაცკი დემოკრატიულ და, ამავე დროს, სასარგებლოს უწოდებს იმ დათხოვნებს, რომელიც აღმოცენდება მთავრობებსა და პარლამენტებს, ან ხალხსა და პარლამენტებს შორის კონფლიქტების დროს. ასეთმა დათხოვნებმა, მისი აზრით, შეიძლება ითამაშოს კეთილშობილური როლი ხელისუფლების ცალკეული შტოების ურთიერთობებში. შაცკი მიიჩნევდა, რომ

<sup>121</sup> Б йикцаШ. Конституция Грузии, глава IV, „Слово“ 1920 г. 24 декабря.

<sup>122</sup> Б йикцаШ. Конституция Грузии, глава VI, „Слово,“ 1920 г. 19 Января.

<sup>123</sup> Б йикцаШ. Конституция Грузии, глава V, „Слово,“ 1920 г. 14 Января.

<sup>124</sup> იქვე.

დათხოვნის ინსტიტუტი სასარგებლო იქნებოდა იმ ტიპის საპარლამენტო სახელმწიფოებში, რომელთაც საქართველო მიეკუთვნება. ასეთ ქვეყნებში პარლამენტი წარმოადგენს აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების კონცენტრირებას<sup>125</sup>.

საკონსტიტუციო კომისია სრულიად გამორიცხავდა პოლიტიკურ კონფლიქტებს პარლამენტსა და მთავრობას შორის, ვინაიდან მთავრობა, მათი აზრით, გამომდინარეობს საკანონმდებლო ხელისუფლებიდან, იგი წარმოადგენს კოლეგიალურ ორგანოს, რომლის პოლიტიკური პროგრამა შეთანხმებულია საპარლამენტო უმრავლესობასთან და მთავრობის წევრთა უმეტესობა აირჩევა საკანონმდებლო ორგანოს შემადგენლობიდან, შესაბამისად ასეთ მოდელში ნაკლებია მთავრობისა და პარლამენტის პოლიტიკური კონფლიქტები, რაც არ მოითხოვს დათხოვნის ინსტიტუტის შემოღების აუცილებლობას. დასაშვებია პარლამენტის მხრიდან უნდობლობის გამოცხადება მთავრობის მიმართ, თუმცა მთავრობა იგივე უფლებას პარლამენტის წინააღმდეგ ვერ გამოიყენებს.

კომისიამ დათხოვნის ინსტიტუტი უარყო ორი ძირითადი საფუძვლის გამო: არ არსებობს დათხოვნის აუცილებლობა იქ, სადაც პარლამენტის მოქმედების ვადა ისედაც მცირეა და ეს არის 3 წელი, ამ პერიოდში არ შეიძლება პარლამენტი და ხალხი ისე დაშორდნენ, რომ მან გამოიწვიოს პარლამენტის დაშლა. მეორე არგუმენტის მიხედვით, პარლამენტის დათხოვნა გამოიწვევდა მის მაღლა მდგომი ორგანოს ან თანამდებობის პირის დაწესებას და, კომისიის აზრით, ეს იყო პრეზიდენტი, რაც შეზღუდავდა პარლამენტის უზენაესობას<sup>126</sup>.

საკონსტიტუციო კომისია მაინც არ გამორიცხავდა მომავალში ხალხსა და პარლამენტს შორის კონფლიქტებს, ასეთ დროს თვითონ ხალხს უნდა მოეხდინა დეკრეტით, რეფერენდუმზე პარლამენტის დათხოვნა. თეზისებში ვკითხულობთ: „და თუ მაინცდამაინც მოხდა დაშორება

<sup>125</sup> Б ййкцаШ. Конституция Грузии, глава V, „Слово“, 1920 г. 14 Января.

<sup>126</sup> კონსტიტუციის პროექტის თეზისები, სეა, ფონ. 1833, საქ. 182, ფურც. 57.

ხალხისა და პარლამენტის, ჩვენი კონსტიტუციის მიხედვით, არის მხოლოდ ერთი გამოსავალი – ესაა რეფერენდუმით პარლამენტის დათხოვნა<sup>127</sup>. თუმცა, ჩვენი აზრით, მომავალში ამგვარი უფლების გამოყენება პირდაპირ კონსტიტუციის 62-ე მუხლის წინააღმდეგი იქნებოდა, რომელიც ითვალისწინებდა პარლამენტის მუშაობის დროებით შეწყვეტას მხოლოდ პარლამენტის გადაწყვეტილებით<sup>128</sup>. საბოლოოდ, მსგავსი დებულება კონსტიტუციურ დონეზე არ ყოფილა გათვალისწინებული. მართალია, ხალხის მიერ პარლამენტის უკან გამოწვევის შესაძლებლობა მითითებულია კონსტიტუციის პროექტის თეზისებში, მაგრამ ასეთი უფლების არსებობისათვის არ არის საკმარისი მხოლოდ ნორმის კომენტირება, რაც თავისთავად ბუნდოვანია. პროექტში რეფერენდუმის გათვალისწინება არ გულისხმობდა იმთავითვე პარლამენტის დასაშლელად მის გამოყენებას, ამისთვის საჭირო იყო კონსტიტუციაში მკაფიო ჩანაწერის გაკეთება.

ბორის შაცკი შეეხო კონფლიქტებს პარლამენტსა და ხალხს შორის, ასეთ შემთხვევაში პარლამენტის დათხოვნა აღადგენს წონასწორობას<sup>129</sup>. შაცკი მიესალმებოდა თუ კონსტიტუციის პროექტში, ბერნის კონსტიტუციის მსგავსად, გათვალისწინებული იქნებოდა პარლამენტის დათხოვნა ხალხის მიერ: „თუ საქართველოს კონსტიტუცია დაუშვებს სახალხო ხმის მიცემას გარკვეულ საკანონმდებლო საკითხებზე, მითუმეტეს მნიშვნელოვანია ხალხის უფლება შეეძლოს მას უკვე არჩეული დეპუტატების გაწვევა“<sup>130</sup>.

აღბათ უფრო დემოკრატიულობით გამოირჩეოდა სოციალ-რევოლუციონერთა კონსტიტუციის პროექტი, რომელიც ითვალისწინებდა პარლამენტის დათხოვნას ვადის გასვლამდე ამომრჩეველთა ნახევრის მიერ<sup>131</sup>. ახალი კონსტიტუციებიდან პარლამენტების დათხოვნები გათვალისწინებული იყო

---

127 იქვე.

128 საქართველოს კონსტიტუცია, ბათომი, 1921, 18.

129 Конституция Грузии, глава VI, “Слово”, 1921 г. 19 января.

130 იქვე.

131 სრფ-ს კონსტიტუციის პროექტი, სეა, ფონ. 1833, საქ. 728, ფურც. 99.

ვაიმარისა და ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციებით. გერმანიის კონსტიტუციის 25-ე მუხლით პრეზიდენტს უფლება ჰქონდა დაეთხოვა რაიხსტაგი ერთი და იგივე მიზეზით მხოლოდ ერთხელ<sup>132</sup>. ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციის 31-ე მუხლის ძალით, პრეზიდენტს უფლება ენიჭებოდა დაეთხოვა ორივე პალატა<sup>133</sup>.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციამ დათხოვნის ინსტიტუტის უარყოფით კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი პარლამენტის სუვერენობასა და უზენაესობას. ჩვენ ვეთანხმებით პროფ. შაცკის მოსაზრებას, რომ კონსტიტუციის პროექტის ავტორები მოექცნენ ძველი იდეების გავლენის ქვეშ, რომ თითქოს არ შეიძლებოდა ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის დათხოვნა. მიგვაჩნია, რომ კონსტიტუციამ გადაუხვია საპარლამენტო რეჟიმისათვის დამახასიათებელ კონსტიტუციურ პრინციპებს. ამით, ვფიქრობთ, დაირღვა ხელისუფლებათა წონასწორობის კონსტიტუციური მოდელი, რაც მნიშვნელოვანია მმართველობის დემოკრატიული რეჟიმებისათვის.

## შეჯამება

პირველი კონსტიტუცია ხელისუფლების განაწილების თვალსაზრისით იზიარებს პირველი რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი ცხოვრების გამოცდილებას. ამ პერიოდში ხელისუფლების განაწილება, როგორც ასეთი, არ ყოფილა მიღებული, პირველ ყოვლისა, მთავრობის თავმჯდომარე ითავსებდა სახელმწიფოს მეთაურის გარკვეულ ფუნქციას, ხელისუფლების სისტემაში უფლებრივად დომინირებდა პარლამენტი, მთავრობას ირჩევდა საკანონმდებლო ხელისუფლება და ამ უკანასკნელის წინაშე იყო პასუხისმგებელი. მმართველობის საპარლამენტო მოდელის ამ თავისებურებამ საქართველოში გაამართლა სამი წელი, ჩვენ სისტემის არაფეკტურობას ან ქმედითუუნარობას ვერ დავაბრალებთ ხელისუფლების დამხობას, ეს იყო შედეგი უცხო ქვეყნის მიერ

---

<sup>132</sup> Verfassung des Deutschen Reichs vom 11 August 1919, Leipzig, 1919, 11.

<sup>133</sup> La Constitution De La Republique Tchecoslovaque, Prague, 1920, 28.

ძალადობრივი გზით სუვერენიტეტის დამხობისა. როგორ შეიძლება ხელისუფლების განაწილებაზე საუბარი, მაშინ, როდესაც არ არსებობდა ნეიტრალური პოლიტიკური ფიგურა პრეზიდენტის სახით.

პირველ კონსტიტუციაში ხელისუფლების განაწილების რეალური არ არსებობა განპირობებული იყო არა მონტესკიეს თეორიის უცოდინრობით, არამედ სულ სხვა მიზეზით. თუმცა მაინც კონსტიტუცია გულგრილი არ დარჩენილა მონტესკიესეული ხელისუფლების განაწილების, როგორც კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური დოქტრინის მიმართ. კანონმდებლობა ეკუთვნოდა პარლამენტს, ხოლო უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლება მთავრობას. თუმცა პარლამენტი მაინც ინარჩუნებს დომინირებულ მდგომარეობას და ძალაუფლების კონცენტრაციას მის ხელისუფლებაში. მთავრობა პარლამენტს ემორჩილება და მისგან გამომდინარეობს. სწორედ ამის გამო, შეიძლება ითქვას, ეს იყო ხელისუფლების, არა თუ მკაცრი, არამედ რბილი დანაწილება. საქართველოში ხელისუფლების დანაწილების ხორცშესხმის იდეა ეკუთვნის ეროვნულ-დემოკრატებს, რომლებიც მოითხოვდნენ პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებას. პრეზიდენტი დანიშნავდა მინისტრებს და პოლიტიკური კრიზისების დროს ითავსებდა არბიტრის როლს. რადიკალურად იყვნენ განწყობილნი სოციალისტური პარტიების წარმომადგენლები. მართალია, ისინი ემხრობოდნენ ხელისუფლებებს შორის ფუნქციების გამიჯვნას (მაგალითად ჟორდანია), მაგრამ, ერთია ფუნქციების განაწილება, და მეორეა ხელისუფლების გამიჯვნა, რაც გულისხმობს წონასწორობისა და ურთიერთშეკავების მექანიზმების არსებობას და ეს მონტესკიეს თეორიას ეფუძნება. ფუნქციონალურ განაწილებას ემხრობოდნენ სოციალ-დემოკრატები და ეს კიდევაც ჩანს პირველი კონსტიტუციის 54-ე და 72-ე მუხლებში. თუმცა ნაკლებია წონასწორობისა და ურთიერთშეკავების მექანიზმები, რაც მოცემულ შემთხვევაში, უმეტესად, პარლამენტისკენ იხრება. ეს გამოიხატებოდა აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონტროლის უფლებამოსილებაში, მთავრობის წევრისადმი უნდობლობის გამოცხადე-

ბაში, ინტერპელაციაში და სხვა. მთავრობას კი თავის მხრივ არ ქონდა პარლამენტის დათხოვნის უფლება. ხელისუფლების განაწილების წინააღმდეგ ძირითადი არგუმენტი მაინც საკანონმდებლო ორგანოსათვის მთავრობის დამორჩილებაში მდგომარეობდა, თუმცა ჩვენ ვიცით მაგალითები ევროპული საპარლამენტო რეჟიმებიდან, სადაც მთავრობა პასუხისმგებელი იყო პარლამენტის წინაშე, ხოლო პრეზიდენტს ჰქონდა პარლამენტის დათხოვნის უფლება (საფრანგეთი, გერმანია, ჩეხოსლოვაკია).

საკონსტიტუციო კომისიაში გაბატონდა პარლამენტის უზენაესობის იდეა, რომელიც ხელისუფლების განაწილების უარყოფის ერთ-ერთი მიზეზი იყო. ხელისუფლება განაწილებულ დემოკრატიაში შეუძლებელია პარლამენტის დომინირებული მდგომარეობის შენარჩუნება. პარლამენტი ხელისუფლების კონსტიტუციურ სისტემაში სუვერენული ინსტიტუტია, რომლის ძალაუფლება განსხვავდება ხელისუფლების დანარჩენი შტოების ძალაუფლებისაგან. ხოლო ასეთი მოსაზრება, ანუ პარლამენტის ბატონობის, ან ზოგადად ხელისუფლების რომელიმე შტოს დომინირების პრინციპი მიუღებელია ხელისუფლების განაწილებისათვის. თუ მიიღებდნენ ხელისუფლების განაწილების პრინციპს, მაშინ უნდა შემოეღოთ პრეზიდენტის თანამდებობა, რომელიც წონასწორობისა და ბალანსის ფუნქციას იტვირთებდა. თუმცა ეს უკანასკნელი მიუღებელია პარლამენტის სუვერენულობისათვის, ვინაიდან ამ შემთხვევაში საერთოდ არ დგება საკითხი მისი დათხოვნის შესახებ.

პარლამენტის უზენაესობიდან გამომდინარეობს მისი უწყვეტობის პრინციპი, რომელიც პირველი კონსტიტუციის 62-ე მუხლში არის დადგენილი. საკონსტიტუციო კომისია მოექცა XVIII-XIX საუკუნეებში გაბატონებული იდეის გავლენის ქვეშ, რომლის თანახმად, დაუშვებელია ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის უკან გამოწვევა – დათხოვნა. ეს ერთი მხრივ, განპირობებული იყო პარლამენტის, როგორც ხალხის მიერ არჩეულის, დომინირებული მდგომარეობით, და, მეორე მხრივ, ხელისუფლების უწყვეტობის პრინციპით, რომლის თანახმად,

დაუშვებელია პარლამენტის საქმიანობის შეწყვეტა, იგი არც თავის თავს ითხოვს და არც სხვას აქვს მისი დათხოვნის უფლება. თუმცა პარლამენტზე კონტროლის ყველაზე ეფექტური ფორმა იყო რეფერენდუმი და მისი მოქმედების სამ წლიანი ვადა. ამ პერიოდის გასვლის შემდეგ უნდა მოხდეს პარლამენტის გადახალისება ახალი შემადგენლობით. სშირი ცვლილებები უზრუნველყოფს პარლამენტის მდგრადობას.

კონსტიტუციამ უპირატესობა ხელისუფლების ფუნქციონალურ განაწილებას მიანიჭა და ძირითად კანონში სისტემურადაა ჩამოყალიბებული პარლამენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები. კონსტიტუცია ხაზს უსვამს უფლებამოსილებათა ორ კატეგორიას: პირველი, უფლებები, რომლებიც მხოლოდ პარლამენტს ან მთავრობას ეკუთვნის, და მეორე, უფლებები, რომლებიც ერთობლივ გამგებლობას მიეკუთვნება. კონსტიტუციაში ასეთი უფლება ორგვარია: თავდაცვის და საბიუჯეტო სფეროში. თუმცა, ამ სფეროებშიც პარლამენტი ინარჩუნებს უზენაეს უფლებას. კონსტიტუციით განისაზღვრა მთავრობის საბიუჯეტო უფლებამოსილება, რაც მძლავრი იარაღი იყო პარლამენტისათვის იმ შემთხვევაში თუ მთავრობა ვერ შეასრულებდა დაკისრებულ მოვალეობას გადაეყენებინა იგი უნდობლობის ვოტუმის საფუძველზე.

მთავრობას მიეცა კანონმდებლობაში მონაწილეობის უფლება, რაც გამოიხატა კიდევაც კონსტიტუციაში. მთავრობა პარლამენტში წარადგენდა კანონპროექტებს და საკანონმდებლო დასკვნებს. ინიცირების უფლება საპარლამენტო რეჟიმების დამახასიათებელი პრინციპია.

პარლამენტის უზენაესობის დამადასტურებელი იყო კონსტიტუციური კონტროლის იდეის უარყოფა. ძირითადი კანონის მე-8 მუხლის მიხედვით, დაუშვებელი იყო კონსტიტუციის საწინააღმდეგო კანონებისა და დეკრეტების მიღება, თუმცა იგი არაფერს არ ამბობს იმაზე, თუ ვის უნდა მიეღო გადაწყვეტილება კონსტიტუციასთან კანონის შესაბამისობასთან დაკავშირებით. ესეც ალბათ ხალხს მიანდეს რეფერენდუმის საშუალებით. ეროვნულ-დემოკრატიების მოთხოვნა, რომ უზენაეს სასამართლოს მინიჭებოდა კონსტიტუციური

კონტროლის ფუნქცია, უარყოფილ იქნა ერთადერთი მიზეზის გამო: პარლამენტზე მაღლა არცერთი ორგანო არ დგას და მას არ სჭირდება კონტროლიორი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე მივიჩნევთ, რომ საკონსტიტუციო კომისიას უნდა გეთვალისწინებინა ხელისუფლების განაწილების კლასიკური პრინციპები. იმის მომიზეზებით, რომ ეს გამოიწვევდა პარლამენტის როლის დაკნინებას, ვფიქრობთ, არ არის დასაბუთებული, ვინაიდან ჩვენ ვიცით დასავლური გამოცდილებიდან, როდესაც პრეზიდენტის ინსტიტუტთან ერთად წარმატებით მოქმედებდა პარლამენტი. საფრანგეთში პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტს სრულებით არ გამოუწვევია ხელისუფლებებს შორის დისბალანსი, პირიქით, ეს მოდელი ყველაზე სტაბილურ მოდელად იყო მიჩნეული მაშინდელ ევროპაში. უმჯობესი იქნებოდა, რომ კონსტიტუციას შემოეღო პარლამენტზე კონტროლის უფრო ქმედითი და ეფექტური ფორმები. იგივე შეიძლება ითქვას გერმანულ მოდელზეც, რომელსაც ვაიმარის რესპუბლიკის კონსტიტუცია ამკვიდრებდა.

## გამოყენებული ლიტერატურა

### 1. საქართველოს ეროვნული არქივი (სეა)

სეა, ფონდი 1833, საქმე 61; 68; 76; 180; 181; 182; 191; 369; 690; 728; 794; 1377; ფონდი 1825, საქმე. 129;

### 2. პირველი კონსტიტუციის პროექტები

საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტი, თავი მე-4, პარლამენტი, სეა; ფონდი 1836; აღწ; 1; საქმე 420; თავი მე-5, აღმასრულებელი ხელისუფლება, სეა; ფონდი 1836; აღწ; 1; საქმე 420;

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის მონახაზი, გაზეთი „საქართველოს რესპუბლიკა“, 1919 წელი, 27 დეკემბერი, 28 დეკემბერი;

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, ტფილისი, 1920 წ. მაისი; 1920 წ. ივნისი;

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, წარდგენილი საქართველოს დამფუძნებელ კრებაში 1920 წლის 15 დეკემბერს სოციალისტ-რევოლუციონერთა მიერ; სეა; ფონდი 1833; საქმე 728;

### 3. კონსტიტუციის პროექტის თეზისები

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პროექტის ოფიციალური თეზისები, „პარლამენტი“, საკონსტიტუციო კომისია, სეა; ფონდი 1833; აღწ. 1; საქმე; 181

„აღმასრულებელი ხელისუფლება“, საკონსტიტუციო კომისია, სეა; ფონდი 1833; აღწ. 1; საქმე; 182; „კონსტიტუციის გადასინჯვა“, საკონსტიტუციო კომისია, სეა; ფონდი 1833; აღწ. 1; საქმე; 369; „ბიუჯეტი (სახელმწიფო ინანსები)“, საკონსტიტუციო კომისია, სეა; ფონდი 1833; აღწ. 1; საქმე; 369; 182;

### 4. ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციები

Louis Blanc, Histoire la Constitution du 25 evrier 1875, Paris, 1888;

Les Constitutions de la France depuis 1789, Garnier-Flammarion, 1979, Paris;

Швейцарская Федеральная Конституция; М. 1917 г.

Verfassung des Deutschen Reichs vom 11 August 1919, Leipzig, 1919;

La Constitution de la Republique Tchecoslovaque, Prague, 1920;

## 5. წერილები კონსტიტუციის პროექტზე

გიორგი გვაზავა, ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებებისა, თბ; 1920 წელი;

რაუდენ არსენიძე, დემოკრატიული რესპუბლიკა; თფილისი; სტამბა „სორაპანი“; 1917 წელი;

ნოე ჟორდანი, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია; თბ; 1919 წ;

ნ. საქარელი (პავლე საყვარელიძე), სხვადასხვა ქვეყნების სახელმწიფოებრივი წესწყობილება, თბ. 1920 წელი;

პავლე საყვარელიძე, წერილები სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, თბ. საქართველოს მთავრობის სტამბა, 1918 წელი;

ნოე ჟორდანი, „დამფუძნებელი კრება, მისი ფუნქციები და ძალაუფლება“, გაზეთი „ერთობა“, 1919 წელი; 27 თებერვალი

გიორგი გვაზავა, კონსტიტუციის ირგვლივ, პრეზიდენტი რესპუბლიკისა, გაზეთი „საქართველო“, 1920 წელი, 29 ქრისტეშობისთვის;

პროფესორ ბორის შაცკის წერილები: Конституция Грузии, глава I, „Слово“, 1920 г. 4 декабря; глава II, „Слово“, 1920 г. 10 декабря; глава III, „Слово“, 1920 г. 15 декабря; глава IV, „Слово“, 1920 г. 24 декабря; глава V, „Слово“, 1921 г. 14 января; глава VI, „Слово“, 1921 г. 19 января; глава VII, „Слово“, 1921 г. 27 января; глава VIII, „Слово“, 1921 г. 2 февраля.

## 6. დამატებითი ლიტერატურა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921); 1990 წ; თბ;

დემეტრაშვილი ა. კობახიძე ი. კონსტიტუციური სამართალი, თბ. 2011 წ;

ცნობილადე, პ. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბ. 1999 წელი

ცნობილადკე პ. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. 1; თბ. 2005 წელი;

კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავტორთა კოლექტივი, თბ. 2005 წ; (ელ. ვერსია იხ. <http://www.lsg.ge/2012> წელი);

ანდრას შაიო, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, თბ. 2005 წ;

აეთანდილ დემეტრაშვილი, საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია 2011 წლის გადასახედიდან, სამეცნიერო შრომების კრებული;

ოთარ მელქაძე, კონსტიტუციონალიზმი, თბ. 2008 წელი;

ბექა ქანთარია, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს სათავეებთან (1919-1921), გამომცემლობა „მოლოდინი“, თბ. 2004 წ;

Hatschek, Das Recht der modernen Demokratie, Leipzig, 1919;

Jean-Jacques Rousseau, Vom Gesellschaftsvertrag, Stuttgart, 2011.

## სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით

### შესავალი

1921 წლის კონსტიტუციის ყველაზე სრულყოფილ ნაწილს სწორედ ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები წარმოადგენს. კონსტიტუციამ თითქოსდა შეიწოვა ყოველივე საუკეთესო იმ დემოკრატიული პრინციპების, რისთვისაც კაცობრიობა საუკუნეების განმავლობაში იბრძოდა. მან სრულად ასახა საფრანგეთის 1789 წლის რევოლუციის მიერ მოტანილი სოციალური სამართლიანობის, დემოკრატიული ფასეულობების უზენაესობისა და პიროვნების თავისუფლების მარადიული ღირებულებები.<sup>1</sup> საქართველო უნდა შექმნილიყო კულტურული ქვეყნების „სახედ და ხატად“, იქ არსებული კანონმდებლობის შესაბამისად<sup>2</sup>, რაც ადამიანის უფლებების საკითხთან მიმართებაში, შეიძლება ითქვას, რომ განხორციელდა კიდევ. 1921 წლის კონსტიტუციის უფლებებისა და თავისუფლებების ბლოკი გამოირჩევა იმ თავისებურებით, რომ მესამე თავში ჩამოყალიბებულია მხოლოდ მოქალაქეთა პირადი და პოლიტიკური ხასიათის უფლებები, ხოლო განათლების უფლება მოცემულია მე-12 თავში, დანარჩენი სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები კი კონსტიტუციის მე-13 თავში. ამით შესაძლოა კანონმდებელს იმის ხაზგასმაც სურდა, რომ საქართველო გამოკვეთილად სოციალურ სახელმწიფოს წარმოადგენდა. მართლაც,

<sup>1</sup> ბენდიანიშვილი ა, დაუშვილი ა, ნათქვამაძე მ, საქართველოს ისტორია ოთხ ტომად (უძველესი დროიდან XX საუკუნის ბოლომდე), ტომი IV, თბილისი, 2012, 5.

<sup>2</sup> მაცაბერიძე მ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 107.

კონსტიტუციის შინაარსი სახელმწიფოს სოციალურ ორიენტაციაზე მიუთითებს და აღსანიშნავია, რომ 1921 წლის კონსტიტუციაში ადამიანთა სოციალური დაცვის გარანტიები უკეთ არის წარმოდგენილი, ვიდრე ეს დღეს მოქმედ კონსტიტუციაშია.<sup>3</sup>

აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციის შემუშავების დროს იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკურ სპექტრში სოციალისტური იდეოლოგია დომინირებდა. ეს იყო მსოფლიოში პირველი ქვეყანა, სადაც ხელისუფლების სათავეში სოციალისტები მოვიდნენ. მიუხედავად ამისა, იმდროინდელი წამყვანი პოლიტიკური ძალა – სოციალ-დემოკრატია ცდილობდა მკაფიოდ გაემიჯნა ერთმანეთისგან პარტიული დოქტრინა და კონსტიტუცია. შესაბამისად, ისინი ცდილობდნენ შეექმნათ არა სოციალისტური, არამედ დემოკრატიული კონსტიტუცია<sup>4</sup>, რაშიც წინამდებარე მოხსენებაში განხილული უფლებები დაგვარწმუნებს.

## 1. სოციალური უფლებების რეგლამენტაციის პრობლემა

სოციალური უფლებების რეგლამენტაციის საკითხი არა თუ მე-20 საუკუნის დასაწყისში, არამედ დღესაც პრობლემას წარმოადგენს. რა განაპირობებს ამ საკითხის პრობლემურობას? სოციალური უფლებების ძირითადი განმასხვავებელი ნიშანი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებისგან უკავშირდება სახელმწიფოს როლს. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები გულისხმობს თავისუფლებას სახელმწიფოსგან, ხოლო სოციალური უფლებები პირიქით დახმარებასა და პიროვნების დაცვას სახელმწიფოს მიერ. ამიტომ სოციალური უფლებები გულისხმობს აქტიურ სახელმწიფოს, ინტერვენტსაც კი, რომელიც ზრუნავს „კარგი“ საზოგადოების ჩამოყალიბებაზე, საერთო სიკეთის სამართლიან განაწილებაზე, სოციალური

---

<sup>3</sup> ცნობილადე პ, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2004, 102–103.

<sup>4</sup> მაცაბერიძე მ, 1921 წლის კონსტიტუციის მიღება და შემუშავება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 37.

ერთობის, სოლიდარობისა და თანასწორობის ჩამოყალიბებაზე. სოციალური უფლებები მჭიდრო კავშირშია სხვა დანარჩენი უფლებების რეალიზაციასთან, რადგან რა ფასი აქვს უფლებას, თუ მისი პრაქტიკული განხორციელება შეუძლებელი იქნება.<sup>5</sup> სოციალური უფლებები განსაკუთრებულად დაკავშირებულია თანასწორობის პრინციპთან, რადგან არ არსებობს თანასწორობა სიღარიბეში, თანასწორობა განათლების მიუღებლობაში, თანასწორობა ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაუცველობაში.

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ სოციალური უფლებები არის „ძვირი უფლებები“, რომელთა რეალიზაცია, უმეტესწილად დამოკიდებულია სახელმწიფო ბიუჯეტზე<sup>6</sup> ამიტომ სახელმწიფოები ძალზე ფრთხილად უდგებიან ამ საკითხს. როგორც წესი, სახელმწიფოთა უმეტესობა ერიდება კონსტიტუციაში სოციალური უფლებების დეტალურ განსაზღვრას და უმეტესად დეკლარაციული, პროგრამული ხასიათისაა ან სოციალური უფლებების ინსტიტუტის გარანტიის სახით არის წარმოდგენილი. გერმანიაში კანონმდებელმა შეგნებულად აარიდა თავი სოციალური უფლებების ზუსტ ფორმულირებას, ასევე იტალიაში, ბუნდოვანი და ორაზროვანი სახით არის მოცემული, თუმცა, მათი კონკრეტული მნიშვნელობა შემდგომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განიმარტა.<sup>7</sup> 1921 წლის კონსტიტუცია მსოფლიოში პირველი დოკუმენტია, რომელშიც ასახვა პპოვა მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკურმა უფლებებმა. 1921 წლის კონსტიტუციაში სოციალური უფლებები სახელმწიფოს ვალდებულების სახით არის ფორმულირებული, განსხვავებით საქართველოს დღეს მოქმედი კონსტიტუციისგან, სადაც სო-

---

<sup>5</sup> დეილი მ., სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში, სოციალური ინტეგრაციის ევროპის კომიტეტის მე-8 სხდომის ანგარიში, საქართველოს ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიუროს თარგმანი, თბილისი, 2007, 35.

<sup>6</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, 2009 წლის 27 აგვისტო, № 1/2/434, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

<sup>7</sup> ლოვო ფ. თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, მ. ბალავადისა და ნ. ცქიტინშვილის თარგმანი, ვ. კეშელავას რედაქტორობით, 2002, 111.

ციალური უფლებები მიხნეულია არა როგორც პირის უპირობო უფლება, არამედ როგორც სახელმწიფოს მხარდაჭერა, მის მიერ კეთილი ნების გამოვლინება.

ამის ფონზე 1921 წლის კონსტიტუციაში სოციალური უფლებები გადაჭარბებულიც შეიძლება მოგვეჩვენოს, მაგრამ აღსანიშნავია, რომ წლების შემდეგ არაერთმა საერთაშორისო აქტმა სოციალური უფლებების შინაარსი სწორედ სახელმწიფოსთვის შესასრულებლად სავალდებულო სახით აღიარა. დღეს ადამიანის უფლების თანამედროვე გაგება გულისხმობს, არა მხოლოდ სახელმწიფო ძალაუფლებისგან დაცვის საშუალებას, არამედ მისგან დახმარების მიღებასაც, რადგან მხოლოდ სახელმწიფოს აქვს უნარი მათი რეალიზაცია პიროვნების სასარგებლოდ მოახდინოს<sup>8</sup>. ამიტომ თუ თანამედროვე სახელმწიფოში ადამიანი არ არის უზრუნველყოფილი საარსებო მინიმუმით, სახელმწიფო არღვევს საერთაშორისო აქტებს, ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს. 1921 წლის კონსტიტუცია სწორედ ამ პათოსით არის გამსჭვალული.

## **2. 1921 წლის კონსტიტუცია და სოციალური უფლებები**

### **2.1. განათლების უფლება**

1921 წლის კონსტიტუციით განათლების საკითხებზე დათმობილია ცალკე თავი „სწავლა–განათლება და სკოლა“, რომლითაც უზრუნველყოფილია უფასო დაწყებითი განათლება, სოციალურად დაუცველი ბავშვებისთვის საზრდოს, „ჩასაცმელ–დასახურისა“ და სასწავლო ნივთების გადაცემა, რისთვისაც ადგილობრივი თვითმმართველობასა და სახელმწიფოს ყოველწლიურად უნდა გადაედო შემოსავლის ნაწილი. აღსანიშნავია, რომ დღესაც კი განათლების ხელმისაწვდომობის უფლება უფრო ნაკლებად განვითარებული სოციალური უფლებაა, ვიდრე სახელმწიფო შემწეობისა ან ძირითადი სამედიცინო დახმარების უფლება. განათლების უფლება განსაკუთრე-

---

<sup>8</sup> იქვე, 110-111

ბულ მნიშვნელობას იღებს თანამედროვე სინამდვილეში, სადაც ცოდნას სწრაფად გასდის ვადა და აუცილებელი ხდება სწავლის მუდმივი ხელმისაწვდომობა. ცოდნა და ტექნოლოგიასთან დაკავშირებული განათლება აუცილებელი პირობაა პიროვნების გარიყულობის თავიდან ასაცილებლად.<sup>9</sup> ამ მხრივ, აღსანიშნავია, რომ დამოუკიდებელი საქართველოს მთავრობა განათლების საკითხს დიდ ყურადღებას აქცევდა, სოფლად იხსნებოდა სკოლები და ბიბლიოთეკები. დამოუკიდებლობის გამოცხადებისთანავე 1918 წელს თბილისში გაიხსნა უნივერსიტეტი. კონსტიტუციამ ღარიბ მოსწავლეთათვის ნივთების უფასოდ გადაცემაც კი გაითვალისწინა.

## 2.2. დასაქმების საკითხი

ეკონომიკური უფლებებიდან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია დასაქმებისა და შრომის ბაზრის კონსტიტუციური მოწესრიგება. სოციალურ უფლებათა უდიდესი ნაწილი სწორედ ანაზღაურებადი დასაქმებიდან გამომდინარეობს<sup>10</sup>. აღსანიშნავია, რომ შრომის ბაზარი არ არის თვითრეგულირებადი სისტემა, იგი სახელმწიფოს ჩარევის გარეშე ვერ უზრუნველყოფს მოქალაქეთა უფლებების თანაბარ რეალიზაციასა და ადამიანური რესურსების რაციონალურ გამოყენებას. 1921 წლის კონსტიტუცია შრომის ბაზრის რეგულირებას ცდილობს დასაქმების ეტაპიდანვე. უმუშევრობასთან ბრძოლის კუთხით ადგილობრივ თვითმმართველობას ევალებოდა დაეარსებინა შრომის ბირჟა, საშუამავლო კანტორა ან სხვაგვარი დაწესებულება, რომელიც „აღნუსხავს უმუშევართ და შუამავლობას გაუწევს სამუშაოს შოვნაში“.<sup>11</sup> ასეთ დაწესებულების ხელმძღვანელ ორ-

---

<sup>9</sup> დეილი მ., სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში, სოციალური ინტეგრაციის ევროპის კომიტეტის მე-8 სხდომის ანგარიში, საქართველოს ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიუროს თარგმანი, თბილისი, 2007, 32.

<sup>10</sup> იქვე, 21.

<sup>11</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 118-ე მუხლი.

განოში მუშათა კავშირის წარმომადგენელთა რიცხვი ნახევარზე ნაკლები არ უნდა ყოფილიყო. აღსანიშნავია, რომ იმ დროს პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ ეკონომიკური კრიზისის პირობებში იხურებოდა ბევრი საწარმო, მუშები კარგავდნენ სამუშაო ადგილებს. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ გამოსცა განკარგულება, რომლის თანახმადაც თბილისის მუნიციპალიტეტმა სალიკვიდაციო კომისია შექმნა. კომისია სწავლობდა ცალკეული საწარმოების შეკვეცის ან მუშათა დათხოვნის მიზეზებს. საწარმოებს აეკრძალათ პირთა დათხოვნა სალიკვიდაციო კომისიის თანხმობის გარეშე. მუშათა უფლებების დაცვის მიზნით შემდგომ სალიკვიდაციო კომისიები შეიქმნა სხვა ქალაქებშიც.<sup>12</sup> დღეს მოქმედი კონსტიტუციის 32-ე მუხლის მიხედვით: „სახელმწიფო ხელს უწყობს უმუშევრად დარჩენილ საქართველოს მოქალაქეს დასაქმებაში. საარსებო მინიმუმით უზრუნველყოფის პირობები და უმუშევრის სტატუსი განისაზღვრება კანონით.“<sup>13</sup> ეს ნორმა კანონმდებლის ორიენტირს წარმოადგენს და არა კონსტიტუციურ უფლებას. მოქალაქე არაფერს დაკარგავდა იმ შემთხვევაშიც, თუ კონსტიტუციაში ეს ნორმა არ იქნებოდა ჩადებული.<sup>14</sup>

### 2.3. სოციალური დახმარების უფლება

1921 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებულია სოციალური დახმარების უფლება. მოცემულია უმუშევრად დარჩენილი მოქალაქის სოციალური უზრუნველყოფა. 119-ე მუხლის მიხედვით „უმუშევრად დარჩენილ მოქალაქეს მიეცემა დახმარება სამუშაოს აღმოჩენით ან დაზღვევის სახით.“<sup>15</sup> კონსტიტუცია ხანდაზმულობის, ავადმყოფობის ან სხვა მიზეზის გამო

---

<sup>12</sup> საქართველოს ისტორია XX საუკუნე, რედაქტორი გურული, ვ. თბილისი, 72

<sup>13</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 1995 წლის 24 აგვისტო.

<sup>14</sup> ცნობილაძე, პ. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2004, 371

<sup>15</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 119-ე მუხლი.

შრომისუნარმოკლებულ მოქალაქეებს უზრუნველყოფს დახმარებით, თუ მათზე არ ზრუნავს მემკვიდრე, მზრუნველი, მწარმოებელი ან სხვა კერძო თუ საზოგადოებრივ დაწესებულება. სახელმწიფო დახმარება ასევე უზრუნველყოფილი იყო იმ შემთხვევაში, თუ პირს ჰყავდა მემკვიდრე ან მზრუნველი, მარამ ისინი ვერ უზრუნველყოფდნენ მის რჩენას.<sup>16</sup> ცალკე გამოყოფილია იმ მუშების საკითხი, რომლებმაც მოხუცებულობის, დაზიანების ან სხვა მიზეზის გამო სრულად ან ნაწილობრივ დაკარგეს შრომისუნარიანობა. კონსტიტუციის მიხედვით მათ უნდა მისცემდათ დახმარება დაზღვევის ან სხვა სახით.<sup>17</sup> სახელმწიფოს ამ მოვალეობების შესასრულებლად, გარდა ამ მიზნით შემოდებული გადასახადებისა, რესპუბლიკის შემოსავლებიდან გარკვეული ნაწილი უნდა გამოეყო.<sup>18</sup> მოგვიანებით, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის 25-ე მუხლით სწორედ სოციალური უზრუნველყოფის ეს უფლება იქნა განმტკიცებული: ადამიანს აქვს უფლება უზრუნველყოფილი იყოს უმუშევრობის, ავადმყოფობის, ინვალიდობის, ქვრივობის, მოხუცებულობის ან მისგან დამოუკიდებელ გარემოებათა გამო არსებობის საშუალებების დაკარგვის შემთხვევაში.<sup>19</sup>

## 2.4. შრომის პირობები

შრომის ბაზარზე მხარეთა უთანასწორო მდგომარეობიდან გამომდინარე ყოველთვის არსებობს იმის საშიშროება, რომ განისაზღვროს სოციალურად მიუღებელი შრომის პირობები. კანდიდატები დასაქმების მიზნით ხშირად მძიმე სამუშაო პირობებს თანხმდებიან. კანონმდებელმა კი სოციალური სამართლიანობის დაცვისთვის უნდა გამოსცეს ისეთი აქტები, რო-

---

<sup>16</sup> იქვე, 120-ე მუხლი

<sup>17</sup> იქვე, 121-ე მუხლი.

<sup>18</sup> იქვე, 122-ე მუხლი.

<sup>19</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1848 წლის 10 დეკემბერი, 25-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი.

მელიც წინ აღუდგება ამ მდგომარეობას.<sup>20</sup> 1921 წლის კონსტიტუციამ დასაქმებულთა შრომის ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით განსაზღვრა მაქსიმალური სამუშაო დრო, ასევე დასვენების დრო. 123-ე მუხლის მიხედვით „ნორმალური სამუშაო დრო დაქირავებულთათვის არ უნდა აღემატებოდეს კვირაში 48 საათს; ამასთანავე კვირაში ერთხელ მუშა უნდა ისვენებდეს განუწყვეტლივ 42 საათს. გამონაკლისს სამუშაო დროის შესახებ განსაზღვრავს კანონი“.<sup>21</sup> კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებდა სასოფლო მეურნეობისა და სხვა სასეზონო წარმოებაში სამუშაო დროის განსაკუთრებულ პირობების დაწესების შესაძლებლობას კანონის მეშვეობით. განსაზღვრა ქალთა და არასრულწლოვანთა შრომის უფლებები. კონსტიტუციის 126-ე მუხლის მიხედვით „განსაკუთრებული კანონი დაიცავს ქალთა შრომას წარმოებაში. აკრძალულია ქალის მუშაობა დედობისათვის მავნე წარმოებაში: მუშა ქალი მშობიარობის დროს არა ნაკლებ ორი თვისა თავისუფალია მუშაობისაგან ჯამაგირის მოუსპობლად. დამქირავებელს ევალება ძუძუმწოვარ ბავშვთა მოსაგლეხად შესაფერ გარემოებაში ამყოფოს მუშა ქალები.“<sup>22</sup> 16 წლამდე შრომა აიკრძალა, ხოლო 16–18 წლამდე მხოლოდ 6 საათი იყო დასაშვები. აიკრძალა ქალთა შრომა ღამით. აღსანიშნავია, რომ შრომის კანონმდებლობის დარღვევისთვის დამქირავებელი სისხლისამართლის წესითაც კი იდევნებოდა.<sup>23</sup> დღეს მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით „შრომა თავისუფალია“<sup>24</sup>, რაც სახელმწიფოს შრომითი საქმიანობის თავისუფლად განხორციელებაზე, პროფესიის თავისუფლად არჩევაზე მიუთითებს, დაქირავებული პირის უფლებებზე სხვა მხრივ კი კონსტიტუციაში მითითებული არ არის.

---

<sup>20</sup> ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2004, 371.

<sup>21</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 123-ე მუხლი.

<sup>22</sup> იქვე, 126-ე მუხლი.

<sup>23</sup> იქვე, 127-ე მუხლი.

<sup>24</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 1995 წლის 24 აგვისტო, 30-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

## 2.5. გაფიცვის უფლება

მუშათა გაფიცვის უფლება მოცემულია მოქალაქეთა უფლებების თავში. 38-ე მუხლში გაფიცვის უფლება გარანტიის სახით არის მოცემული და აღნიშნულია, რომ გაფიცვა თავისუფალია.<sup>25</sup> კონსტიტუციის დღეს მოქმედ რედაქციაშიც გაფიცვა გარანტიის სახით არის მოცემული, თუმცა მისი შეზღუდვის შესაძლებლობაც არის გათვალისწინებული. დღევანდელი კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მიხედვით „გაფიცვის უფლება აღიარებულია. ამ უფლების განხორციელების წესი განისაზღვრება კანონით. კანონი ადგენს აგრეთვე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურების საქმიანობის გარანტიებს“.<sup>26</sup> სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამსახურებისთვის მუდმივად საქმიანობის ვალდებულება გულისხმობს მათთვის გაფიცვის უფლების შეზღუდვას, რაც განხორციელებულია კიდევ მოქმედი კანონმდებლობით. ამ მხრივ, 1921 წლის კონსტიტუცია უფრო ფართოა და შრომის უფლების ამ ელემენტის შეზღუდვას არ ითვალისწინებს.

## 2.6. თანაბარი ანაზღაურება

ქალისა და მამაკაცის თანაბარი ანაზღაურების უფლება ცალკე მუხლის სახით არ არის მოცემული, თუმცა, კონსტიტუციის 39-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ ორივე სქესის მოქალაქე თანასწორია როგორც პოლიტიკურ ისე სამოქალაქო, ეკონომიურ და საოჯახო უფლებებით.<sup>27</sup> ეს ნიშნავს, რომ ქალსა და მამაკაცს ჰქონდათ თანაბარი ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება, რაც ძალზედ პროგრესული იყო იმდროინდელი მსოფლიოსთვის. აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ამერიკის შეერ-

---

<sup>25</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 38-ე მუხლი.

<sup>26</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 1995 წლის 24 აგვისტო, 33-ე მუხლი.

<sup>27</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 39-ე მუხლი.

თებულ შტატებში მეოცე საუკუნის სამოციან წლებამდე არ ჰქონდათ ქალებსა და მამაკაცებს თანაბარი ანაზღაურება.

## 2.7. მინიმალური ხელფასი

შრომის პირობების გარდა კონსტიტუცია მოიცავდა მინიმალური ხელფასის საკითხებსაც. იმ დროინდელი ხელისუფლება შრომის უფლების თითქმის ყველა ასპექტს ითვალისწინებდა, მათ შორის, მინიმალური ხელფასის საკითხს. შრომის შედეგად პირმა უნდა შექმნოს არსებობა. 125-ე მუხლის მიხედვით „რესპუბლიკის საზრუნავი საგანია განსაზღვროს მინიმუმი ხელფასი და შრომის ნორმალური პირობანი წარმოებაში. არსდება შრომის ინსპექცია და სანიტარული ზედამხედველობა, რომელიც დამოკიდებული უნდა იყოს დამქირავებელთაგან.“<sup>28</sup>

## 2.8. სოციალურ უფლებათა დამატებითი გარანტიები

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი სოციალური უფლებები ამომწურავ ჩამონათვალად არ უნდა მივიჩნიოთ. კონსტიტუციის 45-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ „კონსტიტუციაში ჩამოთვლილი გარანტია და უფლება არ უარყოფს სხვა გარანტიასა და უფლებას, რომელიც იქ არ არის მოხსენებული, მაგრამ თავისთავად გამოძინარეობს კონსტიტუციის მიერ აღიარებული პრინციპებისაგან.“<sup>29</sup> ამიტომ ის უფლებები, რომელიც რეგლამენტირებული არ არის კონსტიტუციაში, მაგრამ კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპებიდან იკვეთება, კონსტიტუციით დაცულ სიკეთედ უნდა იქნას მიჩნეული. საგულისხმოა, რომ მსგავს ნორმას საქართველოს დღეს მოქმედი კონსტიტუციაც შეიცავს.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> იქვე, 125-ე მუხლი

<sup>29</sup> იქვე, 45-ე მუხლი

<sup>30</sup> მოქმედი კონსტიტუციის 39-ე მუხლის თანახმად „საქართველოს კონსტიტუცია არ უარყოფს ადამიანისა და მოქალაქის სხვა საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებს, თავისუფლებებსა და გარანტიებს, რომლებიც აქ არ არის მოხსენიებული, მაგრამ თავისთავად გამოძინარეობენ კონსტიტუციის პრინციპებიდან.“

## 2.9. საკუთრების უფლება

კერძო საკუთრების გარეშე წარმოუდგენელია საბაზრო ეკონომიკის განვითარება. სწორედ კერძო საკუთრება ქმნის გადამწყვეტ სტიმულს შრომის შედეგად შემოსავლების შექმნაში.<sup>31</sup> 1921 წლის კონსტიტუცია ლიბერალური კონცეფციის შესაბამისად განამტკიცებდა პრინციპულად შეუზღუდავ და აბსოლუტურ საკუთრებას. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის წამყვან პოლიტიკურ ძალას სოციალისტები წარმოადგენდნენ, დაუშვებლად იქნა მიჩნეული კერძო სექტორის შეზღუდვა. მისი შეზღუდვა მხოლოდ ექსპროპრიაციის გზით შეიძლებოდა. „საკუთრების იძულებითი ჩამორთმევა ან კერძო ინიციატივის შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ სახელმწიფოებრივი და კულტურული საჭიროებისათვის ცალკე კანონში განსაზღვრული წესით. ჩამორთმეულ ქონებაში მიეცემა სათანადო საფასური თუ კანონში სხვა გვარად არ არის განსაზღვრული“ – აღნიშნულია კონსტიტუციის 114-ე მუხლში.<sup>32</sup> კერძო საკუთრების განმტკიცების გამო სოციალისტ-ფედერალისტები და ესერები მთავრობას ბრალს სდებდნენ კერძო საკუთრების დატოვებასა და სოციალიზმის პრინციპების რღვევაში. თუმცა, პრაქტიკაში მთავრობამ მემამულეებს უსასყიდლოდ ჩამოართვა მიწა და სასყიდლით გადასცა გლეხებს. რისთვისაც მკაცრად გააკრიტიკეს, როგორც ლიბერალებმა, ისე სოციალისტებმა. ლიბერალებმა იმისთვის, რომ უსასყიდლოდ ჩამოართვეს მემამულეებს, ხოლო სოციალისტებმა იმისთვის, რომ სასყიდლით გადასცეს გლეხებს.<sup>33</sup> თუმცა, საბოლოოდ აგრარული რეფორმის შედეგი ის

---

<sup>31</sup> დეილი მ., სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში, სოციალური ინტეგრაციის ევროპის კომიტეტის მე-8 სხდომის ანგარიში, საქართველოს ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიუროს თარგმანი, თბილისი, 2007, 4

<sup>32</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 114-ე მუხლი.

<sup>33</sup> ჭუმბურიძე დ., „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ეკონომიკური პოლიტიკა (1918–1921წწ)“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა: სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გამოცდილება, ო. ჯანელიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2008, 31

იყო, რომ აღმოიფხვრა ბატონყმობის ნაშთები, ბოლო მოვლო მსხვილი მემამულეების მონოპოლიურ საკუთრებას მიწაზე და სამართლიანად გადანაწილდა იგი მოსახლეობის სხვადასხვა ფენაზე.<sup>34</sup> აღსანიშნავია, რომ მიწის საკითხთან მიმართებაში კონსტიტუციით განისაზღვრა მიწის მფლობელის მოვალეობა – მიწის დამუშავება და გამოყენება.<sup>35</sup>

## 2.10. „სოციალისტური ნორმები“

იყო ასევე ნორმები, რომლებსაც აშკარა სოციალისტური ელფერი დაჰკრავდა. მაგალითად, 115-ე მუხლის თანახმად: „რესპუბლიკას აქვს საკუთარი სააღებ-მიმცემო და სამრეწველო მეურნეობა, რომლის გაფართოება და ერთი მთლიანი საზოგადოებრივი მეურნეობის შექმნა მისი მთავარი მიზანია. რესპუბლიკა ხელს უწყობს ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოთა ასეთსავე მეურნეობის გაფართოვებას და გაძლიერებას. რესპუბლიკას შეუძლია კანონმდებლობის გზით გაასახოგადოს ის სავაჭრო-სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო დარგი და წარმოება, რომელიც ამისთვის გამოსადეგია.“<sup>36</sup> ამ მუხლიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ სახელმწიფო ზრუნავდა არა მხოლოდ კერძო, არამედ სახელმწიფო და კოოპერაციული სექტორების განვითარებაზეც. ასევე სახელმწიფოს ზრუნვის საგანს წარმოადგენდა კერძო პირთა შრომის ნაყოფის დაცვა კერძო პირთა ექსპლუატაციისგან. ეს შეიძლება თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის გარანტიად მივიჩნიოთ. იქ, სადაც რომელიმე დარგის განვითარება ფერხდებოდა, მთავრობა ცდილობდა აღმოიფხვრა ეს მიზეზები, დახმარებოდა მას ფინანსებითა, თუ ნედლეულით, იმ დაწესებულებების საქ-

---

<sup>34</sup> ბენდიანიშვილი ა., დაუშვილი ა., ნათქვამე მ., საქართველოს ისტორია ოთხ ტომად (უძველესი დროიდან XX საუკუნის ბოლომდე), ტომი IV, თბილისი, 2012, 221.

<sup>35</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი, 116-ე მუხლი.

<sup>36</sup> იქვე, 115-ე მუხლი.

მიანობაში კი, სადაც საქმარისი კაპიტალი იყო, მთავრობა არ ერეოდა.<sup>37</sup>

## 2.11. უცხოელ მოღვაწეთა როლი სოციალური უფლებების განსაზღვრაში

აღსანიშნავია, რომ სოციალური უფლებების განსაზღვრის დროს უცხოელი მოღვაწეების აზრიც გათვალისწინებულ იქნა. 1920 წელს, როგორც იმდროინდელი მსოფლიოს ერთადერთ სოციალურ სახელმწიფოში, საქართველოს ორი ინტერნაციონალის ცნობილი მოღვაწეები ეწვივნენ, რათა პრაქტიკულად დაეწყოთ მუშაობა თავიანთი მიზნების განსახორციელებლად. სტუმრებს საქართველოს კონსტიტუციის პროექტიც გააცნეს. დელეგაციის წევრები დაესწრნენ სოციალ-დემოკრატიული პარტიის სხდომას, კარლ კაუცკიმ კონსტიტუციასთან დაკავშირებით რამდენიმე შენიშვნა წარმოადგინა, მათ შორის, სოციალურ უფლებებთან დაკავშირებით.<sup>38</sup> პროექტის თანახმად მუშათა დაზღვევისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოყოფილიყო არანაკლებ 5 პროცენტისა. კაუცკიმ აღნიშნა, რომ „ბიუჯეტი ყოველწლივ იცვლება და შეიძლება ერთ წელში მისაღები იყოს ეს, მარა მეორე წელს კი – არა, ეს ეკუთვნის სოციალურ კანონმდებლობას და არა კონსტიტუციას. ამიტომ ეს მუხლი უნდა ამოიშალოს.“ კაუცკის შენიშვნა ჰქონდა სამუშაო დღესთან დაკავშირებითაც. პროექტში აღნიშნული იყო, რომ „ნორმალური სამუშაო დღე დაქირავებულთათვის არ უნდა აღემატებოდეს დღეში 8 საათს“. მან აღნიშნა, რომ საჭირო იყო უფრო მოქნილი ფორმის გამონახვა, მაგალითად,

---

<sup>37</sup> ჭუმბურიძე, დ. „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ეკონომიკური პოლიტიკა (1918–1921წწ)“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა: სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გამოცდილება, რედაქტორი ჯანელიძე, ო, თბილისი, 2008, 25

<sup>38</sup> მაცაბერძიძე, მ. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 170-171

კვირაში არაუმეტეს 48 საათისა.<sup>39</sup> აღნიშნული შენიშვნები სოციალ-დემოკრატებმა გაითვალისწინეს კიდევ.

## 2.12. საქართველოს მთავრობის კაპიტალისტური გზა

საქართველოს მთავრობამ აირჩია ქვეყნის კაპიტალისტური განვითარების გზა, რომელიც საფუძველს მოამზადებდა მომავალი სოციალიზმისათვის. ეს იყო დემოკრატიული სოციალიზმის ევროპული მოდელი, რომელიც ძირითადად დაფუძნებულია სამი მთავარი ფუნქციის – სახელმწიფოს, დიდი ბიზნესისა და პროფკავშირების ჰარმონიულად თანამშრომლობის პრინციპზე. დემოკრატიული სოციალიზმის ფუძემდებლური ელემენტებია კერძო საკუთრების დამკვიდრება და საბაზრო მექანიზმების სრულყოფა, რაც რადიკალურად განსხვავდება სოციალიზმის ბოლშევიკური გაგებისაგან, რომელიც გულისხმობს ბურჟუაზიის, როგორც კლასის განადგურებას.<sup>40</sup> იმდროინდელ საქართველოს მთავრობას არც უფიქრია სოციალისტური საზოგადოებრივი წყობილების აშენება. ნოე ჟორდანიას აღნიშნავდა, რომ სოციალ-დემოკრატები „სახელმწიფოს უყენებთ გარკვეულ ნათელ მიზანს: საზოგადოების სოციალურ ნიადაგზე გარდაქმნას. მაგრამ როცა ამ მიზნისკენ მივისწრაფვით, მაშინ აუცილებლად უნდა გავიაროთ საჭირო პოლიტიკურ-ეკონომიკური საფეხურები.“ „ბოლშევიკებმა მოინდომეს დაბალ საფეხურიდან მაღლისაზე გადახტომა, ერთი შეხტომით ძველი რეჟიმის სამეფოდან სოციალიზმის სამეფოში შესვლა. გვერდი აუხვიეს დემოკრატიას, მოატყუეს ისტორია... დემოკრატის უარყოფით მიიღეს არა სოციალიზმი, არამედ ვანდალიზმი.“<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> სცსს, ფ. 1825, აღწ.1. საქ.129, ფურც. 138, წიგნიდან მაცაბერიძე, მ. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 173

<sup>40</sup> ანნაბაძე ჯ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საშინაო პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხი <http://burusi.wordpress.com/2010/02/14/anchabadze/>

<sup>41</sup> ნოე ჟორდანიას მოხსენება წაკითხული თფილისში პარტიულ კრებაზე 1918 წლის 4 აგვისტოს, წიგნიდან: საქართველოს დემოკრატიული

მთავრობამ არსებითად უარი თქვა ვიწროკლასობრივი პოლიტიკის გატარებაზე. სოციალ-დემოკრატიული პარტია ცდილობდა კაპიტალიზმის პირობებში განვეითარებინა სოციალური სამართლიანობის საფუძველი. ნოე უორდანი აცხადებდა, „ჩვენ გვჭირდება ისეთი რესპუბლიკა, რომელმაც ხალხი არ უნდა დაუმორჩილოს სახელმწიფოებრივი საშუალებებით ბურჟუაზიას, მაგრამ ხელი არ უნდა შეუშალოს და ფართო ასპარეზი მისცეს საწარმოო ძალთა განვითარებას.“<sup>42</sup> თუმცა, მთავრობის ეკონომიკურ პოლიტიკას აკრიტიკებდნენ მემარცხენეებიც და მემარჯვენეებიც. მემარცხენეები ბრალს დებდნენ სოციალიზმის პრინციპებიდან გადახვევაში, ხოლო მემარჯვენეები პირიქით სოციალისტური ექსპერიმენტებით გატაცებაში. მთავრობა კი ცდილობდა კომპრომისული პოლიტიკის გატარებას. იგი, ერთი მხრივ, კერძო ინიციატივის და მეორე მხრივ, კოოპერაციული სოციალიზმის განვითარებას ისახავდა მიზნად.

### **2.13. პოლიტიკური ელიტის შეფასებები კონსტიტუციის მიმართ**

იმდროინდელი პოლიტიკური ელიტის ძირითად ნაწილს კონსტიტუციის მიმართაც კრიტიკული დამოკიდებულება ჰქონდათ, ისევე როგორც ხელისუფლების კურსის მიმართ. აქაც მემარჯვენეები კონსტიტუციას აკრიტიკებდნენ, როგორც სოციალისტურს, მემარცხენეები, როგორც არასაკმარისად სოციალისტურს, ანდა პირდაპირ ბურჟუაზიულს. განსაკუთრებით ბოლშევიკები, რომლებიც აცხადებდნენ, რომ „მენშევიკები ბურჟუაზიულ კონსტიტუციას აცხობენ. ასეთი უკუდმართობის შედეგი ერთი იქნება: „მშრომელი დემოკრატია მიუღებლად ჩათვლის მისთვის უცხო საკონსტიტუციო სამოსელს და მას

---

რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებრვლის კონსტიტუცია, რედექტორი, პაპუაშვილი, გ, 6.

<sup>42</sup> ბენდიანიშვილი, ა, დაუშვილი, ა, ნათმელაძე, მ, საქართველოს ისტორია ოთხ ტომად (უძველესი დროიდან XX საუკუნის ბოლომდე), ტომი IV, თბილისი, 2012, 215

არ ჩაიცვამს.“<sup>43</sup> ესერები კიდევ უფრო მძაფრად გამოხატავდნენ კრიტიკას, მათი განცხადებით, კონსტიტუცია „ვარშიყება სოციალიზმს, დაღატობს მშრომელს და ამტკიცებს, ამაგრებს კაპიტალიზმს.“<sup>44</sup> ზოგიერთი კი სამართლიანად აღნიშნავდა, რომ სოციალური უფლებების კუთხით კონსტიტუცია სამაგალითოა დედამიწის ზურგზე, და ეს მართლაც ასე იყო იმ დროინდელ მსოფლიოში. ცნობილი ინგლისელი მოღვაწე მაკდონალდი საქართველოს შესახებ გაზეთ „ნიუშენ“-ში წერდა, რომ „მე გავეცანი მის [საქართველოს] კონსტიტუციას, მის სოციალური და ეკონომიკურ აღმშენებლობას და რაც იქ ვნახე, ვისურვებდი ასე მოწყობილი მენახოს ცხოვრება ჩვენს ქვეყანაში.“<sup>45</sup>

## დასკვნა

დღეს თითქმის საუკუნის შემდეგ უფრო ნათლად ჩანს, თუ რაოდენ პროგრესულ აქტს წარმოადგენდა 1921 წლის კონსტიტუცია. იგი ითვალისწინებს იმდროინდელი კონსტიტუციონალიზმის საუკეთესო გამოცდილებას და გამსჭვალულია ჰუმანური და სოციალური ღირებულებებით. კონსტიტუცია იყო სოციალური და არა სოციალისტური. სოციალიზმის დროს პრიორიტეტი ენიჭება კოლექტიური სახის ღირებულებებს, მათ შორის, სახელმწიფოს და საზოგადოების ინტერესებს, ხოლო ადამიანის, როგორც ინდივიდის ინტერესები უარყოფილია. ადამიანის უფლებების დემოკრატიული გაგება კი ნიშნავს იმას, რომ ადამიანის უფლებები არის არამაჟორიტარული. ისინი ეხება ერთს და არა ყველას და მიზნად ისახავს თითოეული ადა-

---

<sup>43</sup> „შრომა“, 1920წ. 12 დეკემბერი, წიგნიდან: მაცაბერიძე, მ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 111.

<sup>44</sup> „შრომა“, 1920წ. 19 დეკემბერი, წიგნიდან: მაცაბერიძე, მ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 111.

<sup>45</sup> მაცაბერიძე მ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 171.

მიანის და არა უბრალოდ მოსახლეობის უმეტესობის დაცვას.<sup>46</sup> სწორედ ამ გაგებით იყო ფორმულირებული ადამიანის უფლებები 1921 წლის კონსტიტუციაში. ამასთან, სოციალური უფლებები მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ პიროვნების განვითარებისთვის, არამედ იმისთვის რომ ქვეყნასა და საზოგადოებას პიროვნებებმა უფრო მეტი სარგებელი მოუტანოს.<sup>47</sup> სოციალური ფაქტორი დანაშაულის გავრცელების ერთ-ერთი უმთავრესი გამომწვევი მიზეზია. სახელმწიფოს სურვილი ჩამოაყალიბოს სტაბილური საზოგადოება და სტაბილური დემოკრატია სოციალური ფაქტორების გათვალისწინების გარეშე, განწირულია წარუმატებლობისთვის. 1921 წლის კონსტიტუცია შეიძლება ჩავთვალოთ ამ საკითხის მიმართ ჯანსაღი დამოკიდებულების „სახედ და ხატად“, რისი გათვალისწინებაც მოქმედი კონსტიტუციისთვისაც მეტად მნიშვნელოვანი იქნება.

---

<sup>46</sup> დეილი მ., სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში, სოციალური ინტეგრაციის ევროპის კომიტეტის მე-8 სხდომის ანგარიში, საქართველოს ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიუროს თარგმანი, თბილისი, 2007, 39.

<sup>47</sup> იქვე, 33.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. ანჩაბაძე, ჯ, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საშინაო პოლიტიკის ზოგიერთი საკითხი  
<http://burusi.wordpress.com/2010/02/14/anchabadze/>
2. ბენდიანიშვილი, ა, დაუშვილი, ა, ნათმელაძე, მ, საქართველოს ისტორია ოთხ ტომად (უძველესი დროიდან XX საუკუნის ბოლომდე), ტომი IV, თბილისი, 2012
3. დეილი, მ, სოციალური უფლებების ხელმისაწვდომობა ევროპაში, სოციალური ინტეგრაციის ევროპის კომიტეტის მე-8 სხდომის ანგარიში, საქართველოს ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიუროს თარგმანი, თბილისი, 2007
4. ლოვო, ფ, თანამედროვე დიდი დემოკრატიები, თარგმანი ბალავაძე, მ, ცქიტიშვილი, ნ, სამეცნიერო რედაქტორი კეშელავა, ვ, თბილისი, 2002
5. მაცაბერიძე, მ, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008
6. მაცაბერიძე, მ, „1921 წლის კონსტიტუციის მიღება და შემუშავება“, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან-საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, სამეცნიერო კონფერენციის მასალები, რედაქტორი სალომე ქურასბედიანი, ბათუმი, 2011
7. საქართველოს ისტორია XX საუკუნე, რედაქტორი გურული, ვ, თბილისი, 2003
8. ცნობილაძე, პ, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2004
9. ჭუმბურიძე, დ, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ეკონომიკური პოლიტიკა (1918–1921წწ)“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა: სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გამოცდილება, რედაქტორი ოთარ ჯანელიძე, თბილისი, 2008
10. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებრვლის კონსტიტუცია, რედაქტორი, პაპუაშვილი, გ, [http://www.constcourt.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=248](http://www.constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=248)

## სასამართლო გადაწყვეტილებები:

1. საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება, 2009 წლის 27 აგვისტო, № 1/2/434, „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“  
[http://constcourt.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=22&id=548&action=show](http://constcourt.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=22&id=548&action=show)

## საკანონმდებლო აქტები

1. საქართველოსკონსტიტუცია, 1995 წლის 24 აგვისტო, №786, <https://matsne.gov.ge/>
2. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, 1921 წლის 21 თებერვალი  
<http://www.nplg.gov.ge/dlibrary/collect/0001/000299/konstitucia%20kart.pdf>
3. ევროპის სოციალური ქარტია (შესწორებული), 1996 წლის 3 მაისი, <https://matsne.gov.ge/>
4. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, 1948 წლის 10 დეკემბერი

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
ახისტენტ-პროფესორი, დოქტორანტი*

**პარლამენტი საქართველოს პირველი  
რესპუბლიკის კონსტიტუციაში**

**შესავალი**

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციამ, რომელზედაც მუშაობა თითქმის სამი წლის განმავლობაში მიმდინარეობდა, ქვეყნის ანექსიისა და სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის მიზეზით პრაქტიკულად მხოლოდ 4 დღის განმავლობაში შეძლო ემოქმედა<sup>1</sup>. 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედებაზეც საუბარი ბუნებრივია საკმაოდ პირობითია. აღნიშნული 4 დღე არ იძლევა იმის საშუალებას განვსაზღვროთ, რამდენად ახლოს იდგა რეალობასთან კონსტიტუციის ტექსტში რეგლამენტირებული რეგულირების პრინციპები თუ პროცედურები.

„პირველი კონსტიტუციის ავტორები, ძირითადად, XVIII საუკუნის შუა წლებში გაბატონებული დოქტრინის გავლენით სარგებლობდნენ, რომლის მიხედვით, საკანონმდებლო ხელისუფლებას, როგორც ხალხის სუვერენიტეტის მატარებელს, პოლიტიკურ სისტემაში ცენტრალური ადგილი ეკავა“<sup>2</sup>. 1921 წლის კონსტიტუციის ტექსტს თუ დავაკვირდებით შევამჩნევთ, რომ ინსტიტუციურად პარლამენტი წარმოადგენდა უზენაეს ორგანოს, რომელიც, ერთი მხრივ, გვევლინებოდა როგორც საკანონმდებლო ინსტიტუცია და მეორე მხრივ კი - ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების ერთგვარ წყაროდ.

---

<sup>1</sup> ფორმალურად 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედება მთავრობის 1921 წლის 17 მარტის დადგენილების საფუძველზე იქნა შეჩერებული.

<sup>2</sup> ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 73.

დღესდღეობით, როდესაც საზოგადოების გარკვეული ნაწილის მიერ გამოითქმის მოსაზრება საქართველოში ე.წ. წმინდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის იმპლემენტირების შესაძლებლობაზე და მის დადებით მხარეებზე, ვფიქრობ, საინტერესო იქნება ამ მხრივ ჩვენი ქვეყნის უკვე არსებული (თუნდაც მხოლოდ კონსტიტუციის ტექსტში გაწერილი) პრაქტიკისა და გამოცდილების ანალიზი.

## 1. პარლამენტის სტატუსი პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციაში

„პირველი ქართული კონსტიტუციით განსაზღვრული მმართველობის სისტემა იმ პერიოდისთვის პოპულარული, ევროპული ტიპის საპარლამენტო სისტემათა ჯგუფს შეიძლება მივაკუთვნოთ“<sup>3</sup>, სადაც პარლამენტი სახელისუფლებო შტოებს შორის ცენტრალურ ორგანოს წარმოადგენდა. გამომდინარე მოცემულიდან საკმაოდ დიდი მნიშვნელობის მატარებელია ქვეყნის წარმომადგენლობითი ორგანოს ადგილი და როლი საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში. ქვეყნის წარმომადგენლობითი ორგანო კონსტიტუციის თანახმად წარმოადგენდა ცენტრალურ ინსტიტუციას და სავარაუდოდ, ამ მოტივით მისი განხილვა სახელისუფლებო შტოებს შორის პირველად კონსტიტუციის მეოთხე თავში ხდება.

წარმომადგენლობითი ორგანოსთვის პარლამენტის სახელწოდების მინიჭება შესაძლებელია განვიხილოთ, როგორც ერთგვარი ევროპული კონსტიტუციონალიზმისაკენ გადადგმული ნაბიჯი. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ იმ პერიოდის ევროპულ კანონმდებელთა ნაწილი კვლავინდებურად არჩევდა წარმომადგენლობითი ორგანოსათვის თავისი ეროვნული სახელის წოდებას<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, 2011, 22.

<sup>4</sup> ასე, მაგალითად, საფრანგეთში – ნაციონალური კრება; შვეიცარიაში – ფედერალური კრება; ჰოლანდიაში – გენერალური შტატები;

მოცემულ საკითხზე, სავარაუდოდ, გავლენა იქონია იმ დებატებმა, რომელიც გაიმართა, ეროვნული საბჭოსთვის სახელის შეცვლასთან დაკავშირებით და რომლის შემდეგაც მას პარლამენტი ეწოდა. მოცემულ საკითხზე კანონმდებელთა შორის არ იყო ერთიანი შეჯერებული აზრი. ნაწილი მიიჩნევდა, რომ სახელწოდების შერჩევა უნდა მომხდარიყო ეროვნული – ქართული სახელწოდებიდან ერთ–ერთის. მაგალითად, შესაძლებელია დარმქეოდა მას ან კრება, ან საკრებულო, ან დარბაზი, ან საბჭო. შემოთვალისწინებულ იქნა ასევე სხვადასხვა ვარიანტი, მათ შორის, შეიძლება აღინიშნოს „წარმომადგენელთა პალატა“, „სახელმწიფო საბჭო“, „სახელმწიფო პალატა“. ნ. ჟორდანიამ შესთავაზა „ნაციონალურ საბჭოს“ ვარიანტი, გ. გვაზავამ – „სათათბიროს“, ნ. რამიშვილი სთავაზობდა „ეროვნულ კრებას“, ხოლო კ. მაყაშვილი რჩეულთა დარბაზს მიიჩნევდა ყველაზე მისაღებად. საბოლოოდ, დამტკიცდა სოციალ-დემოკრატების წინადადება და საქართველოს უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოს - ეროვნულ საბჭოს „პარლამენტი ეწოდა“<sup>5</sup>.

უნდა აღინიშნოს, რომ XX საუკუნის კონსტიტუციებში განსაკუთრებული ყურადღება მახვილდება ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებზე, პირთა თანასწორობაზე. XIX საუკუნის კონსტიტუციებში მოცემული საკითხები მხოლოდ გარეგნულად იყო განხილული და მათ უკან ბურჟუაზიის დომინირებული მდგომარეობა იმალებოდა. ე.წ. ლიბერალურ სისტემის სახელმწიფოში სახეზე იყო ერთგვარი სხვაობა წყობილების თეორიულ მხარესა (რომლის თანახმადაც კანონის წინაშე ყველა თანასწორი და თანაბარი უფლებებით იყო აღჭურვილი) და მის რეალურ სტრუქტურას შორის (რომელიც უზრუნველყოფდა მხოლოდ ბურჟუაზიის პოლიტიკურ ჩართულობას). იმავე ლიბერალურ სახელმწიფოში პარლამენტი ცენტრალურ ორგანოს

---

პორტუგალიაში – კონგრესი; ნორვეგიაში – სტორტინგი; ბულგარეთში – სახალხო კრება; გერმანიაში – რაიხსტაგი.

<sup>5</sup> დაწერილებით იხ., ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 78.

წარმოადგენდა, რომელსაც უნდა წარმოედგინა ხალხი. უნდა აღინიშნოს, რომ ის მის ამ ფუნქციას, მხოლოდ ნაწილობრივ ასრულებდა, რამდენადაც მხოლოდ მისი წევრობა პრაქტიკულად მხოლოდ ბურჟუაზიას ძალუცდა. პარლამენტში მოსახვედრად საჭირო იყო იმდენად მაღალი ცენზების დაკმაყოფილება (როგორც ქონებრივი, ასევე განათლების), რომ, პრაქტიკულად, მხოლოდ ბურჟუაზიას ჰქონდა რეალური შესაძლებლობა დომინირებული მდგომარეობით ესარგებლა წარმომადგენლობით ორგანოში<sup>6</sup>. ამდენად XIX საკუნის ე.წ. ლიბერალურ სახელმწიფოებში, ერთი შეხედვით, თუმცა მხოლოდ გარეგნულად, სახეზე იყო პირთა თანასწორობაზე დამყარებული სახელმწიფო, თუმცა რეალურად ვითარება რადიკალურად განსხვავებული იყო და სახეზე იყო სისტემა დამყარებული უთანასწორო საზოგადოებაზე, სისტემა, რომელიც სულ უფრო შორდებოდა რეალობას, საზოგადოებას, რომელიც, თავის მხრივ, სულ უფროდაუფრო მიმართული იყო დემოკრატიისკენ და სოციალიზმისკენ<sup>7</sup>.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაზე საკმაოდ დიდი გავლენა იქონია სოციალ-დემოკრატიულმა იდეოლოგიამ, რამდენადაც კონსტიტუციის მიმღებ საკანონმდებლო ორგანოში უმრავლესობას სწორედ სოციალ-დემოკრატიული პარტია წარმოადგენდა.

## 2. პარლამენტის ფორმირების წესი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 46-ე მუხლის თანახმად „საქართველოს რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანო... შესდგება საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული წესისამებრ არჩეული დეპუტატებისგან. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს სქესის განურ-

---

<sup>6</sup> Alessandro G., *Le costituzioni del XX secolo*, Trento 2012, pag. 2.

<sup>7</sup> Silvio Gambino, Maria Rizzo, *Le costituzioni del ovemento*, in *Il ovemento a scuola*, a cura di Armando Vitale, Roma, Donzelli, 2001, p. 165. Vedi nel Alessandro G., *Le costituzioni del XX secolo*, Trento 2012, pag. 2.

ჩველად ყოველ სრულუფლებიან მოქალაქეს, რომელსაც ოცი წელი<sup>8</sup> შესრულებია“<sup>9</sup>.

წინამდებარე მუხლის პროგრესულობაზე მიუთითებს მთელი რიგი ფაქტორები, რომელთა შორის შეიძლება აღინიშნოს ის, რომ რეალური თანასწორობა იმ პერიოდში მხოლოდ განსაზღვრული სახელმწიფოებში გეხვდებოდა. ასე მაგალითად, აშშ-ში ქალების საარჩევნო უფლებით მხოლოდ 1920 წელს ძალაში შესული ე.წ. XIX შესწორების საფუძველზე სარგებლობენ. გერმანიაშიც მხოლოდ 1918 წლის 12 ნოემბრიდან სარგებლობენ ქალები საარჩევნო უფლებით, ხოლო გაერთიანებულ სამეფოში 1918 წლის 6 თებერვლიდან და ისიც 30 წლის ასაკს მიღწეულნი (ამასთან გასათვალისწინებელი იყო ასევე ქონებრივი ცენზიც). კაცებს არჩევნებში მონაწილეობის უფლება 21 წლის ასაკიდან ჰქონდათ, ხოლო ქალებისა და კაცების საარჩევნო ასაკი მხოლოდ 1928 წლიდან გათანაბრდა. შვეიცარიაში ქალები არჩევნებში სრულფასოვან მონაწილეობას მხოლოდ 1971 წლის 7 თებერვალს ჩატარებული რეფერენდუმის საფუძველზე მიღებული ცვლილებებით ახერხებენ<sup>10</sup>.

რაც შეეხება პასიურ საარჩევნო უფლების ასაკს, საკონსტიტუციო კომისიაში ამ საკითხზე საკმაოდ დიდი მსჯელობა იყო. ეროვნულ დემოკრატები აცხადებდნენ, რომ ის 25 წლით უნდა განსაზღვრულიყო, „რამდენადაც ასეთ პირს მეტი გამოცდილება და სიღარბისლე ექნებოდა“<sup>11</sup>. უნდა აღინიშნოს,

---

<sup>8</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ ჯერ კიდევ 1918 წლის 22 ნოემბრის „დამფუძნებელი კრების არჩევნების დებულებაშიც“ მამაკაცებსაც და ქალებსაც 20 წლის ასაკიდან ეძლეოდათ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, - იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, თბილისი, 1990, 85.

<sup>9</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2011.

<sup>10</sup> დაწვრილებით იხ., გ. პაპუაშვილი, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 21-ე საუკუნის გადასახედიდან, ბათუმი, 2009, 23-24.

<sup>11</sup> კედია ს., საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1991 წლის 28 თებერვალი, სეა, ფონდი 1836, საქმე 46, ფურცელი 12. იხ., ქანთარია ბ., დასახ. ნაშრომი.

რომ კონსტიტუციის პროექტში პასიურ სააჩვენო ასაკად განსაზღვრული იყო 20 წელი, თუმცა საბოლოო ვარიანტში მოცემულმა საკითხმა კონსტიტუციის ტექსტში ასახვა ვერ ჰპოვა.

გარდა ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის 46-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტში მხოლოდ პროპორციული სისტემის საუქველზე ხდებოდა დეპუტატის არჩევა (განსხვავებით საქართველოს კონსტიტუციის დღეს მოქმედი რედაქციისგან, სადაც 49-ე მუხლის თანახმად აირჩევა 73 მაჟორიტარი დეპუტატი). საქართველოს კონსტიტუციის ტექსტში განსაზღვრული არჩევნების ჩატარების წესს საფუძვლად უკვე ჩატარებული არჩევნები ედო, რომელიც, თავის მხრივ, 1918 წლის 22 ნოემბერს, ეროვნული საბჭოს<sup>12</sup> მიერ მიღებული „დამფუძნებელი კრების არჩევნების დებულებით“ წესრიგდებოდა. აღნიშნული დებულების 1-ლი მუხლის მიხედვით „დამფუძნებელ კრებას შეადგენდნენ წევრები, არჩეული მცხოვრებთა მიერ საყოველთაო - განურჩევლად სქესისა, - თანასწორის, პირდაპირის და ფარულის ხმით მიცემით პროპორციული წარმომადგენლობის წესისამებრ“. ასევე, 1920 წლის საკონსტიტუციო კომისიის მიერ გამოცემული პროექტის 52-ე მუხლი ითვალისწინებდა არჩევნების პროპორციულობას, რომელიც შემდეგ უცვლელად იქნა გადატანილი კონსტიტუციის ტექსტის 46-ე მუხლში<sup>13</sup>.

ბუნებრივია, კონსტიტუცია არ წარმოადგენს საკანონმდებლო აქტს, რომელშიც დეტალურად არის რეგლამენტირებული ესა თუ ის დებულება თუ პროცედურული საკითხი. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ სხვადასხვა მიზეზმა, რომელთა შორის, ბუნებრივია, უნდა გამოიყოს, ის ფაქტი, რომ თავად აქტი ქვეყნის საბჭოთა წითელი არმიის მიერ ოკუპაციამდე 4 დღით ადრე იქნა მიღებული, გარკვეულ შემთხვევებში შესაძლებელია

---

<sup>12</sup> ეროვნული საბჭო 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის მე-7 პუნქტის თანახმად, „დამფუძნებელი კრების შეკრებამდე მთელი საქართველოს მართვა-გამგეობის საქმეს უძღვება ეროვნული საბჭო, რომელიც შეესებოდა იქნება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებით, და დროებითი მთავრობა, რომელიც პასუხისმგებელია საბჭოს წინაშე“.

<sup>13</sup> ქანთარია ბ., დასახ. ნაშრომი.

შეგვიქმნას მთელი რიგი საკითხების უფრო დეტალურად რეგლამენტირების საჭიროების შთაბეჭდილება.

თუ გადავხედავთ კონსტიტუციის მეოთხე თავს, შევამჩნევთ, რომ მასში არაფერია ნათქვამი რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხზე, რომელთა შორის, ვფიქრობ, უნდა გამოიყოს პარლამენტის წევრთა რაოდენობისა და პასიური საარჩევნო ასაკის საკითხი. ბუნებრივია, მოცემულ საკითხზე სწორედ 47-ე მუხლში მითითებულ კანონში იქნებოდა საუბარი, თუმცა მას ქვეყანაში დატრიალებული მოვლენების გამო არ ეწერა მიღება და ამდენად, ვერც იმას ვიტყვით, თუ როგორ გადაწყდებოდა ის დავა, რომელიც თუნდაც მოცემულ საკითხების ირგვლივ იყო საკონსტიტუციო კომისიაში.

რთული სათქმელია, თუ რატომ არ განსაზღვრავს პარლამენტის წევრთა რაოდენობას პარლამენტი. საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის სანიმუშო პროექტის პირველ პუნქტში გათვალისწინებული იყო 120 დეპუტატი<sup>14</sup>. ამის შემდეგ კომისიაში წამოიჭრა კამათი და ავტორთა ნაწილი მიიჩნევდა, რომ კონსტიტუციაში პირდაპირ დეპუტატთა რაოდენობის განსაზღვრა არ იყო მიზანშეწონილი. რაჟდენ არსენიძის სიტყვებს თუ მოვიშველიებთ, „პარლამენტის დეპუტატთა რიცხვის ერთხელ და სამუდამოდ განსაზღვრა კონსტიტუციაში დიდი შეცდომა იქნებოდა. თუ გავითვალისწინებთ მომავალში რესპუბლიკის ტერიტორიის მოსალოდნელ გაფართოვებას, რაც გამოიწვევს დეპუტატთა რიცხვის გადიდებას, ან მრავალ სხვა მიზეზს, რომელთაც შეუძლიათ ასეთი თუ ისეთი გავლენა მოახდინონ და შეცვალონ ეს რიცხვი, ჩვენ უყოყმანოდ უნდა უარყოთ ამ რიცხვის განსაზღვრა და მისი უცვლელობის სამუდამო დადასტურება“<sup>15</sup>. იმავე სხდომაზე მიღებულ იქნა გა-

---

<sup>14</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტი, თავი მე-4, პარლამენტი, შედგენილი იუსტიციის მინისტრის რაჟდენ არსენიძის მიერ, - დაწვრილებით ის., ქანთარია ბ., დასახელებული ნაშრომი, 96.

<sup>15</sup> სდკ-ის საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 14 აპრილის სხდომა, პარლამენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების გადასინჯვა, სეა, ფონდი 1833, საქმე 18, 200. დაწვრილებით ის., ქანთარია ბ., დასახელებული ნაშრომი, 99.

დაწვევტილება და ციფრი 120 ამოღებულ იქნა. აქვე შეიძლება აღინიშნოს, რომ 1918 წლის 22 ნოემბრის „დამფუძნებელი კრების წევრთა არჩევნების“ დებულების მე-2 პუნქტის მიხედვით, დამფუძნებელი კრების წევრთა რაოდენობა 130-ს შეადგენდა<sup>16</sup>.

მოცემულ საკითხთან დაკავშირებით, იმ დროს არსებული საზღვარგარეთის სახელმწიფოთა პრაქტიკა არ იყო ერთგვაროვანი. სახელმწიფოთა ნაწილი (ბულგარეთის 1879 წლის, პოლანდიის 1888 წლის და სხვ.) კონსტიტუციაში განსაზღვრავდა პარლამენტის წევრთა რაოდენობას, ნაწილში საერთოდ არაფერი იყო ნათქვამი ამ საკითხზე (რუმინეთის 1866 წლის კონსტიტუცია, ბრაზილიის 1860, არგენტინის 1891 წლის, მექსიკის 1857 და სხვ.), ნაწილში მხოლოდ მითითება ხდებოდა, რომლის საფუძველზეც ხდებოდა წევრთა რაოდენობის განსაზღვრა (იტალიის 1848 წლისა და ბელგიის 1831 წლის კონსტიტუციებში).

ვფიქრობთ, ზემოაღნიშნულისა და სხვა მთელი რიგი საკითხების განსაზღვრა გამიზნულად დროის არ ქონის გამო გადაიდო და მისი მოწესრიგება (თუ ამის შესაძლებლობას დრო და ვითარება მისცემდა ჩვენს ქვეყანას) სწორედ კონსტიტუციის 47-ე მუხლით განსაზღვრულ კანონში მოხდებოდა.

### 3. პარლამენტის მოქმედების ვადა

კონსტიტუციის 46-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის პარლამენტი სამი წლით ირჩეოდა. მოცემულ საკითხზე ცხარე კამათი მიმდინარეობდა კომისიაში. პროექტში ის 2 წლით განისაზღვრა. აღნიშნულ ვადის მომხრეების განმარტებით, პარლამენტში ხშირი არჩევნები ხალხს განუმკტიცებდა იმის რწმენას, რომ სახელმწიფო მმართველობა

---

<sup>16</sup> იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, თბილისი, 1990, 84.

მათ ხელთ იყო, რომ დემოკრტიულ საზოგადოებაში მათი ხმა და აზრი გადამწყვეტს წარმოადგენდა<sup>17</sup>.

რაც შეეხება მოწინააღმდეგეთა მოსაზრებას, ისინი მიუთითებდნენ, რომ ხშირი არჩევნები გამოიწვევდა ხალხის გულგრილობასა და ინდეფერენტიზმს, ასევე სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ხარჯებს. გარდა ამისა, პარლამენტი 2 წელიწადში ვერაფერს მოასწრებდა<sup>18</sup>.

ვფიქრობ, მოცემულ საკითხთან კავშირში უნდა იქნეს განხილული აგრეთვე მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილების ვადაც, რომელიც კონსტიტუციის თანახმად, მხოლოდ ერთ წელს შეადგენდა. იმავე მუხლის თანახმად, შესაძლებელი იყო ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ ერთი და იმავე პირის არჩევა მთავრობის თავმჯდომარედ.

როგორც სხვა მთელი რიგი ნორმების განსაზღვრისას, მოცემულ საკითხთან დაკავშირებითაც, კომისიის წევრები გაეცნენ საზღვარგარეთის სახელმწიფოებში იმ დროს არსებულ რეგლამენტაციებს, სადაც არ იყო ერთიანი პოზიცია. ნაწილში ის აირჩეოდა 5 წლით, ნაწილში - 6 წლით, ჩეხოსლოვაკიაში კი უფრო მეტი ვადით – 8 წლით ხდებოდა პარლამენტის არჩევა.

„როდესაც საქართველოს საკონსტიტუციო კომისია პარლამენტის მოქმედების ვადაზე მსჯელობდა და ამ დებულებას ამუშავებდა ძირითადად მხედველობაში ჰქონდა შვეიცარიის კონსტიტუციური პრაქტიკა, რომლის თანახმად, ნაციონალური საბჭო აირჩეოდა 3 წლით (შვეიცარიის კონსტიტუციის 76-ე მუხლი). ძირითადი კანონის პროექტის ავორტებს მიაჩნდათ, რომ ხელისუფლების ნებისმიერი შტოსათვის გრძელვადიანი მოქმედებისა და უფლებამოსილების მინიჭება გამოიწვევდა, მისი, როგორც დესპოტური ხელისუფლების ჩამოყალიბებას. ამგვარი დოქტრინა, ჯერ კიდევ, დასავლეთ ევროპის კონსტიტუციონალიზმში წარმოიშვა იმის შიშით, რომ გრძელვადიანი ხელისუფალი მოახდენდა ძალაუფლების უზურპირებას.

---

<sup>17</sup> დაწვრილებით იხ., ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, 88.

<sup>18</sup> იქვე.

სწორედ ამის თავიდან ასაცილებლის მიზნით კონსტიტუციის ავტორებმა მთავრობის თავმჯდომარის არჩევის შესაძლებლობა განსაზღვრეს მხოლოდ ერთი წლით, ისიც, ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ<sup>19</sup>.

#### 4. პარლამენტის უფლებამოსილებები

კონსტიტუციის 54-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის უფლებამოსილებებს განეკუთვნებოდა: კანონმდებლობა; უმაღლესი განმგებლობა რესპუბლიკის ჯარისა და საზოგადოდ ყოველი შეიარაღებული ძალისა; ომის გამოცხადება; დამტკიცება საზავო, სავაჭრო და ამგვარი ხელშეკრულებისა უცხო სახელმწიფოებთან; ამნისტია; ბიუჯეტის დამტკიცება; საშინაო და საგარეო სესხის აღება; თანამდებობის პირთა არჩევა, კონსტიტუციით ან კანონით მისდამი მიკუთვნებული და საერთო კონტროლი აღმასრულებელი ხელისუფლებისა.

მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტის ორგანიზაციისა და უფლებამოსილების მომწესრიგებელი კონსტიტუციური ნორმები საკმაოდ პროგრესული იყო იმ დროისთვის, მას მაინც აკლდა პოლიტიკური კრიზისების გადაწყვეტის ქმედითი მექანიზმები, რაც, მაგალითად, პარლამენტის დათხოვნის უფლებაში უნდა ასახულიყო<sup>20</sup>.

შესაძლებელია უბრალო დამთხვევა იყოს, თუმცა, ვფიქრობ, პარლამენტზე დაკისრებული ფუნქციიდან გამომდინარე, კანონმდებელმა შემთხვევით არ მიუთითა 54-ე მუხლში უფლებამოსილებათა შორის უპირველესად მის საკანონმდებლო კომპეტენციაზე. საკანონმდებლო პროცესის მეტად რთული და გრძელი პროცედურული გზა იწყება საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტის მიერ პროექტის საკანონმდებლო ორგანოში ინიცირებით. 1921 წლის კონსტიტუციის 63-ე მუხლის თანახმად, ინიციატივის უფლება გააჩნდა 5000 ამომრ-

<sup>19</sup> დაწვრილებით ის., ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, 88.

<sup>20</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 21-ე საუკუნის გადასახედიდან, ბათუმი, 2009, 14.

ჩვეელსა და პარლამენტის ყოველ წევრს. აქვე უნდა აღინიშნოს კონსტიტუციის 72-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც მთავრობის უფლებამოსილებათა და მოვალეობათა შორის აღნიშნულია მისი უფლება პარლამენტში წარადგინოს თავისი კანონპროექტი. შესაბამისად, ამ ნორმიდან გამომდინარე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ არამარტო 73-ე მუხლით განსაზღვრულ სუბიექტები, არამედ მთავრობაც იყო აღჭურვილი უფლებით მოემზადებინა კანონპროექტი და წარედგინა იგი პარლამენტისთვის. სამწუხაროდ, კონსტიტუცია მეტ კონკრეტიკას არ გვთავაზობს, შესაბამისად, რთულია იმის თქმა, თუ რატომ არ არის მოხსენიებული 63-ე მუხლში ასევე მთავრობა და ეს ნიშნავს თუ არა იმას, რომ მთავრობის ინიცირებულ კანონპროექტს განსხვავებული პროცედურული გზა უნდა გაევიდეს.

„საკონსტიტუციო კომისიაში ინიციატივის უფლების საკითხს არ გამოუწვევია კონცეპტუალურ შეხედულებათა გამოჯნვა. პროექტის ავტორები თავიდანვე შეთანხმდნენ, რომ ინიციატივის უფლებამოსილება კონსტიტუციაში მინიჭებული ექნებოდა, ერთი მხრივ, ხალხს, როგორც ხელისუფლების ძირითად წყაროს და მეორე მხრივ, პარლამენტის წევრებს, როგორც ხალხის წარმომადგენლებს. ინდივიდუალური ინიციატივა უარყვეს“<sup>21</sup>.

კონსტიტუციის 53-ე მუხლის თანახმად, „პარლამენტის გამოსცემს კანონს, დეკრეტსა და დადგენილებას“. აქვე უნდა აღინიშნოს 57-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც „პარლამენტი ყოველ საკითხს სწევებს ხმის მარტივი უმრავლესობით, თუ რეგლამენტით ან კანონით სხვა წესი არ არის მიღებული“.

გარდა აღნიშნულისა, კონსტიტუციის 64-ე მუხლის თანახმად, „თუ ოცდაათი ათასმა ამომრჩეველმა წერილობით მოითხოვა, პარლამენტი ვალდებულია ახლად მიღებული კანონი სარეფერენდუმოდ ხალხს წარუდგინოს. რეფერენდუმის წესს განსაზღვრავს კანონი“.

საკანონმდებლო პროცედურაზე აღნიშნულის გარდა არაფერი ვხვდება. სავარაუდოდ, ამა თუ იმ სახეობის კანონის თუ სხვა მავალდებულებელი წესის მიღების პროცედურის თავისე-

---

<sup>21</sup> დაწვრილებით იხ., ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, 144.

ბურეებზე, ხმათა საჭირო უმრავლესბაზე და მთელ რიგ სხვა საკითხებზე დეტალურად სწორედ კონსტიტუციის მე-6 მუხლში განსაზღვრულ რეგლამენტში იქნებოდა საუბარი.

ასევე, უნდა აღინიშნოს, პარლამენტის კომპეტენცია მთავრობის ფორმირების საკითხთან მიმართებით, რომელიც გამომდინარეობდა პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციის შემმუშავებელი კომისიის მიერ შერჩეული საპარლამენტო მმართველობის მოდელიდან. კონსტიტუციის 67-ე მუხლის თანახმად, „მთავრობას ჰყავს თავმჯდომარე, რომელსაც ირჩევს პარლამენტი ერთი წლის ვადით...“

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის პარლამენტის კომპეტენციაზე დეტალურად საუბარი, ფორმატიდან გამომდინარე, საკმაოდ რთულია და შესაბამისად, ყურადღება მხოლოდ არსებით ნაწილზე გამახვილდა.

## **5. უფლებამოსილებათა განხორციელების კონსტიტუციით განსაზღვრული გარანტიები**

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციაში საკმაოდ დეტალურად იყო გაწერილი, როგორც სადეპუტატო იმუნიტეტის, ისე ინდემნიტეტის საკითხები. კონსტიტუციის 48-ე მუხლის თანახმად, იკრძალებოდა პარლამენტის წევრის პასუხისგებაში მიცემა იმ აზრისა და შეხედულებისათვის, რომელსაც ის გამოთქვამდა თავისი მოვალეობის შესრულების დროს. პარლამენტის წევრის პიროვნება ხელშეუვალი იყო. ასევე, აკრძალული იყო დეპუტატის შეპყრობა ან სამართალში მიცემა პარლამენტის ნებართვის გარეშე. ასეთი ნებართვა არ იყო საჭირო იმ შემთხვევაში, როდესაც პარლამენტის წევრს „დანაშაულის ჩადენზე მიახწრებენ“<sup>22</sup>. მოცემული შემთხვევა დაუყოვნებლივ უნდა ცნობოდა პარლამენტს და დეპუტატი უნდა გათავისუფლებულიყო, თუ ამას პარლამენტი მოითხოვდა.

აღსანიშნავია ასევე კონსტიტუციის 49-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც პარლამენტის წევრი აღჭურვილი იყო უფლებით

---

<sup>22</sup> 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2008.

არ მიეცა ჩვენება იმ ფაქტების გამო, რომელიც მას გაანდეს როგორც დეპუტატს და ეს უფლება დეპუტატს უნარჩუნდებოდა დეპუტატობის შემდეგაც.

კონსტიტუციის 51-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტის წევრების, „მოხელეობისა“ და შეუთავსებლობის საკითხს განსაზღვრავდა კანონი. ამ ეტაპზე რთულია და შეუძლებელიც კი იმის თქმა მოხდებოდა ცალკე კანონის მიღება, თუ მოცემული საკითხების მოწესრიგება კონსტიტუციის მე-60 მუხლში ნახსენებ რეგლამენტით განისაზღვრებოდა.

უნდა აღინიშოს, რომ კონსტიტუციის ტექსტში გაწერილი სადეპუტატო იმუნიტეტის ერთგვარი საფუძველი განსაზღვრული იყო დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებულ დეკრეტში „დამფუძნებელი კრების წევრთა ხელშეუვალობის შესახებ“. მოცემული საკითხის მოწესრიგებისას დამფუძნებელთა კრებაში არაერთი განსხვავებული პოზიცია თუ მოსაზრება იქნა დაფიქსირებული. საერთო ჯამში, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ კონსტიტუციის ტექსტში განსაზღვრულ სადეპუტატო იმუნიტეტისა და ინდემნიტეტის მომწესრიგებელი ნორმები საკმაოდ პროგრესულ დებულებების შეიცავდა.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელიც დაკავშირებულია დეპუტატის მიერ თვისი საქმიანობის განხორციელების გარანტიასთან, განსაზღვრულია კონსტიტუციის 50-ე მუხლში, რომლის თანახმადაც „პარლამენტის წევრებს მიეცემათ კანონით განსაზღვრული გასამრჯელო“. იმ პერიოდისთვის არაერთი სახელმწიფოს კონსტიტუციაში განისაზღვრა, რომ დეპუტატს თავისი საქმიანობის განხორციელებისას უნდა მიეღო განსამრჯელო და ემოქმედა არა როგორც ეს, ვთქვათ, ისტორიულად (ბუნებრივია, თავისი განმაპირობებელი მიზეზთა გამო) მიღებული იყო ინგლისში, სადაც ხდებოდა მხოლოდ დეპუტატის მიერ საქმიანობის განხორციელების პროცესში გაწეული ხარჯების ანაზღაურება.

## დასკვნა

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციის, როგორც მთლიანი, ასევე თუნდაც კონკრეტულად პარლამენტთან მიმართებით განხორციელებული ანალიზი საშუალებას გვაძლევს თამამად განვაცხადოთ, რომ ის წარმოადგენს იმ პერიოდისთვის საკმაოდ პროგრესულ სამართლებრივ აქტს. მასში მოწესრიგებული მთელი რიგი დებულებები, რომელთა შორის არ შეიძლება არ გამოიყოს 46-ე მუხლში განსაზღვრული პარლამენტის არჩევის წესი, ქალთა ხმის უფლება, როგორც აქტიური, ასევე პასიური, სააჩვენო ასაკის 20 წლით განსაზღვრა და სხვა ფაქტორები, უდაოდ ჩვენი ქვეყნის პირველ კონსტიტუციას გამორჩეულ მნიშვნელობას სძენს. ბუნებრივია, მასში გვხვდება გარკვეული საკითხები, რომელთა მოწესრიგებაც სასურველი იქნებოდა შედარებით უფრო დეტალურად მომხდარიყო, თუმცა მოცემულს, როგორც ყველასთვის ცნობილია, ერთი უმნიშვნელოვანესი გამამართლებელი მიზეზი გააჩნია და ის დაკავშირებულია კონსტიტუციის მიღებიდან სულ რაღაც 4 დღეში ჩვენი ქვეყნის ანექსიასა და სახელმწიფოებრიობის დაკარგვასთან.

როგორც გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საგარეო საქმეთა მინისტრი აღნიშნავს, 1921 წლის „კონსტიტუციის ტექსტი ერთ–ერთი პროგრესული იყო ევროპის კონსტინენტზე. უკვე მაშინ აღიარებდა იგი ისეთ ღირებულებებს, როგორიცაა თავისუფლება, დემოკრატია და სამართლებრივი სახელმწიფო, რომელსაც დღევანდელი ევროპა ეყრდნობა“<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> იხ., გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, კ. კუბლაშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002, 9.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 21-ე საუკუნის გადასახედიან, ბათუმი, 2009
2. გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, კ. კუბლაშვილის თარგმანი, თბილისი, 2002
3. ქანთარია ბ., პარლამენტი საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011
4. Alessandro G., Le costituzioni del XX secolo, Trento 2012
5. Silvio Gambino, Maria Rizzo, Le costituzioni del ovecento, in Il ovecento a scuola, a cura di Armando Vitale, Roma, Donzelli, 2001.
6. Vedi nel Alessandro G., Le costituzioni del XX secolo, Trento 2012.
7. 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2008
8. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, თბილისი, 1990

**საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სასამართლო სისტემა - პირითაღი სამართლებრივი ასპექტები**

**შესავალი**

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიღება იურისტებისათვის იყო, არის და დარჩება საკითხად, რომლის კრიტიკაც რთულია, ერთი მხრივ, სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობისა და უდიდესი სიმბოლური დატვირთვის, მეორე მხრივ კი იმის გამო, რომ კონსტიტუციის დამფუძნებლებს ძალიან რთულ ვითარებაში უწევდათ მუშაობა, რამაც გაართულა კონსტიტუციური ნორმების მაღალ დონეზე მოწესრიგება.

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის შემქნელების ღვაწლი უდავოდ დასაფასებელია, თუმცა არის გარკვეული სფეროები, რომელთა განხილვაც ძალიან საინტერესოა, განსაკუთრებით ახლა, როდესაც 1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენის საკითხი აქტიურად განიხილება საზოგადოებაში. ერთ-ერთი ინსტიტუტი 1921 წლის კონსტიტუციაში, რომელიც მნიშვნელოვანი თავისებურებებით გამოირჩევა, არის სასამართლო.

ნაშრომის მიზანია მიმოიხილოს სასამართლო ხელისუფლების მომწესრიგებელი ნორმები როგორც 1921 წლის კონსტიტუციაში, ასევე კონსტიტუციის მიღებამდე არსებულ აქტებში; საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობისა და კონსტიტუციის მიღების პროცესში სასამართლო ხელისუფლებასთან დაკავშირებით არსებული საკამათო საკითხები, 1921 წლის კონსტიტუციითა და მოქმედი კანონმდებლობით დადენილი ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის თავისებურებები და 1918-1921 წლებში ამ ინსტიტუტის საქართველოში დამკვიდრების მიზანი. საბოლოოდ კი გააანალიზოს 1918-1921 წლის კანონმდებლობაში სასამართლო ხელისუფლების მომწესრიგებელი ნორმების როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი მხარეები.

## 1. მოკლედ 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავებასა და მიღებაზე

იურიდიულ ლიტერატურაში აღნიშნულია, რომ 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი არის „აკვანი ქართული კონსტიტუციონალიზმისა“, რომლითაც საქართველო სრულუფლებიან სახელმწიფოდ გამოცხადდა და საფუძველი ჩაეყარა როგორც დემოკრატიული ინსტიტუტების დამკვიდრებას, ასევე ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებს მიკუთვნებული სახელმწიფო ორგანოების ფორმირების პროცესს. თუმცა, იმდროინდელ ხელისუფლებას კარგად ესმოდა ის, რომ ქვეყნის და ხელისუფლების დამოუკიდებლობის ლეგიტიმაცია და იურიდიული გაფორმება შესაძლებელი მხოლოდ კონსტიტუციის მიღების გზით იქნებოდა.<sup>1</sup> შესაბამისად, ხელისუფლების მიერ, დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან მოვლენად განიხილებოდა კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება. დამფუძნებელი კრების ერთ-ერთ სხდომაზე ა. ჩხენკელი აღნიშნავდა: „ჩვენ ყველანი დაინტერესებულნი ვართ, რაც შეიძლება ჩქარა მივცეთ ხალხს კონსტიტუცია, ეს მისთვის საჭიროა, ეს არის ერთ-ერთი მძლავრი იარაღი მის ხელში, რომლის დახმარებითაც გაიკაფავს თავის გზას, რომლითაც ის უზრუნველყოფს თავის დამოუკიდებლობას და მომავალს“.<sup>2</sup>

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება 1918 წლის ივნისში, საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ შექმ-

---

<sup>1</sup> იხ., ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბილისი, 2009, 98-99; კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში, თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი, თბილისი, 2011, 70.

<sup>2</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 10

ნილმა კომისიამ დაიწყო, რომელიც სხვადასხვა პარტიის წარმომადგენლებისაგან შედგებოდა.<sup>3</sup>

საკონსტიტუციო კომისიის წევრები კონსტიტუციას განმარტავდნენ, როგორც „ერთგვარ კალაპოტს, რომლის შიგნითაც ცხოვრება მიმდინარეობს და სადაც ადამიანი და მოქალაქე ჰპოვებს სარბიელს.“ მიუხედავად იმისა, რომ წევრთა ნაწილი ეთანხმებოდა კონსტიტუციის არსებულ მდგომარეობასთან შესაბამისობის აუცილებლობას, ა. ჩხენკელი განმარტავდა: „კონსტიტუციის შემუშავების დროს არ არის საჭირო „რეალობის ყმაღ“ გადაქცევა. კონსტიტუცია არ უნდა იყოს მარტო „სარკე რეალობისა“, მან უნდა გამოხატოს არა მარტო ის, რაც არის, არამედ ისიც, რაც უნდა იქნეს...“<sup>4</sup>

საინტერესოა, რომ საკონსტიტუციო კომისიის წევრების მიერ სანიმუშოდ იყო მიჩნეული აშშ-ს კონსტიტუცია, როგორც ერის კოლექტიური შემოქმედების შედეგი, თითოეული მოქალაქის აზრისა და ნების გამოხატულება. ამასთან, კონსტიტუციონალისტები საუბრობენ 1921 წლის კონსტიტუციის სხვა ევროპულ ქვეყნების ძირითად კანონებთან საერთო მიდგომებზეც.<sup>5</sup> მაგალითისთვის, ბაცკი კონსტიტუციის ნაკლად მიჩნევდა პროექტის ავტორთა გატაცებას მე-18 საუკუნის იდეებით, საფრანგეთის რევოლუციისა და აშშ-ს კონსტიტუციის მიღების პერიოდის შეხედულებებით, რის შედეგადაც, მისი აზრით, ზოგჯერ ნაკლებადაა გათვალისწინებული სახელმწიფოებრივსამართლებრივი აზრისა და პრაქტიკის უახლესი მიღწევები.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახდიდან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2011, 12.

<sup>4</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 10,11

<sup>5</sup> იხ., პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახდიდან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2011, 12

<sup>6</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 174.

პარტიულ-პოლიტიკური პოზიციებიდან გამომდინარე, აზრთა სხვადასხვაობა არსებობდა იმ საკითხზე, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო კონსტიტუცია. თუმცა, მიუხედავად არაერთგვაროვანი დამოკიდებულებისა, უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ კონსტიტუციის მიღება აამაღლებდა ქვეყნის საერთაშორისო ავტორიტეტს და განამტკიცებდა ქვეყნის საგარეო მდგომარეობას.<sup>7</sup>

კომისიას კონსტიტუციის პროექტზე სამუშაოდ საკმაოდ დიდი დრო დასჭირდა, რისი მიზეზიც, ერთი მხრივ, მთელ რიგ პრინციპული მნიშვნელობის საკითხებზე კომისიის წევრთა საერთო თვალსაზრისის არარსებობა იყო, <sup>8</sup> ხოლო მეორე მხრივ, მათი სურვილი, შეესწავლათ რაც შეიძლება მეტი ქვეყნის გამოცდილება.<sup>9</sup>

საბოლოოდ, პარლამენტს კონსტიტუციის ტექსტის ნორმალურ რეჟიმში მუშაობა არ დასცაღდა - რუსეთის არმიის შეტევამ დააჩქარა განხილვის პროცესი. „აუცილებელი გახდა კონსტიტუციის სწრაფად მიღება და სუვერენული ქვეყნის ამ კონსტიტუციით წარდგენა მსოფლიოსა და მტრის წინაშე“. საქართველოს კონსტიტუციამ სულ ოთხი დღე იარსება. 25 თებერვალს თბილისი საბჭოთა მე-11 წითელმა არმიამ დაიკავა და გამოცხადდა საბჭოთა ხელისუფლება.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> იქვე. 12

<sup>8</sup> იხ., მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავესთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 32-35.

<sup>9</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახდისა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2011, 13

<sup>10</sup> იქვე.

## 2. სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებლობაადღე- ნილ საქართველოში

### 2.1. სასამართლოსთან დაკავშირებული საკითხების გან- ხილვა საკონსტიტუციო კომისიისა და დამფუძნებელი კრების მიერ

დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეეხო სასამართლო ხელისუფლების ორგანიზაციას. კერძოდ, 1918 წლის 20 სექტემბერს მიღებულ იქნა რესპუბლიკის დროებითი საგანგებო სასამართლოს დებულება. ამავე წლის 24 სექტემბრის კანონით დაწესდა მომრიგებელ მოსამართლეთა თანამდებობა როგორც ქალაქებში, ასევე ოლქებში, გაუქმდა სოფლის სასამართლოები.

1919 წლის 17 იანვრის კანონით შემოღებულ იქნა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, 1919 წლის 29 ივლისს კი საქართველოს დამფუძნებელი კრებისა და საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა სენატის დებულება, რომლითაც განისაზღვრა, რომ სენატი არის უზენაესი სასამართლო, რომელიც თვალყურს ადევნებს კანონის დაცვასა და სისწორით აღსრულებას მთავრობის ყოველი დაწესებულებისა, თანამდებობის პირისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს მიერ.<sup>11</sup> აღნიშნულმა აქტებმა გარკვეულწილად საფუძველი შეუქმნა საქართველოს კონსტიტუციით სასამართლო ხელისუფლების მომწესრიგებელი ძირითადი ნორმების განმტკიცებას მოცემული სახით.

კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში, საკონსტიტუციო კომისიის სხდომებზე სასამართლო ერთ-ერთ მნიშვნელოვან

---

<sup>11</sup> იხ. 1918 წლის 20 სექტემბრის დებულება რესპუბლიკის დროებითი საგანგებო სასამართლოსი, 1918 წლის 24 სექტემბრის კანონი მომრიგებელ მოსამართლეთა ინსტიტუტისა, 1919 წლი 17 იანვრის კანონი ნაფიც-მსაჯულთა სასამართლოს შემოღებისა, 1919 წლის 29 ივლისის საქართველოს სენატის დებულება, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990, 67, 71, 206, 295.

საკითხად განიხილებოდა<sup>12</sup> და ამასთან ერთად, წევრთა შორის კამათსაც იწვევდა. უპირველეს ყოვლისა უნდა აღინიშნოს, რომ სენატის კონსტიტუციური განმტკიცება მარტივად გადაწყვეტილი საკითხი არ ყოფილა. კომისიის წევრები მსჯელობდნენ მის მიზანშეწონილობაზე, რაც საბოლოოდ, დადებითად გადაწყდა.<sup>13</sup>

საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა გ. ნანეიშვილის მიერ შეთავაზებული სასამართლოს დებულება, რომლის მიხედვითაც უნდა დაარსებულიყო პირველი ინსტანციის სასამართლო, სააპელაციო და საკასაციო სასამართლო. უნდა აღინიშნოს, რომ კომისიამ ასეთი მუხლის შეტანა კონსტიტუციაში გაუმართლებელ დეტალიზაციად მიიჩნია და მის სანაცვლოდ ასეთი მოწესრიგება შემოგვთავაზა: „სასამართლოს ორგანიზაციას, ფორმებს, კომპეტენციასა და იურისდიქციას განსაზღვრავს ცალკე კანონი“. საინტერესოა რატომ ჩათვალა კომისიამ შემოთავაზება „გაუმართლებელ დეტალიზაციად“, სხვა სახელმწიფოთა გამოცდილების თუ საკუთარი მოსაზრებების გათვალისწინებით?!<sup>14</sup>

კომისიის წევრის, გ. ნანეიშვილის მოთხოვნით, კომისიამ ცალკე დატოვა მუხლი, რომელიც სისხლის სამართლის, პოლიტიკური და ბეჭდვითი დანაშაულის ჩადენისათვის აწესებდა ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტს. აღნიშნული კი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხად მიიჩნეოდა.<sup>15</sup>

კამათს იწვევდა დროებითი და განსაკუთრებული სასამართლოების არსებობა, თუმცა საბოლოოდ, ს. ჯაფარიძის წინადადებით, მუხლს გაუკეთდა შემდეგი დამატება: „საუწყებო და

---

<sup>12</sup> იხ., მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავესთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 192.

<sup>13</sup> ფუტკარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 192.

<sup>14</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავესთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 76.

<sup>15</sup> იქვე.

განსაკუთრებული სასამართლოს დაწესება აკრძალულია. პარლამენტს უფლება აქვს დააარსოს ჯარისთვის სამხედრო სასამართლო.“<sup>16</sup>

მას შემდეგ, რაც სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კონფერენციაზე „კონსტიტუციის დაჩქარებით მიღების“ აუცილებლობა აღინიშნა, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურმა კომიტეტმა გარკვეული ცვილებები შეიტანეს პროექტის იმ მუხლებში, რომელიც სასამართლოს ორგანიზაცია ეხებოდა. მათი გადაწყვეტილებით, უნდა დაზუსტებულიყო სენატის დანიშნულება. კერძოდ, საქართველოს სენატის დებულებაში განმარტებულია, რომ სენატი თვალყურს ადევნებს კანონის დაცვასა და სისწორით აღსრულებას. კომიტეტმა პროექტიდან ამოსაღებად ჩათვალა სენატის მოვალეობაში კანონის „სისწორით აღსრულებაზე“ თვალყურის დევნება.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურმა კომიტეტმა ცვლილება შეიტანა მუხლში, რომელიც ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტს ითვალისწინებდა ყოველგვარი სისხლის სამართლის, პოლიტიკური და ბეჭდვითი დანაშაულის ჩადენისათვის. შედეგად, სიტყვა „ყოველგვარი“ შეიცვალა სიტყვით - „მძიმე“.<sup>17</sup>

დამფუძნებელი კრების მიერ სასამართლოს თავის მუხლობრივი განხილვა, სამწუხაროდ, არ მომხდარა. მიუხედავად იმისა, რომ ის 13 თებერვლის სხდომის დღის წესრიგში იყო გათვალისწინებული, სხდომის დამთავრებამდე დამფუძნებელმა კრებამ მოასწრო მუხლობრივი განხილვა მხოლოდ 58-ე მუხლის ჩათვლით. ომის დაწყებამ კონსტიტუციის მიღება უფრო დააჩქარა. „ზარბაზნების დგანდგარში და ტყვეის ზუზუნში მოუხდა დამფუძნებელ კრებას დაწყებული საშვილიშვილო საქმის დამთავრება“.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> იქვე, 77.

<sup>17</sup> იქვე, 145.

<sup>18</sup> იქვე, 127, 130

## 2.2. სასამართლო 1921 წლის კონსტიტუციაში

კონსტიტუციის მე-6 თავში, რომელიც 8 მუხლისაგან შედგება, სასამართლო ხელისუფლება მართლმსაჯულების ფორმით არის წარმოდგენილი და გათვალისწინებულია სასამართლო ორგანოების შექმნა სამოქალაქო, სისხლის და ადმინისტრაციულ საქმეთა საწარმოებლად.<sup>19</sup> საინტერესოა, რომ 77-ე მუხლით გათვალისწინებულია მუდმივ სასამართლოთა არსებობა, მაგრამ დაკონკრეტებული არ არის იგულისხმება, თუ არა მუდმივ სასამართლოთა შექმნაში სასამართლოთა ახალი სისტემის შექმნა. ამავე მუხლში გაკეთებულია დათქმა: „სასამართლოს ორგანიზაცია, იურისდიქცია და კომპეტენცია განისაზღვრება კანონით“, რაც იმას უნდა გულისხმობდეს, რომ აღნიშნული საკითხი კანონით უნდა გადაწყვეტილიყო.<sup>20</sup>

სასამართლოს მომწესრიგებელი პირველივე მუხლი კონსტიტუციაში აღნიშნავს, რომ საქართველოში არსებობს ერთი უმაღლესი სასამართლო და ეს არის სენატი, რომელსაც ორი ძირითადი ფუნქცია აქვს: თვალყური უნდა ადევნოს კანონის დაცვას და განაგოს სასამართლო ნაწილი, როგორც საკასაციო სასამართლომ.<sup>21</sup>

მე-80 მუხლი სასამართლოს სხდომის საჯაროობას განამტკიცებს, თუმცა დახურვაც დასაშვებია, თუ ამას ზნეობისა და საზოგადო მშვიდობიანობის დაცვის ინტერესი მოითხოვს. როგორც ნაშრომის წინამდებარე თავში აღინიშნა, კონსტიტუციის 81-ე მუხლით გათვალისწინებულია ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის არსებობა. მომდევნო მუხლში კი მოსამართლის არჩევითობასთან ერთად დადგენილია, რომ ნაფიც მსაჯულთა არჩევის წესი და პირობები უნდა განსაზღვრულიყო კანონით.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> ფუტკარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 184

<sup>20</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის 77-ე მუხლი.

<sup>21</sup> იქვე, 76-ე მუხლი.

<sup>22</sup> იქვე, კონსტიტუციის მე-80, 81-ე და 82-ე მუხლები.

კონსტიტუციაში ვხვდებით სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის გარანტიებსაც. კერძოდ, არ შეიძლებოდა სასამართლოს წევრის ერთი ადგილიდან მეორეზე გადაყვანა მისი სურვილის წინააღმდეგ, სასამართლოს დადგენილების გარეშე. ამასთან, თანამდებობიდან მისი დროებით გადაყენება მხოლოდ სამართალში ან გამოძიებაში მიცემის შემთხვევაში იყო დაშვებული, სრულიად დათხოვნა კი შეიძლებოდა მხოლოდ სასამართლოს განაჩენით.<sup>23</sup>

1921 წლის კონსტიტუცია განამტკიცებს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობისა და კანონისადმი მორჩილების კონსტიტუციურ პრინციპს. აღნიშნული პრინციპის ამსახველი 78-ე მუხლით განსაზღვრულია, რომ „მართლმსაჯულება სწარმოებს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სახელით“, რაც სასამართლო ხელისუფლების დამახასიათებელი სპეციფიკური ნიშან-თვისებაა.<sup>24</sup> ხელისუფლების სხვა შტოებისგან სასამართლო ხელისუფლების გამიჯვნის თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია კონსტიტუციის 79-ე მუხლი, რომელიც განამტკიცებს, რომ „სასამართლოს არც ერთი განაჩენი არ შეიძლება გაუქმებულ, შეცვლილ, ან შეჩერებულ იქნეს კანონმდებელი, აღმასრულებელი ან ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ“.<sup>25</sup>

დამოუკიდებლობის პრინციპის განმსაზღვრველ ზემოაღნიშნულ ნორმებთან ერთად, მნიშვნელოვანია საქართველოს დამფუძნებელი კრების 1919 წლის 17 აპრილის დადგენილება სასამართლოს განაჩენის შეცვლის შესახებ შემოსული თხოვნების განხილვის შესახებ, რომლითაც დამფუძნებელმა კრებამ სასამართლოს განაჩენის შეცვლის თაობაზე შემოსული თხოვნები და შუამდგომლობანი განუხილველი დატოვა და ამ ქმედებით

---

<sup>23</sup> იქვე, 83-ე მუხლი.

<sup>24</sup> ფუტკარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 184

<sup>25</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია.

კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი სასამართლოს დამოუკიდებლობას.<sup>26</sup>

### 2.3. უმაღლესი სასამართლო - სენატი

1921 წლის კონსტიტუციაში მართლმსაჯულების განმასორციელებელი ორგანო არის სენატი, რომელიც აირჩევა პარლამენტის მიერ, „თვალყურს ადევნებს“ კანონის დაცვას და განაგებს სასამართლო ნაწილს, როგორც საკასაციო სასამართლო.<sup>27</sup>

სენატის რაობაზე საინტერესოდ მსჯელობს საკუთარ ნაშრომში იაკობ ფუტკარაძე. ის აღნიშნავს, რომ სახელწოდება „სენატი“ ეტიმოლოგიურად ლათინურია - სენატუს, ეს უკანასკნელი კი მომდინარეობს სიტყვიდან „სენეხ“, რომელიც უხუცესს, მოხუცს ნიშნავს. რუსეთში პეტრე I -ის მიერ დაარსებული სენატი 1802 წელს უმაღლეს სასამართლო და ზედამხედველ ორგანოდ იქცა. საინტერესოა, რომ სწორედ რუსეთის მიზაძვით სენატის დაარსებას, მეფისადმი დაქვემდებარებული კოლეგიური ორგანოს სახით, ითვალისწინებდა XIX საუკუნის დასაწყისში, დავით ბატონიშვილის მიერ შედგენილი საკოდიფიკაციო პროექტი.<sup>28</sup>

უზენაესი სასამართლოს - სენატის ორგანიზაციის, შემადგენლობის, კომპეტენციის და საქმისწარმოების შესახებ, დაწვრილებით ინფორმაციას შეიცავს საქართველოს სენატის დებულება.

---

<sup>26</sup> საქართველოს დამფუძნებელი კრების 1919 წლის 17 აპრილის დადგენილება სასამართლოს განაჩენის შეცვლის შესახებ შემოსულ თხოვნათა განხილვისა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990, 239

<sup>27</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990, მუხლი 76.

<sup>28</sup> ფუტკარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 194.

სენატი, რომლის ადგილსამყოფელია ქ. თბილისი, შედგება ორი საკასაციო დეპარტამენტის: სისხლის სამართლისა და სამოქალაქოსაგან. ამასთან, აღნიშნულია, რომ სამოქალაქო საკასაციო დეპარტამენტში დაარსდება საადმინისტრაციო განყოფილება, ცალკე სენატში - საკასაციო საზოგადო კრება და საკასაციო დეპარტამენტთა შეერთებული საკრებულო. თითოეული საკასაციო დეპარტამენტის შემადგენლობაში შედიან სენატორები, შტატით განსაზღვრული რაოდენობით. სენატს ჰყავს თავმჯდომარე და მისი ამხანაგი. თავმჯდომარე განაგებს ერთ-ერთ დეპარტამენტს, რომელსაც თავისი სურვილით ირჩევს, ხოლო მისი ამხანაგი - მეორეს.

დებულებით დაუშვებლად არის მიჩნეული სენატორის დათხოვნა ან ერთი დეპარტამენტიდან მეორეში გადაყვანა მისი სურვილის საწინააღმდეგოდ. მისი სრულიად დათხოვნა შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლოს განაჩენით, ხოლო დროებით თანამდებობიდან გადაყენება იმ შემთხვევაშია დაშვებული, თუ სენატორი „სამართალში ან გამოძიებაში იქნება მიცემული“.<sup>29</sup>

საქართველოს სენატის დებულებითა არის გათვალისწინებული სენატთან ორი პროკურორის თანამდებობის დაარსებაც სისხლის სამართლისა და სამოქალაქო სამართლის დეპარტამენტებში. ამასთან, მათ ჰყავთ „ამხანაგები“, რომელთაც პროკურორებთან ერთად ნიშნავს საქართველოს მთავრობა.<sup>30</sup>

რაც შეეხება კომპეტენციას, დებულებაში მოცემულია თითოეული დეპარტამენტის საქმიანობის სფეროები. კერძოდ, სისხლის სამართლის საკასაციო დეპარტამენტს ექვემდებარება საქმეები, რომლებიც „აღნიშნულია „სასამართლო დაწესებულებათა დებულებასა“, „სისხლის სამართლის წარმოების წესდებასა“, სამხედრო სასამართლოს წესდებათა და სხვა სათანადო კანონდებულებაში“; სამოქალაქო საკასაციო დეპარტამენტს ექვემდებარება ის საქმეები, რომლებიც „აღნიშნულია „სასამარ-

---

<sup>29</sup> იხ., საქართველოს სენატის დებულება, კონსტიტუცია, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990, თავი მეორე.

<sup>30</sup> იქვე, თავი მესამე.

თლო დაწესებულებათა დებულებასა“, „სამოქალაქო სამართლის წარმოების წესდებასა“ და სხვა სათანადო კანონდებულებასი“; სამოქალაქო საკასაციო დეპარტამენტის საადმინისტრაციო განყოფილება იხილავს საჩივარსა და პროტესტს ოლქის სასამართლოს საადმინისტრაციო განყოფილების გადაწყვეტილების შესახებ, საჩივრებს მინისტრების მოქმედებებსა და განკარგულებებზე, იხილავს მთავრობის დაწესებულებებს შორის კომპეტენციურ დავას, „ვისიმე ჰკუა-გონების შემოწმების საქმეს“, მომრიგებელი მოსამართლის სამსახურიდან დათხოვნის საკითხს, მისი თხოვნის შესაბამისად და ა.შ.<sup>31</sup>

სენატის საკასაციო დეპარტამენტთა საზოგადო კრებას ექვემდებარება საჩივრის და პროტესტის არსებითად საბოლოო გადაწყვეტა იმ საქმეზე, რომელიც პირველი ინსტანციით განიხილა სენატის საადმინისტრაციო განყოფილებამ, კომპეტენციური დავების საბოლოო გადაწყვეტა, თანამდებობიდან სენატის თავმჯდომარის, მისი ამხანაგის და სენატორების დროებით გადაყენება, ოლქის სასამართლოს და პალატის წევრების, თავმჯდომარეებისა და მათი ამხანაგების დანიშვნა და სხვა. საკასაციო დეპარტამენტთა შეერთებულ საკრებულოს უფლებამოსილებაში კი შედის: „უზენაესი მეთვალყურეობა“ ყველა სასამართლო დაწესებულებაზე, მოსამართლის გადაყენების შესახებ განცხადებებისა და თხოვნების განხილვა, სასამართლო დაწესებულებათა მიერ შედგენილი განსაკუთრებული განაწესების განხილვა.<sup>32</sup>

საინტერესოა საკითხი იმის თაობაზე, არის თუ არა სენატი საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებებით აღჭურვილი. საქართველოს სენატის დებულების მე-6 მუხლში აღნიშნულია: „უკეთუ სენატი დაინახავს, რომ მინისტრის ან მთავრობის სხვა უმაღლესი წარმომადგენლის ცირკულიარი, განკარგულება ან სავალდებულო დადგენილება ეწინააღმდეგება კანონს, განკარგულება უნდა გასცეს მათი მოქმედების შეჩერებისათვის, ან გააუქმოს იგი სავსებით, ან ნაწილობრივ.“ ამასთან ერთად, სენატს დებულებაში მინიჭებული აქვს მთავრობის და-

<sup>31</sup> იქვე, თავი მეოთხე.

<sup>32</sup> იქვე.

წესებულებებს შორის წარმოქმნილი კომპეტენციური დავეების განხილვის უფლებამოსილება. აღნიშნული უფლებამოსილება ერთი შეხედვით გვაფიქრებინებს, რომ კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებაც სენატს მიანიჭეს.

ყველაზე ზოგადი წესით, საკონსტიტუციო კონტროლი კანონების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თვალსაზრისით შემოწმდება.<sup>33</sup> მოცემულ შემთხვევაში სენატი საზედამხედველო ფუნქციას ახორციელებს, მაგრამ აქ კანონქვემდებარე აქტების კანონთან წინააღმდეგობაზეა საუბარი. რაც შეეხება კომპეტენციური დავეების განხილვას, რომელიც საკონსტიტუციო კონტროლის განმახორციელებელი სახელმწიფო ორგანოს ერთერთ უმნიშვნელოვანეს უფლებამოსილებას წარმოადგენს, კონსტიტუციონალისტი გიორგი კახიანი საკუთარ მონოგრაფიაში აღნიშნავს: „სენატის აღნიშნული უფლებამოსილებები მსგავსია ავსტრიის საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილებებისა, რომელიც განიხილავს კომპეტენციურ დავეებს სასამართლოებსა და მმართველობის ორგანოებს შორის, ადმინისტრაციულ სასამართლოსა და ნებისმიერ სხვა სასამართლოს შორის, ასევე, სხვადასხვა სასამართლოებს შორის.“<sup>34</sup>

როგორც ვხედავთ, სენატი საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით იყო აღჭურვილი, თუმცა კანონმდებელმა მიზანშეწონილად არ ჩათვალა კონსტიტუციაში სენატის კომპეტენციის იმაზე უფრო ფართოდ განსაზღვრა, ვიდრე ეს 76-ე მუხლშია მოცემული, ისევე, როგორც არ მიიჩნია საჭიროდ სენატის შემადგენლობისა და ორგანიზაციის ძირითადი საკითხების გათვალისწინება სახელმწიფოს ძირითადი კანონით.

---

<sup>33</sup> კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 23.

<sup>34</sup> იქვე, 50.

## 2.4. ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო

1919 წლის 17 იანვარს მიღებულ იქნა კანონი „ნაფიც მსაჯულთა შემოდებისა“ და დებულება „ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოსი“. ნაფიც მსაჯულთათვის წაყენებული მოთხოვნები, დებულების თანახმად, ასეთია: ნაფიცი მსაჯული შეიძლება იყოს ორივე სქესის საქართველოს მოქალაქე, რომელმაც იცის ქართული ენა და „წერა-კითხვა რომელსამე ენაზე“. ნაფიც მსაჯულთა მიმართ დაწესებულია ასაკობრივი და ბინადრობის ცენზები. კერძოდ, მათ ასაკი არ უნდა იყოს 25 წელზე ნაკლები და ერთი წელი მაინც უნდა ცხოვრობდეს იმ მაზრის ან ქალაქის ტერიტორიაზე, სადაც წარმოებს ნაფიც მსაჯულთა არჩევა.<sup>35</sup>

ნაფიც მსაჯულად ყოფნა, ერთი მხრივ, არ შეუძლიათ მათ, ვინც სამართალშია მიცემული, ვინც სამსახურიდან სასამართლოს განაჩენით დაითხოვეს, ვერ შემძლე მოვალედ არის გამოცხადებული, მფლანგველობის გამო მზრუნველობის ქვეშ იმყოფება, „ბრმა, ყრუ, მუნჯი და შეშლილია“, ხოლო მეორე მხრივ, მათ, ვინც მღვდელმსახური ან ბერ-მონაზონია, სასამართლო დაწესებულებათა წევრი, პროკურორი ან მისი თანაშემწე, მილიციის მოხელეა ან სახელმწიფო ბანკის ხაზინადარი. ნაფიცი მსაჯული ფიცს დებს თავისი სარწმუნოების სასულიერო პირთან. იმ შემთხვევაში, თუ იმ ადგილას არ აღმოჩნდა ასეთ სასულიერო პირი, ნაფიც მსაჯულს დააფიცებს სასამართლოს თავმჯდომარე.<sup>36</sup>

„ოლქის სასამართლოს განმწესრიგებელ სხდომას უფლება აქვს ამოშალოს სიაში ის პირი, რომელიც მიღებულ და ჯეროვნად შემოწმებულის ცნობებით ზნეობრივად სახელ-გატეხილად არის მიჩნეული“. საინტერესოა, რას გულისხმობდა კანონმდებელი „ჯეროვნად შემოწმებულ“ ცნობებში, თუმცა აღ-

---

<sup>35</sup> საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს რესპუბლიკის 1919 წლის 17 იანვრის კანონი; დებულება ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოსი, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, თბილისი, 1990, 206, 207, 213.

<sup>36</sup> დაწვრილებით იხ., იქვე, 208.

ნიშნულის თაობაზე განმარტებებს, სამწუხაროდ, ვერსად ვხვდებით. ამასთან, დამნაშევედ ცნობილისათვის სასჯელის დადებასა და ყველა სხვა შედეგს ნაფიცო მსაჯულები წყვეტენ თავიძღომარესთან ერთად.

დებულებაში საკმაოდ ამომწურავად არის ნაფიც მსაჯულთა შერჩევის საკითხები მოწესრიგებული, თუმცა თითქმის არაფერია ნათვამი მსაჯულების მიერ ვერდიქტის მიღების წესებთან დაკავშირებით, ვერ ვხვდებით ვერდიქტის ფორმებსაც.<sup>37</sup>

ინტერესს იწვევს კანონმდებლის მიერ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის დამკვიდრება საქართველოში და შემდგომში, მისი კონსტიტუციური რეგლამენტაცია. შესაძლოა, მათი სურვილი ზემოაღნიშნული ინსტიტუტის საქართველოში შემოღებისა ეფუძნებოდა ისტორიულ წარსულში არსებულ გარკვეულ ტრადიციებს: ხევრსურეთში არსებობდა 4-დან 12-მდე კაცისგან - რჩეული პირებისგან შემდგარი სასამართლო - „რჯული“, რომლის წევრებსაც მსაჯულებს უწოდებდნენ. რუსეთის იმპერიის ბატონობის პერიოდში ეს ტრადიცია შეიცვალა მომრიგებელი მოსამართლის რუსული მოდელის დანერგვით, რადგან მეფის რუსეთის მმართველებს მიაჩნდათ, რომ ქართველი მოსახლეობა სამართლებრივი განვითარების დონით არ იყო მზად ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოსათვის. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს საქართველოში დამკვიდრებას ეთანხმებოდა ილია ჭავჭავაძეც და მისი ამოქმედების იმედი ჰქონდა, თუმცა მეფის რუსეთის მმართველობის პერიოდში ამაზე საუბარიც კი ზედმეტი იყო.<sup>38</sup>

ამასთან, შეიძლება ვიმსჯელოთ კანონმდებლის მიერ სხვა სახელმწიფოთა გამოცდილების გაზიარების შესაძლებლობაზეც. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, განსაკუთრებით კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში, საკონსტიტუციო კომისიის წევრების

---

<sup>37</sup> იქვე, 212-214.

<sup>38</sup> საქართველოს უხეანესი სასამართლო, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, წარმოშობისა და განვითარების მოკლე ისტორია, თბილისი, 2010, 16.

მიერ სანიმუშოდ მიიხნეოდა აშშ-ს კონსტიტუცია, თუმცა ამერიკის შეერთებულ შტატები ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს კლასიკურ (ინგლისური) მოდელს ეყრდნობა, სადაც უფლებამოსილებები მოსამართლესა და ნაფიც მსაჯულებს შორის მკაცრად არის გადანაწილებული: ბრალეულობის საკითხს წყვეტენ ნაფიცი მსაჯულები, სასჯელს კი მოსამართლე უფარდებს და წყვეტს პროცესუალურ საკითხებს.<sup>39</sup> ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს დებულებიდან კი ირკვევა, რომ საქართველოში კანონმდებელმა დაამკვიდრა ე.წ. შერეული მოდელი, რადგან ნაფიცი მსაჯულები დამნაშავეობასთან დაკავშირებულ საკითხებს, სასჯელის დადებისა და ყველა სხვა შედეგის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებენ თავმჯდომარესთან (მოსამართლესთან) ერთად.<sup>40</sup> ნაკლებად საგარაუდლოა, მაგრამ შესაძლოა, კანონმდებლის მიერ ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს საქართველოში დამკვიდრება ერთგვარი შინაგანი პროტესტი და წინააღმდეგობა იყო რუსეთის მიმართ, რომელიც, როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოში მისი მმართველობის დროს სასტიკად ეწინააღმდეგებოდა ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის დამკვიდრებას.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> იორჰენდი ლ., წიქარიშვილი კ., ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, (დასავლური სისტემების მიმოხილვა), თბილისი, 2007, 9-10.

<sup>40</sup> მე-19 საუკუნეში ინგლისის ზეგავლენით ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო გავრცელდა საფრანგეთში, ბელგიაში, გერმანიაში, შვეიცარიაში და იტალიაში, თუმცა მე-19 საუკუნის დასასრულსა და მე-20 საუკუნის დასაწყისში ამ ქვეყნების ნაწილმა უარი თქვა ინგლისურ მოდელზე და უპირატესობა სწორედ შერეულ მოდელს მიანიჭა. იხ., იქვე, 9

<sup>41</sup> აღნიშნულ მოსახრებას შესაძლოა ისიც ფაქტიც ამყარებდეს, რომ ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის მიერ თვითმპყრობელობის ტოტალური ზეწოლის ბოლომდე გაძლების მიუხედავად, იგი 1917 წელს, ოქტომბრის სოციალისტური რევოლუციის შედეგად გაუქმდა. იხ., საქართველოს უზენაესი სასამართლო, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, წარმოშობისა და განვითარების მოკლე ისტორია, თბილისი, 2010, 76.

## დასკვნა

ნაშრომში განხილულ იქნა სასამართლო ხელისუფლების მომწესრიგებელი ნორმები 1918-1921 წლების კანონმდებლობაში, უზენაესი სასამართლოს - სენატის კომპეტენცია და თავისებურებები; საკითხები, რომლებიც კამათს იწვევდა საკონსტიტუციო კომისიაში; ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს თავისებურებები და ამ ინსტიტუტის საქართველოში დამკვიდრების მოტივი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შეიძლება ითქვას, რომ დამოუკიდებლობადადგენილ საქართველოში სასამართლო მნიშვნელოვანი თავისებურებებით ხასიათდება. მიუხედავად იმისა, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის კრიტიკული შეფასებისას აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ ურთულესი სიტუაცია ქვეყანაში, რის გამოც კანონმდებლებს დაჩქარებული წესით უწევდათ მუშაობა და პრაქტიკულად, სასამართლოს თავის მუხლობრივი განხილვა არც კი მომხდარა, აუცილებელია ცალკეულ საკითხთა ობიექტური შეფასება.

საკონსტიტუციო კომისია აქტიურად ეცნობოდა სხვა სახელმწიფოთა გამოცდილებას, თუმცა სასამართლოს შემთხვევაში ეს არც თუ ისე შედეგიანი აღმოჩნდა. კომისიის წევრები ქვეყნის ძირითად კანონში ისეთი ნორმების შეტანას ეწინააღმდეგებოდნენ, როგორცაა მაგალითად, სასამართლოს ინსტანციური მოწყობის შესახებ ნორმები, თუმცა საჭიროდ მიიჩნიეს, მაგალითად, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ინსტიტუტის კონსტიტუციური რეგლამენტაცია, მაშინ როცა იმ პერიოდის საქართველოში ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის დამკვიდრების მოტივიც დიდი კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას.

მიუხედავად კრიტიკული შეფასებისა, 1921 წლის კონსტიტუცია უდიდესი მნიშვნელობის მქონე აქტია საქართველოს ისტორიაში და უნდა ვივარაუდოთ, რომ ნორმალურ რეჟიმში მუშაობის პირობებში, შედეგად მივიღებდით სამართლებრივად უფრო მეტად გამართულ ნორმებს, საბოლოო ჯამში კი პროგრესულ და დახვეწილ ძირითად კანონს.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. ცნობილადიკე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. 1 (სახელმძღვანელო უმაღლესი სასწავლებლებისათვის), თბილისი, 2009
2. კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლი საქართველოში, თეორია და კანონმდებლობის ანალიზი, თბილისი, 2011
3. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, (პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი), თბილისი, 2008
4. პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახდელად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათუმი, 2011
5. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავესთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა, ბათუმი, 2011
6. კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2008
7. საქართველოს უზენაესი სასამართლო, ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, წარმოშობისა და განვითარების მოკლე ისტორია, თბილისი, 2010
8. იორჰენდი ლ., წიქარიშვილი კ., ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო, (დასავლური სისტემების მიმოხილვა), თბ., 2007

## ნორმატიული აქტები

1. 1918 წლის 20 სექტემბრის დებულება რესპუბლიკის დროებითი საგანგებო სასამართლოსი, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

2. 1918 წლის 24 სექტემბრის კანონი მომრიგებელ მოსამართლეთა ინსტიტუტისა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

3. 1919 წლის 29 ივლისის საქართველოს სენატის დებულება, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

4. 1919 წლის 17 იანვრის კანონი ნაფიც-მსაჯულთა სასამართლოს შემოღებისა, დებულება, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

5. საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, ასაქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

6. საქართველოს დამფუძნებელი კრების 1919 წლის 17 აპრილის დადგენილება სასამართლოს განაჩენის შეცვლის შესახებ შემოსულ თხოვნათა განხილვისა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული, 1918-1921, ვ. შარაშენიძის სპეცრედაქტორობით, თბილისი, 1990

**საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტები  
საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში**

**შესავალი**

„ქართული კონსტიტუციონალიზმის ათვლის წერტილი 1921 წლის 26 მაისს იწყება“<sup>1</sup>. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელი აქტი თანაბარმნიშვნელოვნად წარმოადგენს ქართული კონსტიტუციური სამართლისა და ქვეყნის ისტორიის უმნიშვნელოვანეს წყაროს, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა ქართულ სახელმწიფოებრიობას, „ადამიანზე სახელმწიფოს ზრუნვის ვალდებულებას“<sup>2</sup> და ნიადაგი მოამზადა საქართველოს პირველი კონსტიტუციის მიღებისათვის.

საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია ქართული კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტურ სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს და მისი მიღების ფაქტი მრავალმხრივ აღსანიშნავი მოვლენაა საქართველოს ისტორიაში. ის „დღესაც ასრულებს ჩვენი კონსტიტუციური ისტორიის ერთგვარ დამაკავშირებელ ფუნქციას, ვინაიდან ყოველი შემდგომი კონსტიტუცია და კონსტიტუციური მნიშვნელობის აქტი ეყრდნობა მას ან მის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობას“<sup>3</sup>. საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია ხომ სწორედ „ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და

---

<sup>1</sup> ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ტომი I, თბილისი, 2005, 98.

<sup>2</sup> დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2010, 50.

<sup>3</sup> საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, თბილისი, 2010, 8.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს“ ეყრდნობა<sup>4</sup>.

საქართველოს დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია გარეგანი გამოხატვის ფორმით ცნობილი ფრანგი განმანათლებლის მონტესკიეს სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზეა აგებული, რაზეც მეტყველებს მანამდე არარსებული, საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებელ შტოებად ჩამოყალიბება, რომლებსაც კონსტიტუციაში ცალ-ცალკე თავები ეთმობა. თუმცა შინაარსობრივი თვალსაზრისით, სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების რთული, კოლიზიური და ზოგიერთ შემთხვევაში დუბლირებული უფლებამოსილებების არსებობა სრულიად საპირისპიროზე მეტყველებს და იმ პირობებში, როცა კონსტიტუცია არ შეიცავს სახელმწიფო ხელისუფლების შეკავებისა და გაწონასწორების პრინციპს, არ განსაზღვრავს სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტს, რომელიც სახელმწიფო მმართველობის ზოგიერთ ფორმებში არბიტრის როლს ასრულებს და პარლამენტის სხვა სახელმწიფო ორგანოებზე დომინირების ხარისხი განუსაზღვრელია, მოსაზრება, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს ეყრდნობა საფუძველს მოკლებულია.

ამ პირობებში ყურადღებას იპყრობს საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმები, რომლებიც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა საკონტროლო-საზედამხედველო ფუნქციებს შეეხება. განსაკუთრებით საინტერესოა საკითხი, თუ რამდენად იყო გათვალისწინებული კონსტიტუციის დამფუძნებელთა მიერ კონსტიტუციის მიღების პერიოდში ევროპის სახელმწიფოთა პრაქტიკაშიც ახალი ინსტიტუტი – საკონსტიტუციო კონტროლი.

კონსტიტუციის მიღების ფაქტი თავისთავად არ ნიშნავს, რომ კონსტიტუციით გათვალისწინებული იქნება საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმი, თუმცა „საკონსტიტუციო კონტროლი, როგორც ნორმატიული აქტების შემოწმების მექანიზ-

---

<sup>4</sup> იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულა.

მი, შეიძლება არსებობდეს მხოლოდ იმ სახელმწიფოში, რომელსაც უზენაესი ძალის მქონე აქტი – კონსტიტუცია აქვს<sup>5</sup>. წინამდებარე სტატიის მიზანს წარმოადგენს საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში სწორედ იმ ნორმების განხილვა, რომლებიც საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტებს მოიცავენ. წინამდებარე სტატიაში ასევე წარმოჩენილია 1921 წლის კონსტიტუციის მნიშვნელობა და ის ღირებულებები, რომლითაც საქართველოს პირველი კონსტიტუცია იმ დროის მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე გამოცდილებას ეფუძნებოდა. იმ რთული სოციალურ პოლიტიკური ვითარების აღწერით, რომელიც წინ უძღოდა კონსტიტუციის მიღების რთულ პროცესს შეიძლება გავგებულ იქნას მიზეზები, რამაც განაპირობა კონსტიტუციაში არსებული ხარვეზების არსებობა. მათ შორის, წინამდებარე სტატიის კვლევის ობიექტთან მიმართებით.

## **1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების მოკლე ისტორიული ექსკურსი**

პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტებზე სრულყოფილი წარმოდგენის შექმნის მიზნით მნიშვნელოვანია განვიხილოთ კონსტიტუციის მიღების პერიოდი, რომელმაც დიდი გავლენა იქონია კონსტიტუციის შინაარსზე. ამიტომ, სანამ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში ხელისუფლების ორგანოთა საკონტროლო-საზედამხედველო ფუნქციების ანალიზს დავიწყებდეთ, მიზანშეწონილი იქნება მოკლედ განვიხილოთ ის პოლიტიკურ-სოციალური ვითარება, რომელმაც გამოიწვია კონსტიტუციის პროექტის ფორსირებულ რეჟიმში განხილვა და პრაქტიკულად სრულყოფილი ანალიზის გარეშე მისი მიღება.

---

<sup>5</sup> იხ., კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 69.

1918 წლის 6 ივნისს საქართველოში შეიქმნა „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საკონსტიტუციო საფუძვლების შემდგენი კომისია“, რითაც საფუძველი ჩაეყარა კონსტიტუციის პროექტის მომზადებას. თუმცა კონსტიტუციის საბოლოო პროექტის მომზადება 1921 წლამდე ვერ მოხერხდა და მხოლოდ ამავე წლის 21 იანვარს წარედგინა დამფუძნებელ კრებას განსახილველად<sup>6</sup>. კონსტიტუციის პროექტის მომზადების პროცესის გაჭიანურებას ხელი შეუშალა საკონსტიტუციო კომისიების ხელმძღვანელთა ხშირმა ცვლილებამაც, რაც მიანიშნებს იმაზე, რომ „ეს იყო წინააღმდეგობით აღსავსე, ურთულესი პროცესი, მით უმეტეს, რომ საგარეო და საშინაო პოლიტიკური ვითარება ელვისებური სისწრაფით იცვლებოდა“<sup>7</sup>. კონსტიტუციის პროექტის განხილვისათვის პრაქტიკულად მხოლოდ ერთთვიანი ვადა ჰქონდა დამფუძნებელ კრებას, რაც საკმარი ვერ იქნებოდა ყველა საკითხის ფუნდამენტური განხილვისა და გაანალიზებისათვის. 1921 წლის 21 თებერვალს დამფუძნებელი კრება იძულებული გახდა საგანგებო რეჟიმში დაემტკიცებინა საქართველოს კონსტიტუცია, რადგან „ხელისუფლებას კარგად ესმოდა, რომ როგორც საკუთარი, ისე მთლიანად ქვეყნის დამოუკიდებლობის ლეგიტიმაცია და იურიდიული გაფორმება შესაძლებელი იქნებოდა მხოლოდ კონსტიტუციის მიღების გზით“<sup>8</sup>.

ამდენად, ნათელია, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების პერიოდში არსებული დაძაბული და რთული პოლიტიკურსახელმწიფოებრივი მოვლენები ხელს შეუშლიდა მთავარი ნორმატიული დოკუმენტის ყველა თავის სრულყოფილად განხილვას. მით უმეტეს, ვერ მოესწრებოდა კონსტიტუციური ნორმების მოქმედების პრაქტიკული განხორციელების თვალსაზრისით ანალიზი. საქართველოს მთავრობის ემიგრა-

---

<sup>6</sup> იხ., ერემოვი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის თებერვლის კონსტიტუცია, ჟურნალი „სამართალი“, 1992, №10-11, 12.

<sup>7</sup> ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ტომი I, თბილისი, 2005, 99.

<sup>8</sup> იქვე, 99.

ციაში წასვლის წინ, დამფუძნებელი კრების ბოლო სხდომაზე 1921 წლის 18 მარტს მიღებულ იქნა დადგენილება საქართველოს კონსტიტუციის შექმერების შესახებ. თუმცა „ამ დროს საქართველოში უკვე დამყარებული იყო საბჭოთა ხელისუფლება“<sup>9</sup>.

## 2. საკონსტიტუციო კონტროლის მოკლე მიმოხილვა

როგორც ცნობილია, საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტის აღმოცენება ცნობილი ავსტრიელი კონსტიტუციონალისტის ჰანს კელზენის სახელს უკავშირდება, რომელმაც საკონსტიტუციო კონტროლის იდეა ორ ძირითად პოსტულატზე დააფუძნა: საკონსტიტუციო კონტროლი დამოუკიდებლად უნდა განეხორციელებინა ამისათვის შექმნილ სპეციალურ დაწესებულებას და იგი გამოყოფილი უნდა ყოფილიყო სასამართლო სისტემისაგან. თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალში ერთმანეთისგან განასხვავებენ საკონსტიტუციო კონტროლის ე.წ. „ეგროკულ“ და „ამერიკულ“ მოდელებს<sup>10</sup>, თუმცა ზოგადად საკონსტიტუციო კონტროლის მექანიზმი გულისხმობს სპეციალური სახელმწიფო ორგანოს მიერ კონსტიტუციასთან შეუსაბამო კანონებისა და სხვა ნორმატიული აქტების გამოვლენასა და მათზე შესაბამის რეაგირებას.

წინამდებარე სტატიის მიზნებიდან გამომდინარე იმთავითვე უნდა გაიმიჯნოს საკონსტიტუციო იუსტიციის ორი სახე: საკონსტიტუციო კონტროლი და საკონსტიტუციო ზედამხედველობა. საკონსტიტუციო კონტროლი გულისხმობს უფლებამოსილი ორგანოს მიერ კონსტიტუციასთან შეუსაბამო ნორმების აღმოჩენასა და მათ გაუქმებას. ხოლო საკონსტიტუციო ზედამხედველობა, გულისხმობს, რომ შესაბამისი დაწესებულება უფლებამოსილია გამოავლინოს კონსტიტუციასთან შეუსაბამო

---

9 ერემოვი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის თებერვლის კონსტიტუცია, ჟურნალი „სამართალი“, 1992, №10-11, 12.

<sup>10</sup> იხ., კვერენჩილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა და საკონსტიტუციო იუსტიციის მოდელები (ზოგიერთი თეორიული საკითხი), კავკასიის უნივერსიტეტის 10 წლის იუბილესადმი მიძღვნილი სამეცნიერო შრომების კრებული, თბილისი, 2008, 75.

ნორმატიული აქტი, მაგრამ საკონსტიტუციო კონტროლისაგან განსხვავებით, მას შეუძლია მხოლოდ შეაჩეროს მისი მოქმედება და ნორმის გაუქმების რეკომენდაციით მიმართოს უფლებამოსილ ორგანოს, რომელსაც შეეძლება გააუქმოს არაკონსტიტუციურად ცნობილი სამართლის ნორმა<sup>11</sup>.

საკონსტიტუციო კონტროლი და საკონსტიტუციო ზედამხედველობა, ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ გულისხმობს კონსტიტუციასთან შეუსაბამო ნორმატიული აქტების გამოვლენასა და მათ გაუქმებას/შეჩერებას, ხოლო კანონთან შეუსაბამო კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების გაუქმების ან შეჩერების უფლებამოსილება მართალია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა მიერ საკონტროლო ან საზედამხედველო უფლებამოსილების განხორციელებას წარმოადგენს, მაგრამ სრულიად განსხვავდება საკონსტიტუციო კონტროლისაგან. ნებისმიერ შემთხვევაში კონსტიტუციისა და კანონის დამცავი მექანიზმების არსებობა 1921 წლის კონსტიტუციაში ზოგადად, იმ დროისათვის მეტად პროგრესულ მოვლენად შეიძლება შეფასდეს.

### **3. საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტები უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა უფლებამოსილებებში საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის შესაბამისად**

კონსტიტუციაში სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან შედარებით პარლამენტის განსაკუთრებული ადგილისა და როლის გათვალისწინებით, საფუძველს მოკლებულია მოსაზრება, რომ ხალხის ნების უზენაესი გამოხატულების – პარლამენტის მიერ მიღებული კანონების გაუქმება რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს შესძლებოდა, თუმცა კონსტიტუცია მოიცავდა ცალკეულ ელემენტებს, რომელიც გარკვეულწილად კონსტიტუციისა და კანონის დაცვის განმახორციელებელი მექანიზმის არსებობის აუცილებლობაზე მიანიშნებდა. სწორედ ამ მომენტების წარმო-

---

<sup>11</sup> იქვე, 77.

ჩენის მიზნით კვლევის დანიშნულებიდან გამომდინარე მიზან-  
შეწონილია განვიხილოთ უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოთა  
ის უფლებამოსილებები, რომლებიც რეგულაციურია კვლევის  
ობიექტთან მიმართებით.

პირველ რიგში, ყურადღებას იპყრობს ზოგადად კონსტიტუ-  
ციის იურიდიული ძალისა და სხვა ნორმატიული აქტების მას-  
თან შესაბამისობის სავალდებულობის შესახებ მნიშვნელოვანი  
დებულება. კერძოდ, კონსტიტუცია გამოცხადებულია სახელმ-  
წიფოს უზენაეს კანონად და მასთან შეუსაბამო მრავალჯერა-  
დი გამოყენებისათვის განსაზღვრული სამართლებრივი აქტების  
გამოქვეყნება დაუშვებელია.

ნიშნადობლივია ასევე, რომ კონსტიტუციის მე-9 მუხლის  
შესაბამისად მის მიღებამდე გამოცემული კანონი და დეკრეტი  
იურიდიულ ძალას ინარჩუნებს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ  
იგი წინააღმდეგობაში არ მოდის კონსტიტუციის პრინციპებთან  
და თავად კონსტიტუციასთან. კონსტიტუციის დაცვაზე უფლე-  
ბამოსილი სპეციალიზებული სახელმწიფო ორგანოს არარსე-  
ბობის პირობებში აღნიშნული კონსტიტუციური ნორმები  
კონსტიტუციის დაცვის არაეფექტურ საშუალებებს წარმოადგე-  
ნენ, თუმცა თავად ამ ნორმების არსებობა მნიშვნელოვან წარ-  
მოდენას იძლევა საკონსტიტუციო კომისიის დამოკიდებულე-  
ბაზე კონსტიტუციის, როგორც უზენაესი იურიდიული ძალის  
მქონე აქტის მიმართ. სავარაუდოა, რომ კონსტიტუციის პრაქ-  
ტიკული განხორციელების პირობებში დაისმებოდა საკითხი  
კონსტიტუციის დაცვაზე უფლებამოსილი კონკრეტული ორგა-  
ნოს დაფუძნების აუცილებლობის შესახებ. კონსტიტუციის მე-9  
მუხლი ქართულ იურიდიულ ლიტერატურაში შეფასდა რო-  
გორც „ქართული კონსტიტუციური სამართლის მიერ საკონს-  
ტიტუციო კონტროლის განხორციელების მიზანშეწონილობის  
პირველი აღიარება“<sup>12</sup>.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ კონსტიტუციაში არსებული ნორ-  
მების შესაბამისად სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალურ

---

<sup>12</sup> იხ., კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი  
ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და  
პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი, 2008, 76.

ორგანოებს გააჩნდათ კონსტიტუციურ კანონიერებაზე „თვალყურის დევნების“ გარკვეული საკონტროლო-საზედამხედველო უფლებამოსილებები, ამდენად, მიზანშეწონილია ცალ-ცალკე განვიხილოთ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ის უფლებამოსილებები, რომლებიც კვლევის მიზნებთან შინაარსობრივ თანხვედრაშია.

### 3.1. აღმასრულებელი ხელისუფლება

საქართველოს კონსტიტუციაში აღმასრულებელ ხელისუფლებას მოკრძალებული ადგილი უკავია. „უმაღლესი მართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის მთავრობას“<sup>13</sup>. მთავრობას ხელმძღვანელობს მთავრობის თავმჯდომარე, რომელსაც 1 წლის ვადით ირჩევს პარლამენტი. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია არ იცნობს სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობას და მისი ტრადიციული ფუნქციები გადანაწილებულია ერთპალატიან პარლამენტსა და ერთი წლის არჩეულ პრემიერ-მინისტრს შორის<sup>14</sup>. უმაღლესი წარმომადგენლობა მართალია ენიჭება მთავრობის თავმჯდომარეს, რომელიც ამავე დროს ნიშნავს საქართველოს ელჩებს უცხოეთში და გააჩნია ისეთ უფლებამოსილებები, რომლებიც პრეზიდენტის თანამდებობისთვის არის დამახასიათებელი, მაგრამ მისი ძირითადი უფლებამოსილებანი კონსტიტუციით ამომწურავად არის განსაზღვრული<sup>15</sup> და სამოქმედო არეალი „შემოიფარგლება მხოლოდ პარლამენტისადმი დაქვემდებარებაში“<sup>16</sup>. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შესაბამისად მთავრობის თავმჯდომარე უფლებამოსილია გამოსცეს ბრძანება და განკარგულება კანონის აღსრულებისათვის, მაგრამ უფლება არ აქვს კანონის მოქმედება შეაჩეროს, ან მისი მოქმედება დააბრკოლოს. მთა-

<sup>13</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 1921, მუხლი 66.

<sup>14</sup> იხ., დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2010, 52.

<sup>15</sup> იხ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 1921, მუხლი 70

<sup>16</sup> ერემოვი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის თებერვლის კონსტიტუცია, ჟურნალი „სამართალი“, 1992, №10-11, 15.

ვრობის თაგმჯღომარე პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე და იგი „ვალდებულია დაემორჩილოს პარლამენტის დადგენილებას“<sup>17</sup>. სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სრულ უგულვებელყოფას წარმოადგენს მთავრობის კიდევ ერთი ვალდებულება - „შეასრულოს ყოველივე, რაც კანონს ან პარლამენტს მისთვის დაუვალება“<sup>18</sup>.

მიუხედავად მთავრობის ნომინალური უფლებამოსილებებისა, 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით მნიშვნელოვანია აღმასრულებელი ხელისუფლების ცალკეული უფლებამოსილებანი, რომლებიც საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტებს შეიცავს.

კონსტიტუციის 103-ე მუხლის შესაბამისად მთავრობის ცენტრალურ ორგანოებს უფლება ჰქონდათ შეეჩერებინათ ადგილობრივი თვითმმართველობის დადგენილება და განკარგულება, თუ იგი ეწინააღმდეგებოდა კანონს. ასეთ შემთხვევაში საქმე უნდა გადასცემოდა სასამართლოს. მაშასადამე, მთავრობას ჰქონდა სახელმწიფო ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების სამართლებრივი აქტების მოქმედების შეჩერების უფლებამოსილება, რაც შეიძლება განვიხილოთ როგორც მთავრობის საზედამხედველო უფლებამოსილება კანონქვემდებარე აქტებზე, თუმცა აღნიშნული უფლებამოსილება განსხვავდება საკონსტიტუციო ზედამხედველობისაგან. კონსტიტუციის ამავე ნორმის შესაბამისად აღნიშნული კანონქვემდებარე აქტების შეჩერების წესი და პირობები ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო. კონსტიტუციის მოქმედების შეჩერების გამო შეუძლებელია ვიმსჯელოთ იმაზე თუ რა შინაარსის მატარებელი იქნებოდა ხსენებული კანონი და რა პირობების არსებობის შემთხვევაში შეიძლება მთავრობა ადგილობრივი თვითმმართველობის აქტების შეჩერებას, თუმცა ფაქტია, რომ აღნიშნული კანონი გახდებოდა სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის დროს მთავრობის გადაწყვეტილების კანონშესაბამისობის განსაზღვრის მთავარი სამართლებრივი საფუძველი.

---

<sup>17</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 1921 მუხლი 73.

<sup>18</sup> იქვე, მუხლი 72.

მეტად მნიშვნელოვან ნორმას წარმოადგენს კონსტიტუციის 72-ე მუხლი, რომლის თანახმად მთავრობის ერთ-ერთ მოვალეობას წარმოადგენს „თვალ-ყურის დევნა და აღსრულება კონსტიტუციისა და კანონებისა“<sup>19</sup>. პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს რომ ტერმინი „თვალ-ყურის დევნა“ მეტად ბუნდოვანია. საფუძველს მოკლებულია მოსარზრება, რომ აღმასრულებელ მთავრობას, რომელიც თავად იყო ვალდებული შეესრულებინა „ყოველივე, რაც პარლამენტს მისთვის დაუვალებია“, შესძლებოდა კონსტიტუციასთან შეუსაბამო ნორმის თუნდაც მოქმედების შეჩერება, მითუმეტეს თუ გავითვალისწინებთ რომ მთავრობას პარლამენტზე გაცილებით დაბალი სტატუსის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს კანონქვემდებარე აქტების მხოლოდ შეჩერების უფლება გააჩნდა. ამ ნორმის შესაბამისად სავარაუდოა, რომ მთავრობას უნდა განეხორციელებინა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა მიერ კონსტიტუციისა და კანონის დაცვის თვალყურის დევნება. თუმცა ასეთ შემთხვევაშიც მთავრობას სახელამხედველო და არა საკონსტიტუციო კონტროლის ფუნქციები ექნებოდა.

### 3.2. პარლამენტი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა შორის განსაკუთრებული ადგილი საქართველოს პარლამენტს უკავია. „ხელმწიფობა ეკუთვნის მთელ ერს, ხოლო პარლამენტი კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებს ერის ხელმწიფობას“<sup>20</sup>. იგი წარმოადგენს „სახელმწიფოს მთავარ დედაბომს“<sup>21</sup>, რომელიც ფართო უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი. სახელმწიფო ორგანოთა შორის პარლამენტის უპირატესი ადგილის გათვალისწინებით კონსტიტუციის პროექტზე გამართული მსჯელობის დროს იმთავითვე გამოირიცხა პარლამენტის, როგორც „სახალ-

<sup>19</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 1921, მუხლი 72.

<sup>20</sup> იქვე, მუხლი 52.

<sup>21</sup> ერემოვი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის თებერვლის კონსტიტუცია, ჟურნალი „სამართალი“, 1992, №10-11, 14.

ხო სუვერენიტეტის“ გამომხატველი ორგანოს მიერ მიღებული კანონების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის განმსაზღვრელი ორგანოს არსებობა სენატის სახით, რაც საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრებით სენატის უფრო მნიშვნელოვან ორგანოდ აქცევდა ვიდრე პარლამენტი იყო.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შესაბამისად პარლამენტი ფართო უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი. უზვეულო ფაქტია, მაგრამ კონსტიტუცია არაფერს ამბობს არაკონსტიტუციური აქტების მიმართ პარლამენტის უფლებამოსილებების შესახებ. თუმცა პარლამენტს შეეძლო განეხორციელებინა მთავრობის საერთო კონტროლი<sup>22</sup>, რომელსაც თავის მხრივ უნდა განეხორციელებინა კონსტიტუციის აღსრულებაზე თვალყურის დევნა. პრაქტიკული თვალსაზრისით რთულია იმის განსაზღვრა, თუ რა მთიარეს კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა ტერმინში საერთო კონტროლი, თუმცა თუ სხვა ნორმებს შევადარებთ (მაგალითად, მთავრობისა და სენატის ვალდებულებები პარლამენტისათვის ანგარიშის ჩაბარებისა და „ყოველივეს შესრულების შესახებ“, რასაც პარლამენტი დაავალბდა) ცხადი გახდება, რომ პარლამენტარიზმის იდეის ამგვარ გაგებას შეეძლო ხელი შეეშალა სახელმწიფო ორგანოების ფუნქციონირებისათვის.

### 3.3. სასამართლო

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სასამართლო სისტემის ჩამოყალიბება 1918 წლის 20 სექტემბერის გადაწყვეტილების საფუძველზე, დროებითი საგანგებო სასამართლოს<sup>23</sup> შემოღებით დაიწყო. ხოლო 1919 წლის 29 ივლისის კანონით როგორც უმაღლესი სასამართლო ინსტანცია, დაფუძნდა უზენაესი სასამართლო - სენატი<sup>24</sup>. სწორედ აღნიშნუ-

---

<sup>22</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ბათუმი, 1921, მუხლი 54.

<sup>23</sup> იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, თბილისი, 1990, 67.

<sup>24</sup> იხ., იქვე 3-4.

ლი კანონის შესაბამისად სენატს გააჩნდა თანამედროვე საკონსტიტუციო სასამართლოების დამახასიათებელი ერთ-ერთი ძირითადი უფლებამოსილება - განეხილა მთავრობის დაწესებულებათა და სხვა უწყების სასამართლოებს შორის არსებული კომპეტენტური დავები<sup>25</sup>.

სენატს, როგორც სასამართლო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოს გააჩნდა გარკვეული საკონტროლო უფლებამოსილებები, თუმცა როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ისინი განხვავებულია საკონსტიტუციო კონტროლისაგან. კერძოდ, კონსტიტუციის 76-ე მუხლის შესაბამისად, უმაღლესი სასამართლო დაწესებულება სენატი, რომელსაც ირჩევდა პარლამენტი, მოვალე იყო თვალყური ედევნებინა კანონის დაცვისათვის. უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის 72-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტსა და 76-ე მუხლის ანალიზის შესაბამისად, რომელთა საფუძველზეც რესპუბლიკის მთავრობასა და სენატს ევალებოდა კონსტიტუციისა და კანონის დაცვისადმი თვალყურის დევნება კოლიზიური შინაარსისა იყო და სახელმწიფო ხელისუფლების ამ ორგანოთა უფლებამოსილებების დუბლირებას წარმოადგენდა.

აღსანიშნავია აგრეთვე სენატის შესახებ დებულება, რომელიც ჯერ კიდევ კონსტიტუციის მიღებამდე ითვალისწინებდა სენატის ყოველი დაწესებულების, თანამდებობის პირისა და ადგილობრივი ორგანოს მიერ კანონის დაცვასა და სისრულით ასრულებაზე თვალყურის დევნების ვალდებულებას<sup>26</sup>. ამავე დებულების მექანსე მუხლის შესაბამისად: „თუ სენატი დაინახავს, რომ მინისტრის ან მთავრობის სხვა უმაღლესი წარმომადგენლის ცირკულარი, განკარგულება ან სავალდებულო დადგენილება ეწინააღმდეგება კანონს, განკარგულება უნდა გასცეს

---

<sup>25</sup> სახელმწიფო ორგანოებს შორის დავებს განიხილავდა სამოქალაქო საკასაციო დეპარტამენტის ადმინისტრაციული განყოფილება, ხოლო სხვადასხვა სასამართლოებსა და სასამართლოსა და მთავრობის დაწესებულებებს შორის დავას განიხილავდა სენატის საკასაციო დეპარტამენტთა საზოგადო კრება. (ავტ) აღნიშნულის შესახებ იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, მუხლები 34-35, თბილისი, 1990.

<sup>26</sup> იხ., მუხლი 1.

მათი მოქმედების შეჩერებისათვის, ან გააუქმოს იგი სავსებით, ან ნაწილობრივ“. მოცემულ ნორმაში სენატს გააჩნდა გარკვეულწილად დისკრეციული უფლებამოსილება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის გამოვლენის შემთხვევაში განეხორციელებინა საკონტროლო ან საზედამხედველო ფუნქციები.

## დასკვნა

ყოველივე აღნიშნული ცხადყოფს, რომ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები აღჭურვილნი იყვნენ გარკვეული საკონტროლო და საზედამხედველო უფლებამოსილებით, თუმცა ეს ფუნქციები სრულიად განსხვავებულია საკონსტიტუციო კონტროლისაგან. უნდა ითქვას, რომ საკონტროლო და საზედამხედველო ფუნქციების ელემენტების არსებობა კონსტიტუციაში თავისთავად მიაჩნებოდა, რომ ადრე თუ გვიან მაინც დადგებოდა კონსტიტუციის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმის შემოღების აუცილებლობის საკითხი, მით უმეტეს, ამის თქმის საფუძველს გვაძლევს იმ დროის თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის იდეებზე ორიენტირებული კონსტიტუციის სულისკვეთება. თუმცა, პრაქტიკული თვალსაზრისით, ამ საკითხზე შესაძლებელია მხოლოდ ვარაუდის გამოთქმა, რადგან კონსტიტუციის შეფასება მხოლოდ თეორიულ ასპექტში არის შესაძლებელი, იმის გამო, რომ კონსტიტუციამ ფაქტობრივად 4 დღე იმოქმედა, ხოლო იურიდიულად მისი მოქმედება 1921 წლის 17 მარტს შეჩერდა.

ქართულ სამართლებრივ ლიტერატურაში არსებული მოსაზრება კონსტიტუციაში საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტების არსებობის შესახებ, - რომ სასამართლო ხელისუფლება 1921 წლის კონსტიტუციაში მართლმსაჯულების ფორმით არის წარმოდგენილი, ხოლო საკონსტიტუციო კონტროლი ცალკეული ნიშნებისა და ელემენტების აღნიშვნით შემოიფარგლება<sup>27</sup>,

---

<sup>27</sup> შეად., ფუტკარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, ქართული კონს-

შეიძლება უფრო ვიწროდაც განიმარტოს. თუ არ ჩავთვლით მთავრობის უფლებამოსილებას კონსტიტუციის და კანონის „თვალ-ყურის დევნისა და აღსრულების შესახებ“, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის არცერთი ნორმა არ ატარებს საკონსტიტუციო კონტროლისათვის დამახასიათებელ რაიმე ნიშანს.

აღსანიშნავია რომ ისტორიული წყაროების მიხედვით კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დროს განიხილებოდა სენატის საკონსტიტუციო კონტროლის უფლებამოსილებით აღჭურვის საკითხი, თუმცა საბოლოოდ მოსაზრება უარყოფილ იქნა - საკონსტიტუციო კომისიამ ვერ დაუშვა ისეთი ორგანოს არსებობა, რომელიც შეძლებდა პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა განესაზღვრა.<sup>28</sup>

---

ტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 184.

<sup>28</sup> იხ., მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის სათავეებთან, საქართველოს ეროვნული საბჭოს (პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია, თბილისი, 1993, 23

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია
2. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918-1921), რედაქტორი ვ. შარაშენიძე, თბილისი, 1990
3. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია, თბილისი, 1996.
4. ცნობილადე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ტომი I, გამომცემლობა უნივერსალი, თბილისი, 2005
5. ერემოვი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის თებერვლის კონსტიტუცია, ჟურნალი „სამართალი“, 1992, №10-11
6. ფუტყარაძე ი., სასამართლო ხელისუფლება საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით
7. კახიანი გ., საკონსტიტუციო კონტროლის ინსტიტუტი და მისი ფუნქციონირების პრობლემები საქართველოში: კანონმდებლობის და პრაქტიკის ანალიზი, თბილისი 2008
8. საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, ავტორთა ჯგუფი, თბილისი, 2010
9. კვერენხილაძე გ., კონსტიტუციის სამართლებრივი დაცვა და საკონსტიტუციო იუსტიციის მოდელები (ზოგიერთი თეორიული საკითხი), კავკასიის უნივერსიტეტის 10 წლის იუბილესადმი მიძღვნილი სამეცნიერო შრომების კრებული, თბილისი, 2008.
10. დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი (სახელმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისათვის), თბილისი, 2010

**არჩევნები 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით  
(1918-1921 წლების საარჩევნო სისტემა და განონმდებლობა)**

**შესავალი**

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით საქართველოს მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა.<sup>1</sup> სწორედ დემოკრატია არის ერთ-ერთი უძველესი პოლიტიკური მიმართულება და მისი შინაარსი ეპოქიდან ეპოქამდე იცვლებოდა, ხოლო არჩევნები დემოკრატიის ერთ-ერთი მთავარი მონაპოვარია. თავიდანვე არჩევითობა და ხალხის ხმის მიცემის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება იყო დემოკრატიის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპი. დემოკრატიის განვითარებასთან ერთად ვითარდებოდა არჩევნების თეორია და პრაქტიკა. არჩევნები დემოკრატიის არა მარტო არსებითი ნიშანი და ატრიბუტია, არამედ მის ქვაკუთხედსა და აუცილებელ პირობას წარმოადგენს.

ხალხის ნება მთავრობის ძალაუფლების საფუძველია. ეს ნება გამოხატული უნდა იყოს პერიოდული და ჭეშმარიტი არჩევნების მეშვეობით, რომელიც უნდა ჩატარდეს საყოველთაო და თანასწორი ხმის უფლებით და უნდა იყოს ფარული კენჭისყრით, ან ხმის მიცემის ექვივალენტი თავისუფალი პროცედურების გამოყენებით. თამამად შეგვიძლია ვთქვათ და დარწმუნებული ვარ ვთანხმდებით, რომ არჩევნები დემოკრატიის მთავარი წესია.

საქართველოს ისტორიაში პირველი მრავალპარტიული, დემოკრატიული არჩევნები ჩატარდა 1919 წლის 14-16 თებერვალს.

---

<sup>1</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, მუხლი 1.

არჩეული იქნა საქართველოს დამფუძნებელთა კრება, რომლის წინაშეც უადრესად საპასუხისმგებლო ამოცანა იდგა - განესაზღვრა საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური წყობის საფუძვლები. სწორედ, რომ საქართველოში მოსახლეობის სურვილმა და მისმა სამოქალაქო აქტიურობამ გამოიწვია და დღის წესრიგში დააყენა არჩევნების საკითხი და არჩევნებით არჩეული ხელისუფლების საჭიროება, ვინაიდან არჩევნების მეშვეობით ხელისუფლების ორგანოები დებულობენ ლეგიტიმაციას, სახალხო მხარდაჭერას და აღიარებას. ჯერ კიდევ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღებამდე, იქნა მიღებული საქართველოს ეროვნული საბჭოს და საქართველოს ეროვნული მთავრობის მიერ 1918 წლის 22 ნოემბერს დებულება, დამფუძნებელთა კრების არჩევნების შესახებ.

## **1. 1918-1921 წლების საარჩევნო სისტემა და არსებული კანონმდებლობა**

საარჩევნო პროცესი ხორციელდება გარკვეული სამართლებრივი ნორმების, წესების შესაბამისად, რომელიც კონსტიტუციასა და საარჩევნო დებულებაში იყო განსაზღვრული. არჩევნების მთავარ მომწესრიგებელ საშუალებას საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს, რომელიც განსაზღვრავს არჩევნების ორგანიზაციის ზოგად პრინციპებსა და იმ წესებს, რომლითაც ამომრჩეველთა ხმები მანდატებში გამოისახება. საარჩევნო სისტემის მთავარი დანიშნულებაა ხალხის ნების წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა.

ჩვენ 1918–1921 წლებში არსებულ საარჩევნო სისტემას შეიძლება გაუკეთოთ როგორც ვიწრო ასევე ფართო განმარტება. ფართო გაგებით, საარჩევნო სისტემა საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ერთობლიობაა, რომლის მიხედვითაც ფორმირდება სახელმწიფოს არჩევითი ორგანოები. ვიწრო გაგებით საარჩევნო სისტემა ეს არის სადეპუტატო მანდატების განაწილების ხერხი კანდიდატებს შორის ამომრჩეველთა ხმის მიცემის შედეგების მიღების საფუძველზე.

1918 წლის 22 ნოემბერს საქართველოს რესპუბლიკის პარლამენტმა დაამტკიცა დამფუძნებელი კრების არჩევნების დებულება. იგი ითვალისწინებდა საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი და ფარული ხმის მიცემით დამფუძნებელი კრების 130 წევრის არჩევას პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე.<sup>2</sup> არჩევნების ჩატარება ევალებოდა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას და მასზე დაქვემდებარებულ კომისიებს, რომელშიც შედიოდნენ იმ პოლიტიკურ პარტიათა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა წარმომადგენლები, რომლებიც არჩევნებში მონაწილეობას მიიღებდნენ

თითოეულ საარჩევნო სისტემას გააჩნია თავისი სუსტი და ძლიერი მხარეები. პირველად დამფუძნებელი კრების არჩევნების დებულებაში (1918წ) და შემდეგ უკვე საქართველოს კონსტიტუციაში (1921წ) კერძოდ საქართველოს რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანოს „საქართველოს პარლამენტის“ არჩევნებში პროპორციულ საარჩევნო სისტემას მიენიჭა უპირატესობა. იმ დროისათვის პროპორციული საარჩევნო სისტემით არჩევნების ჩატარება ახალი და ძალიან პოპულარული იყო ევროპის ქვეყნებში (პირველად სერბეთი - 1888 წელი და ბელგია - 1889 წელი).

პროპორციული საარჩევნო სისტემის მთავარი არსი;

1. ამომრჩევლეთა ხმებისათვის იბრძვიან არა კანდიდატები, არამედ პოლიტიკური პარტიები.

2. პარტიები აყენებენ ე.წ „პარტიულ სიებს“ რომელშიც მითითებულია როგორც ამ პარტიის კანდიდატები, ისე მათ მიერ მანდატების მიღების რიგითობა.

3. ამომრჩეველი ხმას აძლევს პარტიას და მაშასადამე საარჩევნო სიას მთლიანად

4. მანდატები პარტიების შორის ნაწილდება მიღებული ხმების პროპორციულად.

საერთო დებულების მიხედვით არჩევნებში გამოიყოფოდა ერთი საარჩევნო ოლქი ხოლო რესპუბლიკა დაიყოფოდა უბნებად, რაც მიუთითებს, რომ იმ დროისათვის უარი ითქვა მრავალ-

---

<sup>2</sup> დამფუძნებელი კრების საარჩევნო დებულება, მუხლი 2.

ვალმანდატიან ოლქებზე დამყარებული პროპორციულ საარჩევნო სისტემაზე და უპირატესობა მიენიჭა პროპორციულ საარჩევნო სისტემას საერთო სახელმწიფოებრივ დონეზე.<sup>3</sup> რაც შეეხება პროპორციულ საარჩევნო სისტემის მთავარ ღირსებებს და ნაკლოვანებებს. ამ მიმართულებით აღსანიშნავია;

დადებითი მხარეები:

- ისეთი ხელისუფლების ორგანოები, რომელთა შემადგენლობაც უფრო ადეკვატურად ასახავს პარტიული ძალების ფაქტობრივ თანაფარდობას ქვეყანაში.

- პროპორციული სისტემა ხელს უწყობს მოქალაქეთა გააქტიურებას არჩევნების დროს და მთლიანად პოლიტიკაში.

- პროპორციული წარმომადგენლობის არსი ისაა, რომ აუცილებელია კოალიციების შექმნა.

ნაკლოვანებები

- სუსტი კავშირი პარლამენტარებსა და ამომრჩევლებს შორის.

- ძალიან დიდია კანდიდატების დამოკიდებულება პარტიულ აპარატზე.

## 2. საარჩევნო უფლება

დამფუძნებელთა კრების არჩევნების დებულების მიხედვით, არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდა რესპუბლიკის ორივე სქესის მოქალაქეს, თუ არჩევნების დღისათვის ოცი წელი შესრულებიათ, რეგულარულ ჯარში ჩარიცხულს აქვს მხოლოდ პასიური საარჩევნო უფლება.<sup>4</sup> საქართველოს კონსტიტუციაში და დამფუძნებელთა კრების დებულებაში კონკრეტულად არ იყო განსაზღვრული პასიური საარჩევნო უფლების ცენზი, ანუ რა ასაკიდან შეიძლება არჩეული იქნას დამფუძნებელთა კრებაში მოქალაქე, აქედან გამომდინარე, დებულების თანახმად, სადაც წერია, რომ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჰქონდა 20 წლის მოქალაქეს და შემდეგ დებულებაში განიხილება სამხედრო პირებისათვის პასიური უფლების შე-

---

<sup>3</sup> იქვე.

<sup>4</sup> იქვე, მუხლი 3.

ზღუდვა, შეგვიძლია ვივარაუდოთ რომ, კანონმდებელი როგორც პასიურ ისე აქტიურ საარჩევნო უფლებად გულისხმობდა 20 წელს.

კანონმდებელს საინტერესოდ და კონკრეტულად აქვს შეზღუდული საარჩევნო უფლება. პირველ რიგში შეიძლება გამოვეყნოთ ის პირები, რომელთა მიმართაც სასამართლო სასჯელი იყო ძალაში შესული. ასეთ პირებს საარჩევნო დებულების თანახმად შეზღუდული ჰქონდათ საარჩევნო უფლება. აღსანიშნავია ფაქტი, რომლის მიხედვითაც, სასჯელის მოხდის შემდეგაც, მოქალაქეებს არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ჩამორთმეული აქვთ. კონკრეტულად გამოყოფილია ორი ნაწილი ა) კატორღამისჯილს სასჯელის მოხდის შემდეგ ათი წლის გასვლამდე და ბ) ვისაც მისჯილი აქვს გადასახლება, გამასწორებელი სატუსაღო ან ციხე მდგომარეობის ჩამორთმევით ან შეზღუდვით, სასჯელის მოხდის შემდეგ ხუთი წლის გასვლამდე.<sup>5</sup> ეს შეიძლება ჩაითვალოს ამომრჩევლის უფლების დარღვევად. მაგრამ შეიძლება მივიჩნიოთ, რომ კანონმდებელი გამოვიდა დანაშაულის სიმძიმიდან და მიიჩნია რომ, მხოლოდ თავისუფლების აღკვეთა არ იქნებოდა საკმარისი და დამტკიცებით სასჯელად არჩევნებში მონაწილეობის უფლების ჩამორთმევაც სასჯელის მოხდის შემდეგაც ძალაში დატოვა.

საინტერესო გადაწყვეტა ასევე ის რომ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება დებულების თანახმად სიცოცხლის ბოლომდე ჰქონდა ჩამორთმეული იმ პირებს ვინც თავი აარიდა სამხედრო სამსახურს ან გამოიქცა სამხედრო სამსახურიდან. დამფუძნებელთა კრების არჩევნების წარმოების ხელმძღვანელი დაწესებულებები

დებულების თანახმად, დამფუძნებელთა კრების არჩევნების ჩატარება მისი ხელმძღვანელობა და სისტემური მართვა ევალებოდა, რესპუბლიკის ცენტრალურს, საქალაქო, სამაზრო, სოფლის საზოგადოების და სოფლის წვრილ საარჩევნო კომისიებს. ასევე სოხუმის და ზაქათალის ოლქებში არჩევნების

---

<sup>5</sup> იქვე, მუხლი 5, პუნქტი 1.

წარმოებას ხელმძღვანელობს სოსუმის და ზაქათაღის ოლქების საარჩევნო კომისიები.

რესპუბლიკის საარჩევნო კომისიას ირჩევდა, საქართველოს პარლამენტი ოცთაერთი კაცისაგან. ცენტრალური საარჩევნო კომისია თავის შემადგენლობიდან ირჩევდა თავჯდომარეს, თავჯდომარის ამხანაგს, მდივანს, ხაზინადარს. ცენტრალურის საარჩევნო კომისიაში სრული უფლებებებით და მოვალეობებით აღიჭურვებოდა იმ პოლიტიკური პარტიის ან ჯგუფის წარმომადგენელი, რომლის საკანდიდატო სიაც წარმოდგენილი იქნებოდა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში. დღიდან კომისიის მიერ საკანდიდატო სიის მიღებისა მათი წარმომადგენელი იწყებდა კომისიაში დებულების თანახმად სამუშაოს შესრულებას.<sup>6</sup>

დებულების თანახმად რესპუბლიკის საარჩევნო კომისიას ევალებოდა: 1) საერთო კონტროლი და მონიტორინგი არჩევნების მიმდინარეობის. 2) სტატისტიკის და ინფორმაციის დაგროვება და შემუშავება. 3) კონტროლი იმის შესახებ, რომ გამართულად იქნას მოწყობილი და დროულად დაიწყოს მუშაობა სამაზრო, საქალაქო და საოლქო კომისიებმა. 4) საარჩევნო უბნების დამტკიცება და განაწილება სამაზრო, საქალაქო და საოლქო კომისიების და განხილვა ყველა იმ განცხადებისა, რომელიც საარჩევნო უბნებზე წესრიგის დამყარებას შეეხება. 5) განსაზღვრა და იმ დღის დადგენა, რომელის მიხედვითაც საქალაქო და სასოფლო კომისიები დაიწყებენ საერთო სიების ფორმირებას და მონიტორინგს. სიების სწრაფად და ხარისხიანი შედგენას და უზრუნველყოფენ პროცესის საჯაროობა. 6) მიღება და განხილვა საკანდიდატო სიების (არჩევნებში მონაწილე სუბიექტების) მათზე საარჩევნო ნომრის მინიჭება და ამ საარჩევნო ნომრების გასაჯაროება და სამაზრო, საქალაქო და სასოფლო კომისიებზე დროულად მიწოდება. 7) განკარგულების გამოცემა, საარჩევნო კონვერტების, საარჩევნო ბარათების (ბიულეტენების), საარჩევნო ყუთების და პირადი ბარათების დამზადების შესახებ. 8) ხმების დათვლის წარმოება მთელ სა-

---

<sup>6</sup> იქვე, მუხლი 10.

ქართველოში, ამ შედეგების შეჯამება და მისი საჯაროდ გამოცხადება. 9) შედგენა დამფუძნებელ კრებაში არჩეულ წევრთა სიის და მათვის სათანადო საბუთების მიცემა. 10) მთელი საარჩევნო პერიოდში გაწეული სამუშაოების და წარმოებულ საქმეთა დამფუძნებელ კრებისათვის გადაცემა. 11) იმ სახსრების და ფინანსების განკარგვა, რომელიც ბიუჯეტიდან იქნა გამოყოფილი არჩევნების ჩატარებისათვის.<sup>7</sup>

ასევე დებულებით განსაზღვრულია და მკაფიოდ ჩამოყალიბებულია, როგორც სამაზრო ასევე საქალაქო და სასოფლო საარჩევნო კომისიების უფლება-მოვალეობები. ამ მიმართულებით საარჩევნო დებულება სისტემურად გამართულია და ძალიან მკაფიოდ და კონკრეტულად განსაზღვრავს ცენტრალური, საქალაქო და სამაზრო კომისიების ფუნქციასა და მოვალეობას. აღსანიშნავია თვითკონტროლის მექანიზმები და ასევე პარტიათა წარმომადგენლების სიმრავლე ცენტრალურ საარჩევნო კომისიის დაკომფლექტებაში. ეს შეიძლება ცალსახად შეფასდეს, როგორც გამჭვირვალე საარჩევნო სისტემა და მივიჩნით, რომ ყველა პოლიტიკური სუბიექტის თანასწორ მდგომარეობაში აყენებდა. დებულებაში შესაბამისი რეგულაციის არსებობა პოლიტიკურ პარტიებს აძლევდა საშუალებას თავისი წარმომადგენლის მეშვეობით დაეცვათ თავისი პოლიტიკური პარტიის ინტერესები და უშალოდ მიეღო მონაწილეობა არჩევნების ჩატარებას, შედეგების შეჯამების და ცნობის პროცესში.

საკონსტიტუციო კომისიაში ცხარე კამათი იმართებოდა საარჩევნო ოლქების რაოდენობასთან დაკავშირებით (დამფუძნებელი კრების არჩევნების დროს საქართველო წარმომადგენდა ერთ საარჩევნო ოლქს). საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა ნაწილი მიიჩნევდა რომ საქართველო დაყოფილიყო საარჩევნო ოლქებად. საკონსტიტუციო კომისიის თვალსაზრისი დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს არ გაიზიარეს (სოციალ - დემოკრატებმა, სოციალ - ფედერალისტებმა და ეროვნულ - დემოკრატებმა). მათ მხარი დაუჭირეს არსებული ერთ ოლქიან სისტემას.

---

<sup>7</sup> იქვე, მუხლი 11.

## 2.1. საარჩევნო სიები

დამფუძნებელი კრების არჩევნების საწარმოებლად სიების შედგენა ხდებოდა თითოეულ საარჩევნო უბნებში ცალ-ცალკე. ასევე აღსანიშნავია, რომ რესპუბლიკის ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ხდებოდა საარჩევნო სიების შედგენის და ფორმირების დაწვების დღის გამოცხადება.<sup>8</sup> ვინაიდან ცნობილი ყოფილიყო მოქალაქეებისათვის სიების ფორმირების დაწვების შესახებ და ასევე მათ შექმნებოდათ თვითონ მოეხდინათ გამოხმაურება და მოეთხოვათ შესაბამისი საბუთების წარმოდგენის შემდეგ თავის სიაში შეყვანა. ხოლო საარჩევნო უბნის სიაში შეყვანა ხდებოდა, იმ ადგილობრივი მაცხოვრებლის რომელიც იქ ცხოვრობდა სიის შედგენის დაწვების დღემდე, თუნდაც დროებით დატოვებული ჰქონოდა საცხოვრებელი.<sup>9</sup> მნიშვნელოვანია, რომ დაწვრილებით არის დებულებაში განსაზღვრული სიაში შესატანი ინფორმაცია. საარჩევნო სიაში აღინიშნებოდა, გვარი, დამატებითი სახელი, სახელი, მამის სახელი, ასაკი, ეროვნება, სარწმუნოება, წერა - კითხვის ცოდნა, განათლება, პროფესია და სად იყო მიწერილი 1914 წლისათვის.<sup>10</sup> აქ აღსანიშნავია, რომ საარჩევნო სიაში დაწვრილებითი ინფორმაციის შეტანა შეიძლება დადებითად იქნეს განხილული ვინაიდან ეს უზრუნველყოფს სიის სწორ ფორმირებას და ცდომილების შესაძლო დაშვების ნაკლებობას, მაგრამ საინტერესოა რას გულისხმობდა კანონმდებელი როცა ეროვნებაზე აკეთებდა აქცენტს, და რამდენად საჭირო იყო ამ სახის ინფორმაციის საარჩევნო სიაში შეტანა.

საარჩევნო დებულებაში ასევე კონრეტულად არის განსაზღვრული საარჩევნო სიების გამოქვეყნების და გასაჩივრების ვადები. საარჩევნო სია შედგენისთანავე დაუყონებლივ, კერძოდ არჩევნების დაწყებამდე 40 დღით ადრე უნდა გამხდარიყო საჯარო

---

<sup>8</sup> იქვე, მუხლი 26.

<sup>9</sup> იქვე, მუხლი 29.

<sup>10</sup> იქვე, მუხლი 31.

რო.<sup>11</sup> ვინაიდან ყველას უნდა ჰქონოდა შესაძლებლობა საარჩევნო სიების გაცნობის და საჭიროების შემთხვევაში ამ სიებში ცვლილების შეტანის. იმ დღიდან, რაც მოხდებოდა საარჩევნო სიების გამოქვეყნება, ადგილობრივ ადმინისტრაციას შეეძლებოდა მოეთხოვა სიებში ცვლილების შეტანა. საარჩევნო ხმის უფლების მოქალაქეებს ჰქონდათ უფლება მოეთხოვათ და გაესაჩივრებინათ საარჩევნო სიის სრულყოფილება. არსებული საჩივარი შედის სამაზრო ან საქალაქო საარჩევნო კომისიებში. ამ შემთხვევაში დამატებით საარჩევნო სიებში შეიძლება შეტანილი იყვნენ ის პირები, ვინც თავდაპირველად არ იმყოფებოდა სიაში, ასევე ის საარჩევნო უფლების მქონე პირები, ვისაც გასაჩივრების შედეგად დაუკმაყოფილდათ თავიანთი საჩივარი.<sup>12</sup> სააჩივარს ცენტრალური საარჩევნო კომისია იხილავს 5 დღის განმავლობაში. ხოლო ცენტრალური საარჩევნო კომისიის გადაწყვეტილების გასაჩივრება ხდებოდა სასამართლოში 10 დღის განმავლობაში. სასამართლო იხილავდა წარდგენილ საჩივრებს და იღებდა შესაბამის გადაწყვეტილებას,<sup>13</sup> რომელის განხილვაც უნდა მომხდარიყო 5 დღის ვადაში. საარჩევნო სიები, ხუთი დღის განხილვის შემდეგ, იმ გადაწყვეტილების შესაბამისად რაც მიიღო ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ და ოლქის ადმინისტრაციულმა სასამართლომ უნდა გამოქვეყნებულიყო თავიდან, არა უგვიანეს 10 დღისა არჩევნების დღემდე, რათა დაინტერესებულ პირებს გადავიღებოდათ მათი გადამოწმება.<sup>14</sup>

## 2.2. საკანდიდატო სიები

საკანდიდატო სია გულისხმობს პოლიტიკური პარტიების სიას, რომლებიც წარმოადგენენ დამფუძნებელთა კრებაში ასარჩევ კანდიდატებს. ვინაიდან მხოლოდ პროპორციული სის-

---

<sup>11</sup> იქვე, მუხლი 32.

<sup>12</sup> იქვე, მუხლი 34.

<sup>13</sup> იქვე, მუხლი 39.

<sup>14</sup> იქვე, მუხლი 41.

ტემით ტარდება არჩევნები, ამომრჩეველთა ჯგუფი წარადგენს საკანდიდატო სიებს არაუგვიანეს ოცდაათი დღისა არჩევნების დაწყებამდე.<sup>15</sup> წარმოდგენილი სიას თან უნდა ერთვოდეს სიაში მყოფი პირების ხელმოწერა, რომ ისინი თანახმა არიან კენჭი იყარონ არსებული პოლიტიკური პარტიის სიით, სხვა კანდიდატებთან ერთად. საკანდიდატო სია შეიძლება წარდგენილი იყოს, როგორც ამომრჩეველთა ჯგუფის მიერ ასევე ორგანიზაციის მიერ.

საკანდიდატო სიის შემტანი ჯგუფი ამავედროულად წარადგენდა ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში მათ წარმომადგენელს, ხოლო ესეთის არ არსებობის შემთხვევაში დებულების თანახმად, წარმომადგენლად ითვლებოდა ის პირი, ვინც საკანდიდატო სიაში იყო პირველი და ამავედროულად ჰქონდა ხელი მოწერილი. ანუ დღევანდელი გადმოსახედიდან ეს იყო პოლიტიკური პარტიის სიის პირველი ნომერი. ასევე პოლიტიკურ პარტიებს უნდა დაესახელებინათ იმ პირების ვინაობა, ვინც წარმოდგენილი იქნებოდა და მათ ინტერესებს დაიცავდა სამაზრო, საოლქო, საქალაქო და საუბნო საარჩევნო კომისებში.<sup>16</sup> დებულების თანახმად, ერთი და იგივე კანდიდატის სხვადასხვა სიაში შეყვანა არ შეიძლებოდა.<sup>17</sup> ცენტრალურ საარჩევნო კომისიაში წარდგენილი სააკანდიდატო სიები ინომრებოდა მათი შეტანის რიგის მიხედვით. ამ ნუმერაციით და აგრეთვე ორგანიზაციების სახელწოდებით, რის შედეგადაც ხდებოდა არსებულ სიებთან ერთად საკანდიდატო სიების გამოქვეყნება კომისიის შენობებში არაუგვიანეს ოცდასამი დღისა არჩევნების დაწყებამდე. გამოქვეყნების შემდეგ მისი საჯარო განხილვა და გამოცხადება ხდებოდა.<sup>18</sup>

იმ დროისათვის საქართველოში ე.წ „სტაჟიანი“ პარტიების გარდა არსებობდა ისეთი პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც სპეციალურად არჩევნების წინ შეიქმნა. (ესთეტიკური ლიგა,

---

<sup>15</sup> იქვე, მუხლი 43.

<sup>16</sup> იქვე, მუხლი 45.

<sup>17</sup> იქვე, მუხლი 46.

<sup>18</sup> იქვე, მუხლი 50.

ევენი დვალის პარტია) ამ საკითხთან დაკავშირებით ფართო განხილვების შემდეგ, გადაწყვეტილი იქნა მათ მისცემოდათ არჩევნებში მონაწილეობის საშუალება. ასევე დიდი განხილვა და დაპირისპირება გამოიწვია არჩევნებში არაქართული პარტიების მონაწილეობის საკითხმა, ერთი ჯგუფი თანახმად იყო ესეთი სახის პარტიებისათვისაც მიეცათ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება თუ ისინი მოღვაწეობას მხოლოდ საქართველოში განახორციელებდნენ, მაგრამ აქ წინა პლანზე წამოვიდა საერთაშორისო სამართლის ნორმები, რომლის მიხედვითაც უცხო სახელმწიფოთა პარტიებს უფლება არ ქონდათ მონაწილეობა მიეღოთ საქართველოს დამფუძნებელთა კრების არჩევნებში. (მიუხედავად ამისა დაშვებული იქნა სოციალ - დემოკრატიული პარტია). საბოლოოდ, დამფუძნებელთა კრების არჩევნებში მონაწილეობის მისაღებად რეგისტრირებული იქნა თხუთმეტი პოლიტიკური პარტია.

### 3. საარჩევნო ბარათების მიცემა და დათვლა

საარჩევნო ბარათებში იგულისხმება საარჩევნო ბიულეტენი, რომლის ნიმუშსაც საარჩევნო დებულების მიხედვით ამტკიცებდა ცენტრალური საარჩევნო კომისია, და საარჩევნო დებულების თანახმად მისი გასაჯაროება უნდა მომხდარიყო არაუგვიანეს 35 დღის არჩევნების დაწყებამდე.<sup>19</sup> როგორც საარჩევნო ბარათების ასევე კონვერტებიც უნდა ყოფილიყო ერთნაირი, არა გამჭვირვალე და ზედ თან უნდა დართოდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ბეჭედი.<sup>20</sup> ჩვეულებისამებ როგორც, კონვერტები ასევე საარჩევნო ბარათები მზადებოდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის განკარგულებით. ყველა საკანდიდატო სიისთვის მზადებოდა თანახსორი რაოდენობა საარჩევნო ბარათების<sup>21</sup> (ერთი სია ბიულეტენზე) ასევე მნიშვნელოვანია რომ, სია უნდა დაბეჭდილიყო ქართულად მაგრამ სიის

---

<sup>19</sup> იქვე, მუხლი 54.

<sup>20</sup> იქვე, მუხლი 56.

<sup>21</sup> იქვე, მუხლი 57.

წარმდგენ ჯგუფს, ანუ ეს იქნებოდა საინიციატივო ჯგუფი თუ ორგანიზაცია, რომლებმაც წარადგინეს დამფუძნებელთა კრების არჩევნებში პოლიტიკური სუბიექტები მათ შეუძლიათ მოითხოვონ საარჩევნო ბარათში არსებული ტექსტის შესაბამისი თარგამნი იმ ენაზე, რომელსაც თვითონ მოითხოვენ. ხოლო ასეთი განაცხადის შეტანის შემთხვევაში პოლიტიკური სუბიექტის, ანუ საკანდიდატო სიის წარმდგენი თან ვალდებულია წარადგინოს თარგამანი არსებული ტექსტისა, რომელს თარგამანსაც ითხოვს.<sup>22</sup> ცენტრალური საარჩევნო კომისიის განკარგულებით ბარათები და კონვერტები დამზადებისთანავე დაეზავნება მთავარ სამაზრო და საოლქო კომისებს. ძალიან საინტერესოდ და კარგად არის გაწერილი ამომრჩევლის მიერ ხმის მიცემის პროცესი, საოლქო საარჩევნო კომისიები წინასწარ ამზადებდნენ სახელობით მოწმობებს ამომრჩევლებისათვის ამ მოწმობაში აღინიშნებოდა ამომრჩევლის სახელი გვარი, დამატებითი სახელი, მისამართი და ის ნომერი რომელიც ამომრჩეველს გააჩნდა საარჩევნო სიაში. ასევე აღნიშნული უნდა ყოფილიყო დრო და ადგილი ხმის მიცემის. ამ სახის სახელობითი მოწმობით სარგებლობდა მხოლოდ ქალაქის მცხოვრები. დათქმის სახით განსაკუთრებულ შემთხვევებში საარჩევნო კომისიებს ნება აქვთ დაკმაყოფილდნენ ამომრჩევლის ვინაობის დამოწმებული ოფიციალური საბუთიც. მთავარი საქალაქო და სოფლის წვრილი საარჩევნო კომისიები ვალდებულია დაერიგებინა თითოეული ამომრჩევლისთვის, ერთ პასიური საარჩევნო უფლების მქონე მოქალაქეზე თითო-თითო საარჩევნო ბარათი (ბიულეტენი) იმ რაოდენობის რამდენი პარტიაც იღებდა მონაწილეობას არჩევნებში და ასევე უნდა დარიგებულებული სახელობითი მოწმობებიც.<sup>23</sup> არჩევნების ჩატარებისათვის, არჩევნების დღესათან დაკავშირებით ქალაქის თვითმმართველობა და სოფლის საზოგადოების სახალხო დაწესებულებები ვალდებული იყვნენ გამოეყოთ შესაბამისი ფართი არჩევნების ჩასატარებლად. საარჩევნო კომისიის თავჯდომარის ნებართვის გარეშე სამხედროები და პოლიციელები

---

<sup>22</sup> იქვე, მუხლი 58.

<sup>23</sup> იქვე, მუხლი 60.

საარჩევნო უბანზე დაშვება არ შეიძლებოდა.<sup>24</sup> საარჩევნო დებულების თანახმად მხოლოდ თავჯდომარის მოთხოვნის შემდეგ შეეძლო სამხედრო პირებს და პოლიციელებს საარჩევნო უბანზე ყოფნა და ისინი სრულიად ემორჩილებიან თავჯდომარეს, ესეც მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ საარჩევნო უბანზე დაირღვეოდა წესრიგი და საარჩევნო პროცესს ხელი შეეშლებოდა. ასევე საარჩევნო უბანზე ყოფნის უფლება არ ქონდათ შეიარაღებულ პირებს და იმ ადამიანებს ვინც არაფხიზებელ მდგომარეობაში იყვნენ.<sup>25</sup> ასევე ზუსტად და დაწვრილებით იყო გაწერილი საარჩევნო დებულების თანახმად ამომრჩევლის მოქმედება საარჩევნო უბანზე. პირველ რიგში, ამომრჩეველი თვითონ ავდებს საარჩევნო ყუთში საარჩევნო ბარათს, მანამდე ამომრჩეველი წარუდგენდა თავის პირადობის დამადასტურებელ მოწმობას საარჩევნო კომისიის ერთ - ერთ წევრს, (რეგისტრატორს) რომელიც ამავედროულად აკეთებდა აღნიშვნას იმის შესახებ რომ, ეს ამომრჩეველი უკვე გამოცხადა არჩევნებზე. ამის შემდეგ კი იღებდა კონვერტს, საარჩევნო ბარათის ჩასადებად. სოფლად თვითონ საარჩევნო კომისია ამოწმებს და ადასტურებს ამომრჩევლის ვინაობას, ვინაიდან პირადობის დამადასტურებელი საბუთის წარდგენა არ იყო საჭირო.<sup>26</sup>

ასაღნიშნავაია რომ არჩევნები მიმდინარეობდა სამი დღის განმავლობაში ხოლო საარჩევნო უბნის დახურვა ქალაქებში 9 საათზე ხოლო სოფლად 8 საათზე უნდა მომხდარიყო. საარჩევნო პროცესი გრძელდება იმ დრომდე სანამ შენობაში შესული ბოლო ამომრჩეველი არ დააფიქსირებს თავის ხმას. ამის შემდეგ შენობას ტოვებს ყველა და მოხდება უბნის დაღუპვა. არჩევნების მეორე დღემდე.<sup>27</sup> საინტერესო დათქმას აკეთებს დებულების თანახმად კანონმდებელი და საჭიროდ თვლის ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ დადგენილ საარჩევნო ბარათებთან ერთად ჩათვლილი იქნას ისეთი ბარათები, რო-

---

<sup>24</sup> იქვე, მუხლი 67

<sup>25</sup> იქვე, მუხლი 68.

<sup>26</sup> იქვე, მუხლი 72.

<sup>27</sup> იქვე, მუხლი 74.

მელიც ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ დადგენილ ტექსტთან მოდის შესაბამისობაში.<sup>28</sup>

საარჩევნო დებულების თანახმად, ნამდვილად არ შეიძლება ჩათვლილიყო ის ბარათები, რომელიც ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ დადგენილი ბარათებს ანალოგს არ წარმოადგენდა. ასევე ბარათი, რომელიც შეუვსებელია, ან ისეთი ბარათი, რომელიც შეუვსებელია ამომრჩევლის მიერ და მასზე განმასხვავებელი რაიმე სახის ნიშანი ჰქონდა დადებული. ასევე ნამდვილად არ შეიძლებოდა ჩათვლილიყო საარჩევნო ბარათი, რომლის რაოდენობაც კონვერტში ერთზე მეტი იქნებოდა მოთავსებული. საარჩევნო კომისიაში საარჩევნო ბარათის ცნობასთან დაკავშირებით იმართებოდა კენჭისყრა და საკითხის გადაწყვეტა ხდებოდა ხმების უმრავლესობით. თანაბარი ხმების შემთხვევაში კი დებულების შესაბამისად თავჯდომარის ხმა არის გადამწყვეტი. საბოლოო ოქმები ეგზავნებოდა მთავარ საქალაქო და სამაზრო საარჩევნო კომისიას, ამ კომისიებში ოქმებთან ერთად იგზავნებოდა: 1) კომისიის მიერ ნამდვილად მიჩნეული საარჩევნო ბარათები. 2) ბარათები, რომელიც კომისიის მიერ ნამდვილად იქნა ცნობილი მაგრამ კომისიის ერთ ან რამოდენიმე წევრს ეჭვი აქვს ბარათის ნამდვილობასთან დაკავშირებით. 3) ასევე ის საარჩევნო ბარათები რომელიც, ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ბათილად იქნა მიჩნეული.<sup>29</sup> ამის შემდეგ უკვე სამაზრო, საოლქო კომისები წარმოდგენილ ოქმებს განიხილავენ და საბოლოოდ ხდებოდა გამორკვევა, თუ რომელი საარჩევნო ბარათი უნდა ჩაითვალოს ნამდვილად და რამდენი ხმა მიიღო თითოეულმა საკანდიდატო სიამ.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> იქვე, მუხლი 76

<sup>29</sup> იქვე, მუხლი 81.

<sup>30</sup> იქვე, მუხლი 82.

#### 4. არჩევნების შედეგების გამორკვევა და დამფუძნებელთა კრების წევრობაზე უარის თქმა

ცენტრალური საარჩევნო კომისია ხელმძღვანელობდა სამაზრო და საქალაქო სხდომების ოქმების შედეგებით, ითვლიდა ხმებს, თუ რომელმა საკანდიდატო სიამ რამდენი ხმა მიიღო მთელი რესპუბლიკის მაშტაბით და ამის შემდეგ უკვე ხდებოდა დამფუძნებელ კრების წევრთა რაოდენობის დანაწილება წარმოდგენილ საკანდიდატო სიების შესაბამისად, იმ ხმების პროპორციით, რაც მათ არჩევნებზე მიიღეს. ხმების დათვლა ხდებოდა შემდეგნაირად, თითოეული საკანდიდატო სიის საერთო მიღებული ხმების რაოდენობა იყოფოდა შესაბამის კოეფიციენტზე, ხოლო ამდაგვარი დათვლის შედეგად, თუ უკანასკნელი ადგილებზე პრეტენზია ექნებოდა რამოდენიმე პოლიტიკურ პარტიას, მათ შორის საუკეთესო მაჩვენებლის მქონეს მიენიჭებოდა უპირატესობა. თანასწორი ხმების მიღების შემთხვევაში კი კენჭის ყრის წესით იქნებოდა გადაწყვეტილება მიღებული.<sup>31</sup> კანდიდატები დამფუძნებელი კრების წევრები ხდებიან ანუ პარლამენტში შედიან იმ რიგითობით რა რიგითობაც საკანდიდატო სიით, პოლიტიკურ პარტიებს ჰქონდათ წარდგენილი.

თუ რომელიმე საკანდიდატო სიიდან დამფუძნებელთა კრებაში შესვლაზე უარს იტყვოდა კანდიდატი, მაშინ მის ადგილს დაიკავებდა საკანდიდატო სიაში მისი მომდევნო კანდიდატი, ანუ ცენტრალულ საარჩევნო კომისია გამოდიოდა რიგითობის პრინციპის დაცვიდან და ავტომატურად დამფუძნებელთა კრების წევრის უფლებამოსილებით აღიჭურვებოდა რიგით მომდევნო კანდიდატი.<sup>32</sup> იმ შემთხვევაში, თუ უარის მიქმელი კანდიდატის შემდეგ სიაში სხვა კანდიდატი არ იმყოფებოდა, ამ შემთხვევაში დამფუძნებელ კრებაში ეს ადგილი ვაკანტური რჩებოდა.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> იქვე, მუხლი 85.

<sup>32</sup> იქვე, მუხლი 91.

<sup>33</sup> იქვე, მუხლი 92.

## 5. არჩევნების თავისუფლების და სისწორის დაცვა

განსაკუთრებით დიდი ყურადღებოდა ქონდა დათმობილი არჩევნების თავისუფლად და გამჭვირვალედ ჩატარებას. ყველა დარღვევის ჩამდენი განსაკუთრებით ისჯებოდა, ისეთი დარღვევებიც კი, როგორც არის საჯაროდ გამოკრული საარჩევნო მოწოდებების და საკანდიდატო სიების ჩამოხევა და განადგურება, ესეთ სახის დარღვევებზე ხშირ შემთხვევაში ისჯებოდა დატუსაღებით და ფულადი ჯარიმებით.<sup>34</sup> დებულების მიხედვით, უფრო მძიმე იყო იმ პირების მიმართ სასჯელი, ვინც ეცდებოდა არჩევნების შედეგზე გავლენა მოეხდინა ან რაიმე სახით გაეყალბებინა საარჩევნო დოკუმენტაცია, უმეტეს შემთხვევაში ესეთი ქმედებები ისჯებოდა პატიმრობით და კანონმდებლობა ძალიან მკაცრი იყო მსგავსი საქციელის ჩამდენი პირების მიმართ. ძალიან საინტერესო იყო ეკლესიის წარმომადგენლების მიმართ დაწესებული შეზღუდვა. ვინაიდან იმ დროისთვის დიდი იყო ეკლესიის გავლენა საზოგადეობაზე და საეკლესიო პირები დიდი ავტორიტეტით სარგებლობდნენ საზოგადოებაში მათ მხარდაჭერას რომელიმე პოლიტიკური პარტიისა და საკანდიდატო სიაზე შეიძლება არჩევნების შედეგზე დიდი გავლენა მოეხდინა, აქედან გამომდინარე, კანონმდებელმა პირდაპირ მოახდინა საარჩევნო დებულებაში აკრძალვის ჩაწერა, რის მიხედვითაც ეკლესიებს და ღვთისმსახურების შემსრულებლებს ეკრძალებოდათ ყოველგვარი აგიტაციის და ქადაგების ჩატარება რომელიმე საკანდიდატო სიის მხარდასაჭერად, ასევე ყველა სახის მოწოდების გაკეთება რომელიც რაიმე სახით შეიძლებოდა შეხებოდა არჩევნებს და მის მიმდინარე პროცესს. ხოლო საეკლესიო პირი დაისჯებოდა სატუსაღოში ჩამწყვდევით ექვსი თვის ვადით.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> იქვე, მუხლი 93-96.

<sup>35</sup> იქვე, მუხლი 99.

## 6. არჩევნებზე გაწეული ხარჯები

ძალიან საინტერესო იყო გაწეული ხარჯების განკარგვის მოწესრიგება და ფინანსური პასუხისმგებლობის გადანაწილება. ქალაქებში საარჩევნო სიების შედგენის ხარჯის გაღება უწევდა ქალაქის თვითმმართველობას ნაწილობრივ, ხოლო რესპუბლიკის ხაზინა გაიღებდა სამოცდათხუთმეტ პროცენტს. სხვაგან სრულად ხდებოდა რესპუბლიკის ხაზინიდან ანაზღაურება.<sup>36</sup> ცენტრალური საარჩევნო კომისია საქმეთა წარმოებისათვის სახარჯოდ იყენებდა იმ თანხას, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის ხაზინიდან პარლამენტის მიერ წინასწარ იყო გამოყოფილი დამფუძნებელთა კრების არჩევნების ჩასატარებლად.<sup>37</sup> გარდა ცენტრალური საარჩევნო კომისიის წევრებისა ასევე საუბნო კომისიის წევრებს ეძლეოდა ყოველდღიური გასამჯელო, როგორც ოფიციალური წინასწარ შეთანხმებული ასევე სამივლინებო ხარჯებისათვის, რომელიც საარჩევნო კომისიის წევრებს რეგიონებში მივლინებისათვის ეძლეოდათ.<sup>38</sup> საარჩევნო კომისიებისათვის შესაბამისი გარემოს შექმნა და საარჩევნო უბნის კეთილმოწყობისათვის ხარჯების უზრუნველყოფა ევალებოდა ქალაქებში, ადგილობრივ საქალაქო თვითმმართველობებს ხოლო სოფლად კი რესპუბლიკის ხაზინას.<sup>39</sup>

### დასკვნა დღევანდელი გადასახედიდან

სამართლებრივი თვალსაზრისით არჩევნები სახელმწიფოს ფორმირებისთვის ყველაზე ლეგიტიმურ წესს წარმოადგენს. არჩევნების გზით ხდება არა მხოლოდ მთლიანი პოლიტიკური სისტემის, არამედ ხელისუფლების კონკრეტული ინსტიტუტების ლეგიტიმაცია. მიუხედავად იმისა რომ მაშინდელი დამფუძნებელი კრების არჩევნები საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე

---

<sup>36</sup> იქვე, მუხლი 116.

<sup>37</sup> იქვე, მუხლი 117.

<sup>38</sup> იქვე, მუხლი 118.

<sup>39</sup> იქვე, მუხლი 119.

ვერ ჩატარდა ან ხმების გარკვეული ნაწილი ბათილად იქნა ცნობილი, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ არჩევნები შედგა და ამ პრობლემებს არჩევნებიათვის მნიშვნელოვანი გავლენა არ მოუხდენია. არჩევნების შედეგები სრული ლეგიტიმაციით სარგებლობდა საზოგადოებაში, მიუხედავად იმისა რომ მაშინდელი, ეროვნული ძალები მცირე რაოდენობით იყვნენ წარმოდგენილი პარლამენტში.

ეს იყო საქართველოს ისტორიაში პირველი მრავალპარტიული არჩევნები, რომელმაც სათავე დაუდო საქართველოს დემოკრატიული განვითარების დასაწყისს, სწორედ ეს არჩეული დამფუძნებელი კრება შეუდგა საქართველოს კონსტიტუციაზე მუშაობას, რომელიც უნდა გამხადრიყო დამოუკიდებელი საქართველოს რესპუბლიკის სახე და მისი განვითარების წინაპირობა, სადაც კონრეტულად იქნებოდა გაწერილი როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები ასევე არჩევნების ჩატარების ძირითადი სისტემა და პრინციპები. დამფუძნებელ კრებაში განხილვის შემდეგ, ფაქტობრივად, საკითხის გადაწყვეტა სამომავლოდ გადადეს და კონსტიტუციის 47-ე მუხლში მოკლედ აღინიშნა: „პარლამენტის არჩევნების წესს განსაზღვრავს ცალკე კანონი“. სამწუხაროდ ამ ყველაფერს წინ უძღოდა გარეშე მტერის აგრესია და შემდეგ უკვე საქართველოს სრული ოკუპაცია.

როდესაც 1921 წლის თებერვალ - მარტის ომი დაიწყო, საქართველოს დამფუძნებელი კრება კონსტიტუციის განხილვით იყო დაკავებული. მის მიღებას გაზაფხულისთვის აპირებდნენ, შემდგომში კი, სავარაუდოდ, ახალი კონსტიტუციის საფუძველზე საპარლამენტო არჩევნები ჩატარდებოდა. მაგრამ საქართველოს არ დასცალდა დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება.

ამ მომენტისათვის ძნელია გადაჭრით იმის თქმა, თუ როგორ იმუშავებდა 1921 წლის კონსტიტუცია, მართალია, ისტორიას არ უყვარს ალბათობით მსჯელობა, მაგრამ ჩვენთვის საინტერესოა, რომ კონსტიტუციით განსაზღვრული ადმინისტრაციული ხელისუფლების კონსტრუქცია და არჩევნების პროპორციული სისტემის შემოღება, მნიშვნელოვანწილად, იმდროინდელი საქართველოს სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პრაქტიკას ემყარებოდა.

## ბიბლიოგრაფია

1. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია
2. დამფუძნებელი კრების საარჩევნო დებულება

**საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მიქანიზმი – საკონსტიტუციო რეზორმის პერსპექტივა**

**შესავალი**

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია წარმოადგენს სახელმწიფოს სამწლიანი დამოუკიდებლობის გვირგვინს, რომელშიც გამოხატულია იმდროინდელი საზოგადოების ღირებულებები და ძირითადი მიმართულებები. იგი ეფუძნება დოქტრინას სახალხო სუვერენიტეტისა და ადამიანის უფლებათა შესახებ და რიგი თავისებურებების გათვალისწინებით, იზიარებს თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ძირითად პრინციპებს. 21-ე საუკუნის გადასახედიან, არაერთი პროგრესული დებულების გამო ის ბევრად ღირებულთაა, ვიდრე უბრალოდ უახლესი წარსულის ისტორიული მეგვიდრეობა. ამგვარ დებულებათა რიცხვს ნამდვილად მიეკუთვნება ძირითადი კანონის მე-17 თავში ჩამოყალიბებული კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურა.<sup>1</sup>

ზოგადი შეფასებით, აღნიშნული პროცედურა განიხილება, როგორც კონსტიტუციური შესწორების მიღების „ხისტი“ მექანიზმი, რაც პროცედურული ეტაპების სიმრავლეში, დროის სავალდებულო შუალედებში, დაცულ ნორმებსა და ხალხის უშუალო ჩართულობაში ვლინდება.<sup>2</sup> ნაშრომის მიზანს სწორედ ისტორიულ წყაროების შედარებითსამართლებრივი და ინტერდისციპლინური მეთოდოლოგიის გამოყენებით ანალიზი და გადასინჯვის მექანიზმისთვის დადგენილი პროცედურის სტრუქ-

---

<sup>1</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2009, 54.

<sup>2</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2013, II გამოცემა, 16.

ტურულ მიმოხილვა წარმოადგენს. თავდაპირველად, ვისაუბრებთ ინიციატორი სუბიექტების შესახებ. შემდგომ ინიციატივის განხილვის კონკრეტულ ასპექტებზე, აგრეთვე შევეხებით გადასინჯვის პროცედურის იმ განსაკუთრებულ დებულებებს, რომლებიც წითელ ხაზად გასდევ გადასინჯვის პირველ ორ საფეხურს და გათვალისწინებულია პროცედურის დასკვნით ეტაპზეც.

როგორც უკვე აღინიშნა, დღევანდელ რეალობაში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის მნიშვნელობა არ ამოიწურება მისი ისტორიული ღირებულებით, ვფიქრობთ, გამოწვევები, რომელსაც კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი უნდა პასუხობდეს ბევრად უკეთ არის გადაწყვეტილი ამ უკანასკნელში ვიდრე მის მოქმედ ანალოგში. არსებული რეალობის ფონზე კიდევ ერთი ფართომასშტაბიანი საკონსტიტუციო რეფორმა წარმოადგენს რეალურ პერსპექტივას, რომლის განხორციელების შემთხვევაში მოხდება კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის მექანიზმის გადახედვა. შესაბამისად, ნაშრომის ძირითადი ნაწილის დასასრულს ვეცდებით ვუპასუხოთ კითხვას თუ რამდენად შეიძლება იტვირთოს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ რეფორმის ამ ნაწილის სახელმძღვანელო მიმართულებების ფუნქცია. დასასრულს, დასკვნის სახით შევაჯამებთ წარმოდგენილ მიმოხილვას და ვუპასუხებთ შესავალ ნაწილში დასმულ პრობლემურ საკითხებს.

## **1. კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადება: ინიციატორი სუბიექტები**

კონსტიტუციონალიზმის დოქტრინა სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს ჩამოყალიბების ერთადერთ გზად კონსტიტუციურ წესწყობილებას მიიხნევს. კონსტიტუცია, როგორც პოლიტიკურსამართლებრივი დოკუმენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს ძირითად კანონს და მმართველობის უმაღლესი ორგანოების ლეგიტიმაციის საშუალებას. მცირე ტექსტური მოცულობის მიღმა საკმაოდ ღრმა შინაარსია თეორიული სა-

ფუძვლებისა და კანონზომიერების სახით, რომლებიც თავიანთ გამოხატულებას კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებში პოვენენ. ინდივიდუალური თავისებურებებისდა მიუხედავად ნებისმიერ კონსტიტუციას მოეთხოვება გაიზიაროს აღნიშნული პრინციპები, ყოველივე კი ზრდის ძირითადი კანონის სისტემურობის ხარისხს და ამყარებს განსხვავებული დებულებების ურთიერთკავშირს. აღნიშნულ კანონზომიერების ქვეშ ექცევა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია (შემდგომში: 1921 წლის კონსტიტუცია) კერძოდ კი მისი მე-17 თავი, რომელიშიც ნათლად იგრძნობა სულისკვეთება, რომელზეც კონსტიტუციაა აგებული. აღნიშნული პირველ რიგში კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადების ინიციატივის თავისებურებებში ვლინდება. 1921 წლის კონსტიტუციის 145-ე მუხლი შემდეგნაირად განსაზღვრავს ინიციატორ სუბიექტებს:<sup>3</sup>

- „პარლამენტის წევრთა ნახევრის არანაკლებისა“
- „50 000 ამომრჩეველი“

სანამ შევხებოდეთ საკითხს, თუ რა იყო კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორად აღნიშნულ ძალთა განსაზღვრის კონკრეტული საფუძვლები, მიმოვიხილოთ, ზოგადად ვინ შეიძლება სარგებლობდეს ამგვარი უფლებამოსილებით, აგრეთვე ხაზი გაუუსვათ არგუმენტებს, რომლებიც 1921 წლის კონსტიტუციაში ამგვარი სუბიექტების, როგორც კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორების არსებობას გამორიცხავდა.

**სახელმწიფოს მეთაური:** რთულია მსოფლიოს პოლიტიკურ რუკაზე იპოვო უმეთაურო სახელმწიფო, უმრავლესობა არჩევანს აკეთებს პიროვნებაზე, იქნება ეს მონარქი თუ პრეზიდენტი, რომელიც სხვა ფუქციებთან ერთად განასახიერებს სახელისუფლებო ერთიანობის სიმბოლოს, თუმცა მათი კონსტიტუციური სტატუსი და უფლებამოსილებები მეტად განსხვავდება ერთმანეთისაგან პოლიტიკური ძალაუფლების ხარისხით, რასაც მიეკუთვნება ზოგადად საკანონმდებლო, განსაკუთრების

---

<sup>3</sup> იქვე. 60.

კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივა, თუმცა 1921 წლის კონსტიტუციასთან კავშირში ეს საკითხი საკმაოდ მარტივად დგას. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკისთვის „დემოკრატიის განსახიერებას წარმოადგენდა, ერთის მხრივ ხელისუფლების მაქსიმალური თავმოყრა არჩევითი ორგანოს – პარლამენტის ხელში და, მეორეს მხრივ აღმასრულებელი ხელისუფლების კოლეგიურობის უზრუნველყოფა... დემოკრატიულობის ამგვარ გაგებას კი მრავალი სოციალისტის აზრით ვერ უთავსებოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა“<sup>4</sup> სხვაგვარად, საქართველომ უარი თქვა რესპუბლიკის პრეზიდენტის და ზოგადად სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტზე, რაც ბუნებრივად გამორიცხავდა კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატორად მის არსებობას.

**ტერიტორიული ორგანიზაცია:** კონსტიტუცია ახდენს ძალაუფლების არამხოლოდ ჰორიზონტალურ არამედ ვერტიკალურ ბალანსსაც. ეს განსაკუთრებით თვალშისაცემია ფედერაციულ სახელმწიფოებში, სადაც კონსტიტუცია ხშირად ტერიტორიულ ერთეულებს შორის დადებულ ერთგვარ ხელშეკრულებად არის მიხნეული,<sup>5</sup> ბუნებრივია ამგვარი „ხელშეკრულების“ გადასინჯვის პროცესში ჩართულობის გარკვეული ხარისხით მონაწილეობენ “მხარეები.“ 1921 წლის კონსტიტუცია ვრცლად აწესრიგებს ეროვნული უფლებამოსილების უფლებებს და ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხებს.<sup>6</sup> კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში, სპეციალურადაც კი ეთხოვათ ეთნიკურ უმცირესობებს მიეწოდებინათ საკუთარი მოსაზრებანი დამფუძნებელი კრებისთვის,<sup>7</sup> თუმცა ყველივე აღნიშნული არ აქცევდა საქართველოს ფედერაციულ „სახელმწიფოდ“ განსა-

---

<sup>4</sup> მაცაბერიძე მ., პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921), თბილისი 2011, 6.

<sup>5</sup> Martin F. F., *The Constitution as Treaty – The International Legal Constitutional-ist Approach to the U.S. Constitution*, Cambridge University Press 2007, 4.

<sup>6</sup> იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-10 და მე-11 თავები, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2009, 43-44.

<sup>7</sup> მაცაბერიძე მ., კონსტიტუციის საკითხების განხილვა საქართველოს ეროვნულ საბჭოში, თბილისი 2011, 34-100.

კუთრებით კი კონსტიტუციას ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ხელშეკრულებად, შესაბამისად, 1921 წლის კონსტიტუციის მე-17 თავი დუმს ტერიტორიული ერთეულების უფლებამოსილებათა კონსტიტუციის გადასინჯვის საკითხებში.

**სახალხო ინიციატივა:** თანამედროვე რესპუბლიკური მმართველობა ერთის მხრივ აღიარებს სახალხო სუვერენიტეტის იდეას, მეორეს მხრივ კი დემოკრატიული წარმომადგენლობითობის პრინციპით ახდენს მის რელატივირებას, სხვაგვარად, ხელისუფლება ეკუთვნის ხალხს თუმცა მისი პრაგმატული განხორციელების მიზნებისთვის წარმომადგენლებით არის გამოიყენებული ამგვარი ძალაუფლებისგან, ამ უკანსკნელთა ლეგიტიმაციის ერთადერთ წყაროს კი წარმოადგენს კონსტიტუცია, რომელიც იმავდროულად ხალხის მიერ დელეგატებისთვის დადგენილი საქმიანობის ჩარჩოა, შესაბამისად, საზოგადოებას გარკვეული ხარისხით მაინც უნდა მონაწილეობდეს სახელმწიფოს ძირითადი კანონის ცვლილების პროცესში. ბუნებრივია, ამ იდეას იზიარებდნენ დემოკრატიული პათოსით გამსჭვალული დამფუძნებელი კრების წევრები, ამიტომაც არანაკლებ 50 000 ამომრჩეველს მიენიჭა კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიცირების უფლება. მეტი სიცხადისთვის აქვე უნდა განვმარტოთ ტერმინი „ამომრჩეველი“. ძიებას მივყავართ კონსტიტუციის 46-ე მუხლადე, რომელიც შემდგენიარად აყალიბებს ამომრჩეველისთვის წაყენებულ კრიტერიუმებს - „არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს სქესის განურჩევლად ყოველ სრულუფლებიან მოქალაქეს, რომელსაც ოცი წელი შესრულებია“.<sup>8</sup> ვფიქრობთ, აღნიშნული ციფრი იმ დროის დემოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით სრულიად აკმაყოფილებს გონივრულობის მოთხოვნას.

**საპარლამენტო ინიციატივა:** პარლამენტი, რომლის ძირითად ფუნქცია კანონშემოქმედებითობაა იმავდროულად განსახიერებს სახელმწიფოს უმაღლეს წამომომადგენლობით ორგანოს, რომელიც სარგებლობს უშუალოდ ლეგიტიმაციას პრივილეგიით.

---

<sup>8</sup> იხ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკი 1921 წლის კონსტიტუცია, 46-ე მუხლი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2009, 31.

აღნიშნული გათვალისწინებით, მას ნამდვილად გააჩნია დასაბუთებული პრეტენზია სარგებლობდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივის უფლებამოსილებით. 1921 წლის კონსტიტუციაში ლეგისლატურა წარმოდგენილია, როგორც სახელისუფლებო ძალუფლების ბირთვი, ამავდროულად არის პირდაპირი ლეგიტიმაციის მქონე ერთადერთი ორგანო. ბუნებრივი და აუცილებელიც კი არის ამგვარი ორგანოსთვის შესაბამისი უფლებამოსილების მინიჭება, რაც გაითვალისწინეს კონსტიტუციის შემქმნელებმა და სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა არანაკლებ ნახევარს მიენიჭა კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიცირების უფლება.

შეჯამებისთვის, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრული გადასინჯვის ინიციატორი სუბიექტების შესაბამის უფლებამოსილებას ახასიათებს ლოგიკური ბმა ზოგადად კონსტიტუციონალიზმის პრინციპებთან, კონკრეტულად კი ძირითადი კანონის შინაარსით მოცულ ინდივიდუალურ ნიშნებთან.

## **2. გადასინჯვის განხილვის პროცესი**

კონსტიტუციის გადასინჯვის სტრუქტურაში შემდგომ საფეხურს წარმოადგენს ინიცირებული წინადადების შინაარსობრივი განხილვა. თანამედროვე გაგებით, ამგვარი პროცესისთვის მოითხოვება მაქსიმალური კონსესუსი ერთის მხრივ საპარლამენტო თუ არასაპარლამენტო პოლიტიკურ ძალებსა და მეორეს მხრივ აქტიურ სამოქალაქო სექტორს შორის. ამგვარი საკითხები ხშირად დეტალურ რეგულირებას მოითხოვს, რაც შეიძლება სცდებოდეს კონსტიტუციით მოწესრიგებად ურთიერთობათა ჩარჩოს, თუმცა მნიშვნელოვანია მასში არსებობდეს ერთგვარი გარანტია, რომელიც უზრუნველყოფს ხსენებულ სუბიექტთა მაქსიმალურ ჩართულობას საკონსტიტუციო ცვლილებების განხილვის პროცესში, რათა თავიდან იქნეს აცილებული გაუაზრებელი თუ კონკრეტულ პოლიტიკურ ძალაზე მორგებული საკონსტიტუციო ცვლილება. 1921 წლის კონსტიტუციის 146-ე მუხლის მიხედვით „წინადადება კონსტი-

ტუციის საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვისა პარლამენტის დღის წესრიგში დაისმის გასახილველად არაუადრეს 6 თვისა შეტანიდან“. ვფიქრობთ სწორედ აღნიშნული დებულება უნდა მივიჩნიოთ სხენებულები გარანტიად, ვინაიდან ციტირებული ნორმა ცხადყოფს, რომ შუალედური ვადის დენა იწყება ინიცირების მომენტიდან და გრძელდება დღის წესრიგში დასამადე, სხვაგვარად იგი არ მოიცავს საპარლამენტო განხილვებს. აგრეთვე ექვსთვიანი ვადა წარმოადგენს მინიმუმს და საჭიროების შემთხვევაში იძლევა გახანგრძლივების შესაძლებლობას, ყოველივე კი ცალსახად მიუთითებს დამფუძნებელი კრების ნებაზე - კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი ყოფილიყო მაქსიმალურად ინკლუზიური.

1921 წლის კონსტიტუციის შემქმნელებმა მიიჩნიეს, რომ ზოგადად საკანონმდებლო პროცედურები მოწესრიგებულიყო კონსტიტუციური რეგულირების მიღმა და არც კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის საპარლამენტო განხილვისთვის დაუდგენიათ შესაბამისი პროცედურა, გამომდინარე, ჩვენთვის უცნობია თუ რა სახით მოხდებოდა შიდასაპარლამენტო დისკუსიის წარმართვა და იქნებოდა თუ არა იგი განსხვავებული ორდინალური საკანონმდებლო პროცესისგან. ნებისმიერ შემთხვევაში, ამგვარი საკითხის კონსტიტუციის დონეზე მოუწესრიგებლობა მიანიშნებს, რომ ინიციატივის შინაარსობრივი მხარის არსებითი განხილვა უნდა მომხდარიყო დადგენილი შუალედური ვადის ფარგლებში და არა შიდასაპარლამენტო ორგანოებში.

### 3. კონსტიტუციის გადასინჯვის ფორმები

1921 წლის კონსტიტუციის მე-17 თავი ერთმანეთისგან გამიჯნავს კონსტიტუციის გადასინჯვი ორ ფორმას, კერძოდ, კონსტიტუციის საზოგადო და ნაწილობრივ გადასინჯვას. თუმცა ამგვარი დაყოფა მხოლოდ მაშინ იქნება რეალურ შინაარსს, როდესაც მისი მნიშვნელობა უბრალოდ ლექსიკურ სხვაობას სცილდება. 1921 წლის კონსტიტუციითან კავშირში ცალსახად შეგვიძლია თქმა, რომ კონსტიტუციის გადასინჯვის

პროცესის არცერთ ეტაპზე, იქნება ეს ინიციატივის, განხილვისა თუ მიღების საფეხური არ არის დადგენილი განსაკუთრებული დებულებები, შესაბამისად ამგვარი გამოიწვევს პრაქტიკულ მნიშვნელობას მოკლებულია. თუმცა საკითხი თუ რა გახდა აღნიშნული გამომწვევი მიზეზი რჩება კითხვის ნიშნის ქვეშ. ჩვენთვის ცნობილია, რომ დამფუძნებელი კრება კონსტიტუციის შემუშავებისას აქტიურად იყენებდა მსოფლიო კონსტიტუციურ გამოცდილებას. იმდროინდელ ქართულ კონსტიტუციურ პროცესზე კი დიდი გავლენა იქონია შვეიცარიის კონსტიტუციამ, რაც ნათლად იჩენს თავს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და შვეიცარიის კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციის შედარებისას. ეს უკანასკნელი გამოიწვევს გადასინჯვის ორ ფორმას, რომელთათვისაც ადგენს არაერთგვაროვან პროცედურას, განსხვავება კი ძირითადად ხალხის, როგორც სუბიექტის ჩართულობის ხარისხში ვლინდება. ვფიქრობთ, ეს შეიძლებოდა ყოფილიყო ქართველი დამფუძნებლების მიზანიც, თუმცა ან საჭიროდ არ ჩათვალეს ამ საკითხის კონსტიტუციურ დონეზე მოწესრიგება ან უბრალოდ ვერ მოხერხდა ბოლომდე დამუშავება იმ განსაკუთრებული ვითარების გამო რა პირობებშიც მოხდა კონსტიტუციის მიღება.

მსოფლიო კონსტიტუციური პრაქტიკის გადასახედიდან, სახელმწიფო რომელიც გამოიწვევს კონსტიტუციის გადასინჯვის ორ ფორმას ადგენს კიდევაც შესაბამის განსხვავებას მაგალითად, ბულგარეთი, ზერბაიჯანი, აგრეთვე ჩვენს მიერ ნახსენები შვეიცარია. თუმცა ჩვენი რეალობა ცხადყოფს, რომ საქართველომ, როგორც 1921 წლის ისევე 1995 წლის კონსტიტუციაში უარი თქვა ამგვარ მიდგომაზე, რითაც ძირითადი კანონის ტექსტში შექმნა ერთგვარი გაურკვეველობა.

**კონსტიტუციის შეცვლა:** გადასინჯვის ფორმებზე მსჯელობისას უნდა შევხვით საკითხს იყო თუ არა შესაძლებელი კონსტიტუციის შეცვლა 1921 წლის კონსტიტუციით დამკვიდრებული მართლწესრიგის ფარგლებში. დასაწყისში უნდა აღინიშნოს, რომ ეს საკითხი ვერ იქნება მოცულია მე-17 თავით იმდენად რამდენადაც ეს თავი არეგულირებს მხოლოდ „კონსტიტუციის გადასინჯვასთან“ დაკავშირებულ პროცედურას, „გა-

დასინჯვა“ კი ყველაზე მეტი კონსტიტუციის ყველა ნორმის შეცვლას შეიძლება მოიცავდეს, თუმცა არა კონსტიტუციის. მსმენელს შეიძლება გაუჩნდეს კითხვა – მაშინ რა განასხვავებს აღნიშნულს კონსტიტუციი შეცვლისგან? აქ მითითება უნდა გაკეთდეს კონსტიტუციის დაცულ ნორმებზე, კერძოდ ნორმებზე, რომელთა შეცვლა არსებულ კონსტიტუციურ წესრიგში დაუშვებლად არის მიჩნეული და მათთვის გვერდის ასავლელად აუცილებელია ახალი კონსტიტუციის მიღება.

პრობლემას მიეყვართ 1921 წლის კონსტიტუციის მე-10 მუხლამდე, რომელის მიხედვით „ეს კონსტიტუცია ძალაშია მუდმივად და შეუწყვეტლივ, გარდა იმ შემთხვევისა, რომელიც კონსტიტუციას აქვს გათვალისწინებული“. ციტირებული დებულება ერთის მხრივ ადგენს აკრძალვას, მეორეს მხრივ კი უშვებს გამონაკლის, კონსტიტუციის სხვა ნორმებზე მითითებით. ძირითადი კანონის ტექსტში კი ერთადერთ ადრესატს მე-17 თავი (კონსტიტუციის გადასინჯვა) წარმოადგენს, რომელიც როგორც უკვე აღვნიშნეთ მხოლოდ კონსტიტუციური ცვლილებით ან დამატებით შემოიფარგლება და არ მოიცავს კონსტიტუციის შეცვლას.

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ განხილულ ბუნდოვან საკითხებს შეიძლებოდა გარკვეული სირთულეებიც კი შეექმნა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესში. აღსანიშნავია, რომ ისტორიული მემკვიდრეობა თითქმის უცვლელად არის ასახული საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში, ხოლო ჩვენს სახელმწიფოში მიმდინარე დინამიური კონსტიტუციური პროცესის გათვალისწინებით, მარტივად არის შესაძლებელი ამგვარი პრობლემური საკითხი დადგეს დღის წესრიგში, განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც მმართველი პოლიტიკური ძალის გარკვეული ნაწილი აქტიურად განიხილავს მოქმედი ძირითადი კანონის შეცვლის პერსპექტივას.

#### 4. დემოკრატიული წესწყობილება: 1921 წლის კონსტიტუციით დაცული ღირებულება

კონსტიტუცია წარმოადგენს კონკრეტული საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი ღირებულებითი იდეების გამოხატულებას, რომლებიც პრინციპების სახით ვლინდება კონსტიტუციაში და ამ უკანასკნელი მიზანს სწორედ მათი დაცვა და უზრუნველყოფა წარმოადგენს. არც თუ ხშირად კონსტიტუციის შემქმნელები ამგვარ ღირებულებათა წესრიგში გამოარჩევენ დებულებას, რომელიც წარსული გამოცდილების საფუძველზე საზოგადოების მომავალი განვითარებისთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვნად ესახებათ და ანიჭებენ მას დაცული ნორმის სტატუსს, რაც კონკრეტული კონსტიტუციური წესრიგის ფარგლებში მისი გადასინჯვის შეუძლებლობას გულისხმობს.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტის მეორე ნაწილი<sup>9</sup> დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური მოწყობის ფორმად აცხადებს დემოკრატიულ რესპუბლიკას, ამგვარი მიდგომა არამხოლოდ გაიზიარა არამედ დამატებითი მნიშვნელობა მიანიჭა 1921 წლის კონსტიტუციის პირველმა მუხლმა, რომელს მიხედვითაც „მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიკური წესობილებისა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“, ყოველივე ბუნებრივად აისახა გადასინჯვის პროცედურაზეც და 148 მუხლმა დაუშვებლა მიიჩნია დემოკრატიული მართვა გამგეობის გაუქმების შესახებ კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივის არამხოლოდ მიღება ან განხილვა, არამედ ინიცირებაც კი. ყოველივეს გათვალისწინებით 1921 წლის კონსტიტუციით დამკვიდრებული წესრიგის ფარგლებში დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ მიიღო მუდმივობის მნიშვნელოვანი გარანტია.

რამდენიმე წინადადებით უნდა შევეხოთ აღნიშნულ განმარტებულ ფაქტორებს, რომელიც წითელ ხაზად გასდევდა კონსტიტუციის შემუშავები მთელ პროცესს. დასაბუთებისთვის კონსტიტუციის შემქმნელები იშველიებდნენ იმდროინდელი

---

<sup>9</sup> იხ., 1918 წლის 26 მაისს მიღებული საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი მე-2 ნაწილი, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2009, 22.

ერების პრაქტიკას და სამაგალითოდ, საფრანგეთის 1875 წლის კონსტიტუციასა და პორტუგალიის 1917 წლის ძირითად კანონზე უთითებდნენ.<sup>10</sup>

ყოველივე ერთის მხრივ ქმნიდა მყარ საფუძველს დემოკრატიული საზოგადოების განვითარებისთვის თუმცა, მეორეს მხრივ რესპუბლიკური ღირებულებების გადაჭარბებულ შეფასებას თუ მონარქიული მმართველობის შიშს, შეეწირა ბევრი არანაკლებ მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური პრინციპი, რასაც შეიძლება საფრთხე შეექმნა მომავალი სახელისუფლებო სტაბილურობისთვის, რაშიც პირველ რიგში სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტზე უარის თქმა იგულისხმება, რომლის არსებობაშიც დამფუძნებელი კრების წევრები ხელდავდნენ აბსტრაქტულ საფრთხეს დემოკრატიული ღირებულებებისთვის.<sup>11</sup>

## 5. ინიცირებული ცვლილებების მიღება

კონსტიტუციის გადასინჯვის დასკვნით ეტაპს წარმოადგენს ინიცირებული ცვლილებების მიღება რის შემდგომაც იგი წყვეტს ინიციატივის სახით არსებობას ხდება კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილი. მსოფლიოს კონსტიტუციური პრაქტიკისთვის ცნობილია კონსტიტუციური შესწორების მიღების განსხვავებული მიდგომები, რომლებიც პირობითად შეიძლება დაიყოს, როგორც მარტივი და რთული. სიმარტივის კლასიკურ მაგალითს წარმოადგენს ისრაელი სადაც კონსტიტუციური კანონის მიღება ფაქტობრივად ორდინალურ კანონთანაა გათანაბრებული, ხოლო სახელმწიფოები, რომლებიც უპრატესობას მყარ კონსტიტუციებს ანიჭებენ, სხვადასხვა ფორმით ცდილობენ კონსტიტუციური ცვლილების მიღების გართულებას. აღნიშნულს ყველაზე პრიმიტიულ პრაქტიკას წარმოადგენს საპარლამენტო ქვორუმის გაზრდა, პრეზიდენტის შემაყოვნებელი ვეტო. მეტი კომპლექსურობით ხასიათდება პრულარული ვოტუ-

---

<sup>10</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2013, II გამოცემა, 16.

<sup>11</sup> იქვე 24.

მის სისტემები და რეფერენდუმის ჩართვა პროცესში, თუმცა ყოველივე არ უნდა გავიგოთ თითქოსდა გადასინჯვის გართულება წარმოადგენდეს კონკრეტული ინსტიტუტის თვითმიზანს, მის უკან შესაბამისი დასაბუთებაა რაზეც ვრცლად 1921 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებულ პროცედურის განხილვისას მოგახსენებთ.

საკონსტიტუციო კომისია შეიმუშავა კონსტიტუციური ცვლილების მიღების ორდონიანი კუმულაციური პროცედურა. პირველ ეტაპის წარმმართველ სუბიექტს წარმოადგენს პარლამენტი, რომელიც ყველა წევრის (თანამედროვე ტერმინოლოგიის გამოყენებით „სიითი შემადგენლობის“) 2/3-ის უმრავლესობით იღებს კონსტიტუციური შესწორების კანონპროექტს. პარლამენტი ყოველთვის აქტიურად არის ჩართული ფუნდამენტური კანონის გადასინჯვის პროცესში, იმდენად რამდენადაც კონსტიტუცია წარმოადგენს საკანონმდებლო აქტს, პარლამენტის უმთავრესი ფუნქცია კი კანონშემოქმედებითობაა, შესაბამისად ამ პროცესში მისი როლი არის არამცთუ სასურველი, არამედ აუცილებელიც კი.

კონსტიტუციის შემქნელებმა გარდაუვლად მიიჩნიეს, მეორე დონის დამატებით მოეხდინათ საპარლამენტო მონოპოლიის ერთგვარი რელატივირება, შესაბამისად იგი არ სარგებლობდა კონსტიტუციური ცვლილების ერთპიროვნული მიმღების პრივილეგიით. გადასინჯვის პროცედურაში წარმომადგენლებთან ერთად ჩაერთვნენ წარმოდგენილებიც – ხალხი, რომელსაც რეფერენდუმის საშუალებით უნდა გამოეთქვა თანხმობა შესაბამისი ცვლილების მიღებასთან დაკავშირებით.

რეფერენდუმის მიზანშეწონილობის შეფასებამდე, რამდენიმე წინადადებით უნდა შევეხოთ ხსენებული ეტაპების კოროლაციას. მათ შორის არსებობს სუბსიდიური დამოკიდებულება, კერძოდ, თუ პარლამენტმა ვერ მოახერხა კონსტიტუციის გადასინჯვის კონკრეტულ კანონპროექტთან დაკავშირებით სათანადო ქვორუმის შეკვრა, მისი რეფერენდუმზე წარდგენა დაუშვებელია. ამგვარი შეზღუდვის მიზანი პოპულისტური საფრთხის პრევენციაა, რასაც უშუალო დემოკრატიის ყოველი ფორმა შეიცავს, სწორედ ამიტომ ემყარება თანამედროვე დემოკრატია

წარმომადგენლობითობის პრინციპს და აღიარებს კიდევაც მის უპირატესობას. ბუნებრივია, აღნიშნული არ გულისხმობს უშუალო დემოკრატიის სრულ უგულებელყოფას, შესაბამისად, ჩნდება კითხვა მის დასაშვებ თუ აუცილებელ მოცულობასთან დაკავშირებით. ვფიქრობთ, იგი მისაღებია ყოველთვის, როდესაც მისი განხორციელება პირობადადებულია წარმომადგენლების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით. გადასინჯვის მექანიზმთან კავშირში, დაუშვებელია ხალხს ვანდოთ კონსტიტუციური ცვლილების შინაარსის განსაზღვრა.<sup>12</sup> 1921 წლის კონსტიტუციის 147-ე მუხლით დადგენილი პროცედურა ერთის მხრივ აღიარებს სუბსიდიურობის პრინციპს, მეორეს მხრივ კი რეფერენდუმს ითვალისწინებს, როგორც პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტის „დადასტურების“ საშუალებას, რითაც აკმაყოფილებს წარმომადგენლობითი და უშუალო დემოკრატიის გონივრული ბალანსის კრიტერიუმს.

ყოველივე ზემოთაღნიშნულმა ხელი არ უნდა შეგვიშალოს დავინახოთ რეფერენდუმის უდიდესი მნიშვნელობა, კერძოდ, სახელმწიფოს უწევს კონსტიტუციური კანონპროექტი ჩამოყალიბების პროცესი გახადოს მაქსიმალურად ინკლუზიური, რათა მოიპოვოს საზოგადოების მეტი წევრის მხარდაჭერა. იგი გამორიცხავს დაბალი ლეგიტიმაციის მქონე პოლიტიკური ძალის მიერ ძირითადი კანონის პარტიულ დოკუმენტად ქცევას. უზრუნველყოფს კონსტიტუციისადმი საზოგადოების ნდობას და აღიარებას (კონსტიტუციის ლეგიტიმურობას). მთლიანობაში კი კონსტიტუციას მატებს სიმყარეს, ვინაიდან, რეფერენდუმის ჩატარება მოითხოვს დროს და მნიშვნელოვან ფინანსურ დანახარჯს, რაც, ვფიქრობთ, საუკეთესო შემთავებელია ხელისუფლებისთვის თავი შეიკავოს ღირებულების არმქონე კონსტიტუციური ცვლილებისაგან. რეფერენდუმის მოწინააღმდეგენი აქცენტს, ხალხის არაგონივრულობაზე აკეთებენ, თუმცა 1921 წლის კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების ანალიზის საფუძველზე წარმოჩინდა, რომ რეფერენდუმის ჩართვის ყველაზე არასასურველი შედეგს პარლამენტის არაგონივრული გადაწყ-

---

<sup>12</sup> არ ვგულისხმობთ კონსტიტუციის გადასინჯვის ინიციატივის უფლებამოსილებას

ვეტილების გაზიარება შეიძლება წარმოადგენდეს, რაც რე-  
ზულტატის თვალსაზრისით არაფერს ცვლის. სხვა ყველა  
შემთხვევაში რეფერენდუმს კონსტიტუციის გადასინჯვის პრო-  
ცესზე გააჩნია დადებითი, ეფექტი.

რეფერენდუმზე საუბრისას საინტერესოა ფაქტი, რომ 1921  
წლის კონსტიტუციის გადასინჯვა უნდა მომხდარიყო რეფე-  
რენდუმით, ხოლო უშუალოდ კონსტიტუცია დამფუძნებელმა  
კრებამ მიიღო. აღსანიშნავია, რომ რეფერენდუმზე მიღების  
იდეას კომისიის შიგნით ბევრი უჭერდა მხარს, თუმცა უფრო  
მეტი აღმოჩნდა მოწინააღმდეგე რომელთა მთავარი არგუმენტ  
გახლდათ ისე, რომ დამფუძნებელი კრება სპეციალურად  
კონსტიტუციის შემუშავებისთვის იქნა არჩეული, შესაბამისად  
ღარ იყო საჭირო სახალხო კენჭისყრის ჩატარება.<sup>13</sup>

წარმოდგენილი მიმოხილვის შეჯამებისას ცხადი ხდება,  
რომ 1921 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული, კონსტი-  
ტუციური შესწორების მიღების ორდონიანი მექანიზმი, უზრუნ-  
ველყოფდა კონსტიტუციის სიმყარეს, შესაბამისად მთელი სა-  
მართლებრივი სისტემის სტაბილურობას, მეორეს მხირვ კი  
მაქსიმალური გონივრულობით ინარჩუნებდა ბალანსს მონა-  
წილე სუბიექტების ჩართულობის ხარისხს შორის.

## **6. საქართველოს მოქმედი (1995 წლის) კონსტიტუციის გა- დასინჯვა: ისტორიული ექსკურსი და პერსპექტივები**

1995 წლის კონსტიტუციის მიღება უდავოდ მნიშვნელოვანი  
ფაქტი გახლავთ, საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუციო-  
ნალიზმის ისტორიაში, თუმცა განვლილი ორი ათწლეულის  
შეჯამებისას თვალში გვხვდება იმ ცვლილებათა სიმრავლე,  
რომელიც მან განიცადა, კერძოდ, ორი ფართომასშტაბიანი სა-  
კონსტიტუციო რეფორმა, რომელმაც ძირეულად შეცვალა სახ-  
ელესუფლებო შტოთა პორიზონტალური ბალანსი, დამატებით  
სვადასხვა დროს განხორციელებული 29 კონსტიტუციური

---

<sup>13</sup> მაცაბერიძე მ., 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, თბილისი, 2011, 35-36.

ცვლილება და ეს ყველაფერი იმ ფონზე, როდესაც პირველი 4 წელი იგი ორიგინალური სახით მოქმედებდა. იმის გათვალისწინებით, რომ კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია, თითოეული ცვლილება ასახავს კპოვებდა შესაბამის ნორმატიულ აქტებზეც, რაც ერთის მხრივ ქმნიდა საეროოზულ საფრთხეს სამართლებრივი სტაბილურობის თვალსაზრისით,<sup>14</sup> მეორეს მხრივ კი აკნინებდა კონსტიტუციის უზენაესობას. ამ პერიოდის განმავლობაში, სახელმწიფოს ფუნდამენტურმა კანონმა მორგო პარტიული დოკუმენტის როლი, რომელიც უნდა მორგებოდა ყოველ პოლიტიკურ გადაწყვეტილებასა თუ ამბიციას და არა პირიქით. ვფიქრობთ, აღნიშნული გამომწვევებმა უმთავრეს მიზეზად გადასინჯვის მარტივი წესი უნდა დასახელდეს, რომელიც საკონსტიტუციო უმრავლესობის მქონე პოლიტიკურ ძალას საშუალებას აძლევს საკმაოდ მოკლე პერიოდში წარმატებით დაასრულოს კონსტიტუციური ცვლილების მიღების პროცედურა.

პარალელურად, გადასინჯვის მექანიზმის ნაკლოვანება შეიცავს სხვა საფრთხესაც, კერძოდ, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ წარმოადგენს კომპეტენტურ ორგანოს იმსჯელოს თუ რამდენად შეესაბამება კონსტიტუციური ცვლილება იმ ღირებულებებს, რომელიც ძირითადი კანონის პრემბულასა და ზოგად დებულებებშია გაბნეული.<sup>15</sup> ამგვარი განმარტებით საკანონმდებლო ორგანომ მოიპოვე სრული მონოპოლია, ხოლო კონსტიტუციის დაცული ნორმების არარსებობის ფონზე კონსტიტუციის ინსტრუმენტალიზაციის ერთადერთ შემაკავებლად სამოქალაქო სექტორის აქტიურობა იქცა, რომელსაც სამართლებრივი ეფექტურობის ხარისხი არ გააჩნია.

2010 წლის რეფორმის მიმდინარეობისას დღის წესრიგში დადგა კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმის შეცვლის სა-

---

<sup>14</sup> მაგ., 2010 წლის 15 ოქტომბრის ცვლილებების ამოქმედების შემდგომ საჭირო გახდება 200-მდე ნორმატიული აქტის შეცვლა.

<sup>15</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, განჩინება № 1/1/549, 2013 წლის 5 თებერვალი, „საქართველოს მოქალაქეები - ირმა ინაშვილი, დავით თარხან-მოურავი და იოსებ მანჯავაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

კითხი. გაიზარდა ქვორუმი და დაწესდა სავალდებულო დროითი შუალედი პარლამენტის თანმიმდევრული სესიების სახით.<sup>16</sup> აღნიშნული ცვლილება ჯერ არ ამოქმედებულა და შედეგებზე საუბარი აზრს მოკლებულია, თუმცა უდავოდ შეგვიძლია თქვა, რომ საკონსტიტუციო უმრავლესობის საფრთხე კვლავაც დიარჩება.

2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ აქტიურად მიმდინარეობს მსჯელობა ფართომასშტაბიანი საკონსტიტუციო რეფორმის შესახებ, რომელიც გადასინჯვის მექანიზმსაც შეეხება. ვფიქრობთ, აღნიშნული ინსტიტუტის მთავარი ნაკლის გამოსწორების ერთ-ერთი რეფერენდუმი გზა პროცესში ხალხის ჩართვაა, რომელიც რეფერენდუმის ან საპარლამენტო მანდატის განახლების გზით დაადასტურებს ცვლილების მისაღებობას. შედეგად, უზრუნველყოფილი იქნება კონსტიტუციის ლეგიტიმურობა და დაცული იქნება არაფრის მომტანი ან გაუაზრებელი ცვლილებებისგან იმდენად, რამდენადაც სახელმწიფო, ყველაზე ცოტა ეკონომიკური თვალსაზრისით შეიკავებს თავს მსგავსი ქმედებისაგან.

## დასკვნა

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის დამფუძნებლების სურვილი შეექმნათ მსოფლიოში ყველაზე დემოკრატიული კონსტიტუცია წითელ ხაზად გასდევს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმს, რომელიც გაუდენთილია სახალხო სუვერენიტეტის სულისკვეთებით, რაც კონსტიტუციას ანიჭებს უფრო მაღალ სტატუსს ვიდრე უბრალოდ საპარლამენტო აქტს, ამასთან დაცულია გონივრული ბალანსი კონსტიტუციის პრაგამტულობასა და იმ პოპულისტურ საფრთხეს შორის, რასაც ზოგადად რეფერენდუმი შეიცავს. ყოველივე სახელმწიფოს ძირითად კანონს მატებს, სტაბილურობას, უზრუნველყოფს

---

<sup>16</sup> საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ [[https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_ldmssearch&view=docView&id=1080890&lang=ge](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1080890&lang=ge)] 15/10.2010, პირველი მუხლის 44-პუნქტი.

მაქსიმალურ ინკლუზიურობას, შესაბამისად სახალხო ნდობისა და აღიარების მაღალ ხარისხს და დაცული ნორმებთან ერთად მინიმუმამდე ამცირებს კონსტიტუციის ინსტრუმენტალიზაციის საფრთხეს. შეიძლება ითქვას, რომ იგი პასუხობს ყველა იმ გამოწვევას, რომელშიც წინაშეც კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი დგას, ხოლო კრიტიკის ობიექტს გადასინჯვის ფორმების გაუმიჯნაობის გარდა, მხოლოდ კონსტიტუციური გემოვნება შეიძლება წარმოადგენდეს. სამწუხაროდ, იმავეს ვერ ვიტყვით საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციასთან დაკავშირებით, რაზეც ცხადად მეტყველებს განხორცილებული ცვლილებების ოდენობა, რომ აღარაფერი ვთქვათ მათ შინაარსობრივ მხარეზე. ვფიქრობთ, 2010 წელს გადასინჯვის მექანიზმის მოდიფიკაციისთვის გადადგმული ნაბიჯი არის არასაკმარისი და აუცილებელია უფრო ქმედითი ბერკეტების გამოყენება ვიდრე ეს ქვორუმის გაზრდაა. ეფექტური მექანიზმის ძიებაში შეგვიძლია მოვიშველიოთ მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის გამოცდილება, თუმცა არ უნდა დაგვაიწყდეს ჩვენი ისტორიული მემკვიდრეობაც, რომელსაც ნამდვილად გააჩნია რესურსი განსაზღვროს მოქმედი კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები.

## ბიბლიოგრაფია

### ნორმატიული მასალა

1. საქართველოს კონსტიტუცია 24/08/1995,  
[\[https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_ldmssearch-&view=docView&id=30346&lang=ge\]](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch-&view=docView&id=30346&lang=ge).
2. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“  
[\[https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_ldmssearch&view=docView&id=1080890&lang=ge\]](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_ldmssearch&view=docView&id=1080890&lang=ge) 15/10.2010.

### სასამართლოს გადაწყვეტილებები

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, განჩინება № 1/1/549, 2013 წლის 5 თებერვალი, „საქართველოს მოქალაქეები - ირმა ინაშვილი, დავით თარხან-მოურავი და იოსებ მანჯავაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“.

### სამეცნიერო ლიტერატურა

1. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2009.
2. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი 2013, II გამოცემა.
3. მალხაზ მაცაბერიძე, პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921), თბილისი 2011.
4. მალხაზ მაცაბერიძე, კონსტიტუციის საკითხების განხილვა საქართველოს ეროვნულ საბჭოში, თბილისი 2011.

5. Francisco Forrest Martin, *The Constitution as Treaty – The International Legal Constitutionalist Approach to the U.S. Constitution*, Cambridge University Press 2007

6. მაცაბერიძე მ. 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, რედ. სალომე ქურასბედიანი, თბილისი 2011.

*დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის  
დირექტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
წარმომადგენლობითი საბჭოს აპარატის უფროსი*

**ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის  
ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები (1917-1921)  
და საქართველოს პირველი კონსტიტუცია**

**შესავალი**

თანამედროვე ეპოქაში ძნელად თუ მოიპოვება ისეთი სახელმწიფო, რომლის ეროვნულობასთან ასე ძლიერ იყოს შერწყმული სარწმუნოება. საუკუნეების განმავლობაში რელიგია ასაზრდოებდა ეროვნულ იდეას, სახელმწიფო კი, თავის მხრივ, მფარველობდა ეკლესიას. ისტორიის თითოეულ ეტაპზე ამ ორი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტის თანამშრომლობას განსხვავებული ფორმა და შინაარსი ენიჭებოდა, რასაც ძირითადად სასულიერო და საერო მმართველთა პიროვნული მოსაზრებები, ქარიზმა და პოლიტიკური მდგომარეობა განაპირობებდა.

ქართული ეკლესია ქართული სახელმწიფოს ცხოვრებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა. როგორც ილია ჭავჭავაძე იტყოდა, „საქართველოს ეკლესია ყოველთვის თავდადებით პატრონობდა ჩვენს ერს და დიდებას ჩვენის ერისას დაიწვებას არ აძლევდა“<sup>1</sup>. ეკლესიასა და სახელმწიფოს თავიანთი ფუნქციები გაცნობიერებული ჰქონდათ და ორივე საერთოსახელმწიფოებრივი მიზნისთვის მოქმედებდა<sup>2</sup>, რაც, თავის მხრივ, ყო-

---

<sup>1</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012, 1113; იხ. ციტირება: ი. ჭავჭავაძე, თხზულებანი, ტ. I, 213.

<sup>2</sup> „სოფელსა თუ თემში ყველას თავისი პასუხისმგებლობა ჰქონდა: მეფე ზრუნავდა მთელს ერზე, თავად-აზნაურობა პატრონობდა და ხმლით იცავდა თავის ტერიტორიაზე მცხოვრებთ; ეკლესია ანათ-

ველთვის ვერ უზრუნველყოფდა ეკლესიისა და სახელმწიფოს „შეურევნელობას“<sup>3</sup>.

მდგომარეობა მნიშვნელოვნად შეიცვალა რუსეთის მიერ საქართველოს ანექსიის შემდეგ, როდესაც ეკლესიას სერიოზული საფრთხე დაემუქრა „ერთმორწმუნე თანამოძმეთაგან“, რომელთა მთავარი მიზანი ქართული საზოგადოების სულიერი დაცემა გახლდათ. ამ საქმეში კი ძირითადი წინააღმდეგობა სწორედ ქართული ეკლესიისგან მოდიოდა და სწორედ მის მიმართ განხორციელდა ძალადობათა მთელი წყება, რომელმაც წელში გაწვევითა ეკლესიის ერთიანი სხეული.

მეოცე საუკუნის ათიანი წლების ბოლოს გაძლიერდა ავტოკეფალისტთა მოძრაობა, რაც, საბოლოო ჯამში, საქართველოს ეკლესიისათვის თვითმწყემსობის აღდგენით დასრულდა. თვითმწყემსობის დაბრუნებას სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა მოჰყვა. უადრესად სიმბოლურია, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებას ქართული ეკლესიის თვითმწყემსობის დაბრუნება უსწრებდა, როგორც სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის იდეოლოგიური და სულიერი საფუძველი<sup>4</sup>.

---

ლებდა და სულიერად ამტკიცებდა ერსსამწყსოს; გლეხები ქმნიდნენ დოვლათს; ყველანი ერთად კი შეადგენდნენ ჩვენი ქვეყნის ერთიან, მთლიან ცოცხალ ორგანიზმს, სადაც თითოეული თავისი შესაძლებლობის ფარგლებში ემსახურებოდა ღმერთს და ქვეყანას. რომელიმე მათგანის დაძაბუნება იწვევდა ყველას დასუსტებას, რადგან არცერთი მათგანის ფუნქცია არ იყო უმნიშვნელო; თუმცა რაც უფრო მაღალი იყო წოდება და თანამდებობა, მით მეტი იყო პასუხისმგებლობაც.“ იხ., კათალიკოს-პატრიარქ ილია II-ის საშობაო ეპისტოლე, 2013 წლის 7 იანვარი.

[http://www.patriarchate.ge/?action=news\\_show&mode=news&id=732](http://www.patriarchate.ge/?action=news_show&mode=news&id=732)

<sup>3</sup> თანამედროვე მიდგომით, ეკლესია და სახელმწიფო ურთიერთნაურევლობის პრინციპს უნდა იცავდნენ. სწორედ ამაშია საერო, იგივე სეკულარული სახელმწიფოს იდეა. დაწვრილებით იხ., ჩიკვაძე დ., საეკლესიო სამართალი, თბილისი, 2008, 40; მანაიძე ო., ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთთანამშრომლობის კანონიკურსამართლებრივი ანალიზი საქართველოს ეკლესიის 1748 წლის კრების მაგალითზე, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, №1-2(3-4), 2012, 215.

<sup>4</sup> იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 145.

სანატრელი დამოუკიდებლობა არც ისეთი „საღაღობო“ აღმონდა, როგორც ამას ბევრი მოელოდა. სოციალ-დემოკრატებმა თავიანთი ხისტი და გაუაზრებელი მეთოდებით უფრო მეტი თავსატეხი გაუჩინეს საქართველოს, ვიდრე რუსეთის იმპერიამ. ფაქტობრივად, ხელისუფლებამ დაიწყო ეკლესიის შევიწროება, რასაც მნიშვნელოვანი პროტესტიც მოჰყვა. სამღვდელეობას გვერდში ედგნენ ქართველი საზოგადო მოღვაწეები, ხელოვანები და პოლიტიკოსთა ნაწილი, რომლებიც აკრიტიკებდნენ სოციალისტთა მსგავს პოლიტიკას<sup>5</sup>. დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის ქმედებებს ძლიერი წინააღმდეგობა გაუწია საქართველოს კათალიკოს-პატრიარქმა ლეონიდემ, რომელმაც რამდენიმე კრიტიკული წერილით მიმართა ხელისუფლებას: „ძაღადობას განიცდის, ბატონებო, დღეს ქართველ ერის სარწმუნოებრივი სინდისი მმართველ პარტიის პოლიტიკით, რომელსაც თავზე ახვევენ მას ეკლესიის სახელით ამ პოლიტიკას, ენერგიულ პროტესტს ვაცხადებ აღნიშნულ ძაღადობის გამო და ვთხოვ პატივცემულ კონფერენციას მხარი დაგვიჭიროს“<sup>6</sup>.

ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობების განვითარებამ და იმდროინდელმა სინამდვილემ თავისი ასახვა ჰპოვა 1921 წლის კონსტიტუციისა და საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კანონმდებლობაზეც. ჯერ კიდევ კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში მიმდინარეობდა ცხარე და დაძაბული

---

<sup>5</sup> მიხეილ ჯავახიშვილი შემდეგი წერილით მიმართავდა კათალიკოს-პატრიარქს (1920 წლის 10 დეკემბერი): „შე და ჩემი ოჯახი უკიდურესად აღშოთებული ვართ იმ უმაგალითო უსამართლობით, რომელიც მიაყენეს საქართველოს ეკლესიას და მის მამახელმძღვანელს - თქვენს უწმინდესობას... ჩვენ ღრმად გეწამს, რომ ღვთის შეწევნით, ჩვენი მოთმინება-მოკრძალებაც და სხვათა კადნიერებაც, ადრე თუ გვიან, დაფასდება ქართველი ხალხის მიერ და ყველას თავისი ხვედრი მიეძღვნება. ეს დრო შორს არ არის. ვკადნიერდები და მოგახსენებთ, რომ თქვენი სამწესო ქართულ ეკლესიას დაიცავს ბოლომდე; იგი არავის აპატიებს მის შებღალვა-დამცირებას და მხარს დაუჭერს თავის მწყემსს თავისი წმიდათა წმინდის შენარჩუნებისათვის.“ იხ., იქვე, 198.

<sup>6</sup> ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 40.

პოლემიკა, რომლის შედეგებიც კონსტიტუციის შესაბამის ნორმებში აისახა კიდევ.

ნაშრომის მიზანია მიმოხილოს 1918-1921 წლებში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკისა და საქართველოს სამოციქულო მართლმადიდებელი ეკლესიის ურთიერობის ძირითადი სამართლებრივი ასპექტები, ასევე, 1921 წლის კონსტიტუციაში ასახული სარწმუნოებრივი საკითხების მომწესრიგებელი ნორმები და შეაფასოს ის სამართლებრივი გარემო, რეჟიმი, რომელშიც ხდებოდა სახელმწიფოსა და რელიგიის თანაარსებობა.

## **1. საქართველო სამოციქულო ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთდამოკიდებულება 1918-1921 წლებში**

### **1.1. ეკლესიის დამოკიდებულება სახელმწიფოს მიმართ**

რუსეთის იმპერიის დაშლისთანავე ქართულმა სამღვდელოებამ მიზნად დაისახა საქართველოს ეკლესიისათვის თვითმწყემსობის დაბრუნება. ეს არ გახლდათ მხოლოდ სასულიერო პირთა წამოწყება და არც მხოლოდ საეკლესიო თვითმყოფადობას განაპირობებდა, მას გაცილებით უფრო დიდი, პოლიტიკური დატვირთვაც გააჩნდა. ავტოკეფალიის აღდგენა მოიაზრებოდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის გზაზე ერთ-ერთ აუცილებელ და მნიშვნელოვან ნაბიჯად,<sup>7</sup> რის გამოც ეკლესიას სერიოზულად ეხმარებოდნენ პეტერბურგში მყოფი ქართველი საზოგადო და პოლიტიკური მოღვაწეები<sup>8</sup>, მათ შორის, კ. ჩხეიძე, ი. წერეთელი და ზ. ავალიშვილი, რომლებიც საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ სამშობლოში დაბრუნდნენ<sup>9</sup>.

რუსეთში მყოფი მიტროპოლიტი კირიონი რუსეთის წმინდა სინოდის წინაშე წარსდგა და მოახსენა მას ქართველთა მოთხოვნა ავტოკეფალიასთან დაკავშირებით: „ჩემი უკანასკნელი

---

<sup>7</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 145.

<sup>8</sup> იქვე, 146.

<sup>9</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 29.

მარტივი ფორმულა, რომელსაც ყოველ კითხვაზედ მოისმენს ჩემიდან სინოდი, არის შემდეგი: “Во имя Отца, и Сына, и Св. Духа, Автокефалия, Аминь”<sup>10</sup>. საქართველოში მნიშვნელოვანი მოძრაობა წამოიწყო თბილელმა მიტროპოლიტმა ლეონიდემ<sup>11</sup>.

ქართველ სასულიერო და საერო მოღვაწეთა ერთობლივი ძალისხმევით რუსეთის დროებითმა მთავრობამ მიიღო დებულება „რუსეთის სახელმწიფოში საქართველოს ეკლესიის უფლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, რომლითაც აღიარა საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ავტოკეფალია.<sup>12</sup> ამასთან, სამართლებრივ დონეზე უზრუნველყო რუსეთის სახელმწიფო ხაზინიდან საქართველოს ეკლესიისათვის თანხის გამოყოფა<sup>13</sup> და იგი საქართველოს საეგზარქოსოს სამართლებრივ მემკვიდრედ გამოაცხადა,<sup>14</sup> შესაბამისად, მას უნდა გადასცემოდა საეგზარქოსოს ქონება, მათ შორის, ეკლესია-მონასტრები, თუმცა ამ საქმეს ამ უკანასკნელთა მმართველი რუსი სამღვდელთა ეწინააღმდეგებოდა<sup>15</sup>.

1917 წელს გაიმართა საქართველოს საეკლესიო კრება, რომელზეც გაცხადდა ავტოკეფალიის აღდგენა. ამ ისტორიულ საეკლესიო კრებას სამოქალაქო პირებიც ესწრებოდნენ და მათ შორის, სახელმწიფო და პოლიტიკური მოღვაწეები. შეიძლება ითქვას, რომ მას ფაქტობრივად სწორედ სამოქალაქო პირები ხელმძღვანელობდნენ, რომელთაგან ერთ-ერთი, სპირიდონ კედია, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ლიდერი და მომავალში საკონსტიტუციო კომისიის წევრის გახლდათ<sup>16</sup>.

---

<sup>10</sup> კირონ II წერილი ს. ჩივაძისადმი ქართული ეკლესიის ავტოკეფალიის შესახებ (1906 26/2), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 21.

<sup>11</sup>

<sup>12</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012, 1111. იხ. ციტირება: გაზ. „სახალხო ფურცელი“, 1917, №851;

<sup>13</sup> იქვე.

<sup>14</sup> იქვე.

<sup>15</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 591.

<sup>16</sup> იხ., იქვე, 586.

ახლარჩეულმა პატრიარქმა კირონმა თავიდანვე გააცხადა სახემწიფოებრივი მიზანი, რომელსაც ეკლესია უნდა ემსახურობოდა.<sup>17</sup> სასულიერო პირები მნიშვნელოვან როლს ასრულებდნენ სახელმწიფო საქმეების გადაწყვეტაში. 1918 წლის 26 მაისს გამართულ სხდომაში, რომელზეც გამოცხადდა საქართველოს დამოუკიდებლობა, სასულიერო პირებიც მონაწილეობდნენ (მიტროპოლიტი ლეონიდე და არქიმანდრიტი ნაზარი).<sup>18</sup> მღვდელმთავრები ესწრებოდნენ დამფუძნებელი კრების მოწვევასა და სხვა გამორჩეულ საერო ღონისძიებებს: „საქართველოს რესპუბლიკისათვის დიდმნიშვნელოვანია ეს დღე, როგორც დღე დამფუძნებელი კრების მოწვევის და ამ გზით ჩვენი თავისუფლების გამაგრებისა და კანონიერების გზაზე დადგომისა. დიდი ბედნიერებაა, უდიდესი მონაპოვარია ხალხის კეთილდღეობისთვის.“<sup>19</sup>

დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან ორ დღეში, 28 მაისს საკათალიკოსო საბჭომ დამოუკიდებლობის დღე „საზეიმო მოვლენად“ გამოაცხადა<sup>20</sup> და შემუშავდა „დამოუკიდებელი საქართველოს სახელმწიფოს მიმართ მორწმუნე მოქალაქეთა ფიცის ფურცელი“<sup>21</sup>, რომლის მთავარი მიზანიც მოქალაქეებში

---

<sup>17</sup> „განმტკიცება ახლად აღდგენილი ეკლესიისა მის ისტორიულ უფლებებში - აი, პირველი საზრუნავი. დღეს ვალად აძევს ეკლესიას ემსახუროს იმავე იდეას და მედგრად გაახსენოს კაცობრიობას სახელი ქართველი ერისა. მან ხელი უნდა შეუწყოს ჩვენს განმტკიცება-გაერთიანებას, რათა კაცობრიობის ფერხულში ჩვენც ვპოვოთ შესაფარი და დამსახურებული ადგილი. აი, მეორე საზრუნავი ჩვენი.“ იხ., ჟურნ. „ჯვარი ვახისა“, №1, 1987, 10.

<sup>18</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 30.

<sup>19</sup> ცხუმ-აფხაზეთის მიტროპოლიტ ამბროსის სიტყვა დამფუძნებელი კრების მოწვევის წლისთავთან დაკავშირებით (1920 28/02), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 34.

<sup>20</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 146.

<sup>21</sup> „მე, ამის ქვემოთ მოხსენებული აღვთქვამ და ვფიცავ წინაშე ღვთისა და მისისა წმიდისა სახარებისა, რომ მსურს და ვაღდეგული ვარ საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას ერთგულად და გულწრფელად ვემსახურო, მორჩილ ვიქმნე და არა დავიშურო სი-

სამოქალაქო ცნობიერების გაღვივება და დაკარგული სახელმწიფოებრივი მართლშეგნების აღდგენა გახლდათ.<sup>22</sup> ფიცის ფურცელი სავალდებულო იყო მთლიანად სამღვდელოებისათვის<sup>23</sup>.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან ეკლესიის მიმართ გამუდმებული შეტევა ხორციელდებოდა, ქართული ეკლესიისთვის საქართველოს სახელმწიფოებრიობა ყოველთვის განსაკუთრებულ ადგილზე იდგა და განსაკუთრებულად აღნიშნავდა დამოუკიდებლობის აღდგენის თარიღს შემდეგ წლებშიც:<sup>24</sup> „26 რიცხვი არის ბრწყინვალე ეროვნული დღესასწაული და ეკლესიაც მოვალეა მიიღოს მონაწილეობა მის ზეიმობაში“, აღნიშნავდა 1919 წლის 19 მაისს ზემისათვის სამზადისში კათალიკოს-პატრიარქი ლეონიდე<sup>25</sup>.

„საქართველოს ეკლესიას კარგად ესმოდა ახლადგამოცხადებული დემოკრატიული ქვეყნის მშენებლობის გზაზე წამო-

---

ცოცხლე ჩემი სისხლის უკანასკნელ წვეთამდე მისი კეთილდღეობისა და ბედნიერებისათვის, დაიცვა ამ რესპუბლიკის ყოველი უფლება და უპირატესობა, აწ უკვე დაკანონებული და ამის შემდეგ კანონად დადგენილი, ჩემის შექმნისა და ქონებისამებრ ხელი წარვუშარო ყოველსავე, რაც კი რესპუბლიკას სარგებლობას მოუტანს, ხოლო ყოველივე ზიანი და ვნება, რომელიც ჩემდა უწყების იქნება, არათუ დროზედ განვაცხადო, არამედ ყოველის ღონისძიებითა ჩემითა ავარიდო, ყოველი ჩემდა რწმუნებულითა და არცა რაიმე სარგებლობის სიხარბითა არა ვიმოქმედო რა რესპუბლიკის წინააღმდეგ, მახსოვს რა, რომ ამა ფიცისა დარღვევისათვის პასუხი უნდა ვაგო წინაშე კანონისა და ღვთისა მის საშინელსა სამსჯავროსა შინა, დასარწმუნებლად ამა ჩემის ფიცისა ვემთხვევი სიტყვასა და ჯვარს მაცხოვრისა ჩემისასა, ამინ“. იხ., მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 592, იხ. ციტირება: საქართველოს ცენტრალური არქივი, ფ. 2080, აღწ. I, საქ. 240.

<sup>22</sup> იქვე, 592.

<sup>23</sup> ფიცის ფურცლის მთავარი მიზანი საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების აღსრულება, დაცვა და სახელმწიფოსადმი ერთულებისა და მორჩილების აღთქმა გახლდათ. იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 147-148.

<sup>24</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 31.

<sup>25</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 151.

ჭრილი სირთულეები და ყველანაირად ცდილობდა მთავრობისადმი თანადგომას.<sup>26</sup> მან დიდი წვლილი შეიტანა საქართველოს მოსახლეობის გამთლიანება-შეკავშირებაშიც, რაც ასე ძლიერ სჭირდებოდა დემოკრატიულ რესპუბლიკას, რომელსაც საგარეო საფრთხის გარდა, საშინაო საფრთხეთა მთელი წყება ემუქრებოდა.

ეკლესია ადეკვატურად ეხმიანებოდა სახელმწიფოში მიმდინარე მოვლენებს, განსაკუთრებით კი სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დაკარგვის საფრთხეს. 21 თებერვალს, როდესაც საბჭოთა არმია მოიწვედა თბილისისკენ, პატრიარქმა ლეონიდემ შეკრიბა საკათალიკოსო საბჭო, რომელმაც სპეციალური მიმართვა შეიმუშავა:

„ა) ეკლესიებში გადახდილ იქნეს პარაკლისები მტრისაგან საქართველოს გათავისუფლებისათვის;

ბ) ეკლესიებში წინამძღვრებმა განუმარტონ ხალხს დღევანდელი ომის მნიშვნელობა;

გ) სამრევლო საბჭოებმა გაიღონ ქონებრივი ხარჯი ომის საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად;

დ) სამრევლო-საბჭოებმა მიიღონ ზომები ტაძრების გაძლიერებისა და სიწმიდეთა დასაცავად;

ე) შეკრებილ იქნეს ნებაყოფლობით შეწირულობა აღნიშნული საჭიროებისათვის;

ვ) კრებული დაეხმაროს ჯარში გაწვეულთა ოჯახებს.<sup>27</sup>

ამ მიმართვით ეკლესია თავად ჩაება კონფლიქტში და მის წინააღმდეგ მებრძოლ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობას სახელმწიფოს საკეთილდღეოდ მხარი დაუჭირა, რელიგიურმა გაერთიანებამ თავდაცვითი ომისკენ მოუწოდა ხალხს და აღმოუჩინა მატერიალური დახმარება, თუმცა, სამწუხაროდ, მათი ცდა ამოუღონ.

---

<sup>26</sup> იქვე, 153.

<sup>27</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 597.

## 1.2. სახელმწიფოს დამოკიდებულება ეკლესიის მიმართ

ქართველ სოციალ-დემოკრატებს სრულიად გულგრილი დამოკიდებულება ჰქონდათ ეკლესიის მიმართ და მას უნდობლად ეკიდებოდნენ, რამაც საბოლოოდ მნიშვნელოვნად დააზარალა როგორც ეკლესია, ისე მოსახლეობა და თავად ხელისუფლება.<sup>28</sup> ჯერ კიდევ ხელისუფლებაში მოსვლამდე სოციალ-დემოკრატები ავრცელებდნენ ჭორებს და ცდილობდნენ მაქსიმალურად შეეღწათ ეკლესიის ავტორიტეტი ხალხში. პატრიარქ კირიონის მკვლელობასთან დაკავშირებით მიზანმიმართულად ადანაშაულებდნენ მიტროპოლიტ ლეონიდეს.<sup>29</sup>

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობისთვის არანაირი მნიშვნელობა ჰქონდა საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორიულ დამსახურებას და მის მომავალიც ნაკლებად აღარდებდა,<sup>30</sup> ხელისუფლებისთვის ეკლესიის პრობლემები მეორეხარისხოვანი იყო.<sup>31</sup> ყოველივე ეს იწვევდა პატრიარქ ლეონიდეს აღშფოთებას.<sup>32</sup> მთავრობის პოლიტიკა არ გახლდათ უბრალოდ სარწმუნოებასთან იდეოლოგიური ბრძოლა. ამ ბრძოლის შედეგად განადგურდა ეკლესია-მონასტრები, დაიხურა სასწავლებლები, უსახსროდ დარჩა ათასობით ადამიანი<sup>33</sup>.

დასაწყისში სახელმწიფო ბიუჯეტი ითვალისწინებდა ეკლესიისათვის გარკვეული თანხის გამოყოფას,<sup>34</sup> აღსანიშნავია,

---

<sup>28</sup> იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 165.

<sup>29</sup> ამ საკითხთან დაკავშირებით იხ., მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 589-591.

<sup>30</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012, 1112.

<sup>31</sup> კაკაბაძე ს., ქართველი ხალხის ისტორია, თბილისი, 1997, 249.

<sup>32</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012, 1112.

<sup>33</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 180.

<sup>34</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის დასავლური სისტემების გავლენა საქართველოს პირველ კონსტიტუციაზე, თბილისი, 2012, 117.

რომ პატრიარქ კირიონის დაკრძალვა თავად სახელმწიფომ უზრუნველყო.<sup>35</sup> თუმცა მდგომარეობა რადიკალურად შეიცვალა უკვე დამოუკიდებელი სახელმწიფოს არსებობის პირველივე წელს.

საქართველოს მთავრობის ანტისაეკლესიო საქმიანობა რამდენიმე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებით გამოიხატებოდა, რომელთაც წარმოუდგენელი დარტყმა მიაყენეს არამხოლოდ ეკლესიას, მისი ორგანიზაციულ-ფორმალური გაგებით, არამედ ქრისტიანობას, როგორც მოსახლეობის უმრავლესობის რელიგიას (თუმცა არც სხვა რელიგიები გახლდათ შეწყენარებული):

1. 1918 წლის 13 სექტემბერს საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ თბილისისა და გორის სემინარიების ეროვნული განყოფილებები გააუქმა, ხოლო გორის, ხონისა და სოხუმის სემინარიები გადაკეთდა სახელმწიფო სკოლებად;<sup>36</sup> სასულიერო სასწავლებლები გადაეცა განათლების სამინისტროს<sup>37</sup>;

2. 1918 წლის 26 ნოემბერს გაუქმდა საღვთო სჯულის სწავლება და ამ საგნის მასწავლებლის თანამდებობა „ყოველი ტიპისა და საფეხურის სახაზინო კერძო უფლებიან სკოლაში“;<sup>38</sup>

3. 1918 წლის 3 დეკემბერს საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ ეკლესიას ჩამოართვა სამოქალაქო რეგისტრაციის უფლება;<sup>39</sup>

4. 1919 წლის 17 ივნისს დამფუძნებელი კრების გადაწყვეტილებით შემცირდა უქმე დღეების რაოდენობა საეკლესიო დღესასწაულების ხარჯზე;<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 38.

<sup>36</sup> იხ., საქართველოს ეროვნული საბჭოს და საქართველოს რესპუბლიკის 1918 წლის 13 სექტემბრის კანონი „სამასწავლებლო ინსტიტუტის და სემინარიების გაეროვნებისა“.

<sup>37</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 593.

<sup>38</sup> იხ., საქართველოს ეროვნული საბჭოს და საქართველოს რესპუბლიკის 1918 წლის 26 ნოემბრის კანონი „საღვთო სჯულის სწავლების გაუქმებისა“, პირველი პუნქტი.

<sup>39</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 593.

5. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობის 1920 წლის 21 მაისის დეკრეტით საეკლესიო ქონება გამოცხადდა სახელმწიფო საკუთრებად, ხოლო მათ აღსაწერად და მუზეუმებისათვის გადასაცემად შეიქმნა სპეციალური კომისია;<sup>41</sup>

6. „სახელმწიფო ხელისუფლება ეკლესიის შიდა კომპეტენციებში იჭრებოდა და მისი კადრების შერჩევაშიც კი აქტიურობას იჩენდა.“<sup>42</sup>

„აგრარული საკითხის გადაწყვეტის დროს სოციალ-დემოკრატიულმა მთავრობამ ეკლესიას არათუ დაუბრუნა ის საეკლესიო მიწები და ქონება, რომელიც მან ავტოკეფალიის გაუქმების დროს დაკარგა, არამედ სახელმწიფოს მფლობელობაში გადავიდა ის მცირე საეკლესიო მიწებიც, რომელიც მას ევზარქოსობის დროს ჰქონდა.“<sup>43</sup>

საქართველოს მთავრობამ 1920 წლის სექტემბერ-ნოემბერში შეიმუშავა ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის კანონპროექტი,<sup>44</sup> რომელიც ნათლად გამოხატავდა ხელისუფლების ანტირელიგიურ განწყობას და დამოკიდებულებას რელიგიური

---

<sup>40</sup> „მირქმა უფლისა - თებერვლის 15, დიდი პარასკევი, აღდგომის მესამე დღე - სამშაბათი, მეორე დღე სული-წმიდის მოფენისა, ფერისცვალება უფლისა - აგვისტოს 19, მიძინება ღვთისმშობლისა - აგვისტოს 28, ჯვართ-ამაღლება - სექტემბრის 27 და ტაძრად მიეყვანება - დეკემბრის 4.“ იხ., საქართველოს დამფუძნებელი კრების და საქართველოს რესპუბლიკის 1919 წლის 17 ივნისის კანონი „უქმე დღეების რიცხვის შემცირებისა“.

<sup>41</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 593.

<sup>42</sup> „მაგალითად, შინაგან საქმეთა კომისარის ბრძანებულების საფუძველზე, აფხაზეთის მართლმადიდებელი ეკლესიების მმართველად შერჩეულ იქნა ხელისუფლებისათვის სასურველი კანდიდატურა და არა ქართული ეკლესიის მიერ დანიშნული სასულიერო პირი.“ იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 171.

<sup>43</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 593.

<sup>44</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 171.

გაერთიანებების მიმართ<sup>45</sup>. კანონპროექტი 24 მუხლისგან შედგებოდა<sup>46</sup> და ფაქტობრივად, არამხოლოდ სეკულარიზმს, არამედ ეკლესიისათვის ყველა ძირითადი ფუნქციის ჩამოშორებას გულისხმობდა.

ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის კანონპროექტის მიხედვით, სახელმწიფო არათუ არ გამოუყოფდა სახსრებს ეკლესიას, არამედ, პირიქით, ეკლესია ვალდებული იყო სპეციალური გადასახადი ეხადა. ხელისუფლებამ, თავის მხრივ, ამ ვალდებულების შეუსრულებლობის კრიმინალიზაცია მოახდინა.<sup>47</sup> კანონპროექტი ოფიციალურად დაგმო საქართველოს პატრიარქმა ლეონიდე<sup>48</sup> რომელმაც რამდენჯერმე მიმართა

---

<sup>45</sup> იქვე.

<sup>46</sup> იქვე, 168.

<sup>47</sup> იქვე, 172.

<sup>48</sup> „ბატონებო! თუ გავითვალისწინებთ, მოკლე მაინც, იმ მდგომარეობას, რომელიც შეუქმნა ან განზრახული აქვს შეუქმნას მმართველმა წრემ ჩვენს ეკლესიას, დაერწმუნდებით, რომ ჩვენში მართლაც უარყოფილი არა მარტო იდეურად და თეორიულად, არამედ ფაქტურადაც ჯერ იყო და ეკლესიას ჩამოართვეს ის მცირედენი ნაშთიც ადგილ-მამულებისა, რომელიც მას მორწმუნეთა მიერ ჰქონდათ შეწირული გარკვეულ მიზნით და რომელიც შეადგენდა მისი არსებობის უმთავრეს წყაროს. ჩამოართვეს მას აგრეთვე სასწავლებელთა შენობები, გაძვალტყავებულ მღვდელ-მედავითნეთა დაფლეთილ ჯიბიდან ამოღებულ კაპიკებით აშენებულ-ნაყიდი. გამოზიდეს მილიციონერთა საშუალებით ეკლესია-მონასტერთა სლარებიდან ყველა ნივთები, რომელთაც ჰქონდათ არა მარტო ისტორიულ-არქეოლოგიური ღირებულება, არამედ სარწმუნოებრივ-რელიქვიური მნიშვნელობაც... ახლო მომავალში სრულს განადგურებას უპირებენ ეკლესიას ისეთი კანონების გმოცემით, რომელიც არამც თუ ართმევს მას იმას, რის წართმევა ჯერ ვერ მოუსწრიათ, როგორც, მაგალითად, საკათედრო ტაძრები და მონასტრები მათი ისტორიულ-არქეოლოგიური და ხელოვნრი განძეულობით (ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის კანონპროექტის პარ.9), არამედ უძრავ ქონების ყიდვისა და იჯარით აღების ნებასაც კი უკრძალავს, რათა, ნაცვლად წართმეულისა, ახალი რაიმე სახსარი არსებობისა არ გაიჩინოს მათ (პარ.7); და თუ რაიმე საშუალებით შიმშილს მაინც დაახწია თავი ეკლესიამ, სოციალისტური მთავრობა ლეგალურად მოუდებს მას ბოლოს, ვინაიდან ყოველთვის იშოვის საბაბს გამოაცხადოს, რომ ესა თუ ის საეკლესიო საზოგადოება ან კავშირი „მოქმედებს სახელმწიფოს საზიანოდ“ (პარ.14).“ იხ., ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შე-

პირადად ნოე ჟორდანიას,<sup>49</sup> თუმცა ამას არსებითი შედეგი არ მოჰყოლია.

აქვე უნდა აღინიშნოს მთავრობის მიერ განხორციელებული ორი ძალზედ სასარგებლო და დადებითი ნაბიჯი. 1920 წლის 17 თებერვალს მთავრობის დადგენილებით გაუქმდა კავკასიის სინოდალური კანტორა<sup>50</sup> და ამით ეკლესიას მოქმედების გაცილებით მეტი არეალი მიეცა სარწმუნოებრივ საკითხებში. 1920 წლის 17 აგვისტოს კი იუსტიციის მინისტრმა გააკეთა მოხსენება საქართველოში არსებული რუსული, ბერძნული და ოსური სამრევლოების თაობაზე, რის შემდეგაც აღნიშნული სამრევლოები გადაეცა საქართველოს ეკლესიას,<sup>51</sup> რაც შინაგან საქმეთა მინისტრმა უზრუნველყო<sup>52</sup>. თუმცა ეს არა იმდენად ეკლესიისათვის საჭირო, რამდენადაც სახელმწიფო პოლიტიკისათვის აუცილებელი ნაბიჯი გახლდათ.

საბოლოო ჯამში, სახელმწიფოებრივი ძალადობა, სარწმუნოებრივი საკითხების მიმართ აგრესიული დამოკიდებულება და ეკლესიის შევიწროება სამღვდელოების აღშფოთებას იწვევდა, ხშირად ეწყობოდა კრებები და სხდომები ეპარქიებში, რომლებზეც განიხილავდნენ არსებულ ვითარებას და პრობლემურ საკითხებს, რომლებიც მნიშვნელოვნად აზარალებდნენ მას.<sup>53</sup>

---

სახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 36-37.

<sup>49</sup> „ლეონიდემ ოფიციალური წერილით მიმართა ნ. ჟორდანიას. პროექტის მე-8 მუხლით „ეკლესიის საკუთრებად გამოცხადდა უძრავ-მოძრავი ქონება გარდა მიწისა“, ამიტომაც ლეონიდემ წერდა - „მონასტრებსა და ეკლესიებში ხალხი ცხოვრობს და რით იარსებონ მათ, თუ მიწა არ ექნებოდათ?“ იხ., მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 594.

<sup>50</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 43.

<sup>51</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 178.

<sup>52</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 595.

<sup>53</sup> იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 193.

## 2. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და რელიგია

სახელმწიფოსა და ეკლესიის შესახებ თავი საკონსტიტუციო კომისიამ ჯერ კიდევ 1919 წლის 24 თებერვალს განიხილა.<sup>54</sup> კომისიას სახელმწიფოსა და ეკლესიის შესახებ ორი პროექტი წარუდგინეს გიორგი ნანეიშვილმა და რაჟდენ არსენიძემ, თუმცა საბოლოოდ მაინც ნანეიშვილის პროექტი გავიდა.<sup>55</sup> სამწუხაროდ, ნოე ჟორდანიას განცხადებების მიუხედავად<sup>56</sup>, სოციალისტური მთავრობა მიმართავდა ანტირელიგიურ კამპანიას და მნიშვნელოვნად ავიწროვებდა ეკლესიას. მსგავსი განწყობა აისახა კიდევაც კონსტიტუციის ნორმებში.

არსენიძეს „ზედმეტად მიაჩნდა „მებრძოლი მუხლები სამღვდელოების წინააღმდეგ მიმართული“, თუმცა, იმავედროულად, მისი აზრით, აუცილებელი იყო „მოღების წინააღმდეგ საშუალებანი“, რაც წარმოდგენილ პროექტში არ იყო გათვალისწინებული.<sup>57</sup> იგი მხარს უჭერდა აშშ-ის კონსტიტუციის მსგავს ფორმულირებას, რომელიც აბსტრაქტული იქნებოდა და ამით კონსტიტუციის ზედმეტ დაწვრილმანებას აიცილებდნენ. ამავე პოზიციას ეთანხმებოდა პ. საყვარელიძე.<sup>58</sup>

საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე სეკულარიზმის პრინციპების დონეზე განიხილებოდა სარწმუნოებრივი საკითხები, სერგი ჯაფარიძე აღნიშნავდა, რომ თუ „სარწმუნოებრივი ასოციაცია გაურვეს სარწმუნოებაში რაიმე პოლიტიკას და რაიმე უკანონობას ჩაიდენს, მაშინ მთავრობა მის წინააღმდეგ მიიღებს

---

<sup>54</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 21.

<sup>55</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 78.

<sup>56</sup> „რაკი ეკლესია არსებობს, ის შევიწროვებას და დევნას აღარ უნდა განიცდიდეს“ იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 160; იხ. ციტირება: ჟორდანიას ნ., ახალი და ძველი გზა, გაზ. ჩვენი ცხოვრება, №20, 1912.

<sup>57</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 78. იხ., სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ201, ფურც 184.

<sup>58</sup> იქვე. იხ., სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ201, ფურც 186.

ზომებს“<sup>59</sup>. ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთგამიჯვნას არც ეკლესია ეწინააღმდეგებოდა, პირიქით, პატრიარქი ლეონიდე ეთანხმებოდა მას, თუმცა განსხვავებული მეთოდით განხორციელებას ემხრობოდა.<sup>60</sup> ჯაფარიძისა და სოციალ-დემოკრატებისაგან განსხვავებით, კათალიკოსის აზრით, ეკლესია და სახელმწიფო ერთმანეთის საქმეში არ უნდა ჩარეულიყვნენ, ამასთან, სეკულარიზაცია არ უნდა მომხდარიყო ეკლესიის სულიერი და მატერიალური, ფინანსური დაკნინების ხარჯზე<sup>61</sup>. ჯერ კიდევ ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ კანონპროექტის განხილვისას ეკლესია ხელისუფლებას პარიტეტულ საწყისებზე დაფუძნებული ერთობლივი კომისიის შექმნისაკენ მოუწოდებდა, თუმცა აღნიშნული არც კანონპროექტის და არც კონსტიტუციის შემუშავებისას არ იქნა გათვალისწინებული.<sup>62</sup>

განხილვისას ყველაზე დიდი კამათი სახელმწიფოს მხრიდან ეკლესიისათვის დაფინანსების აკრძალვამ გამოიწვია, რასაც

---

<sup>59</sup> იქვე.

<sup>60</sup> „ამ სიტყვებით ის კი არ მინდა ეთქვა, რომ მე პრინციპიალური, იდეური მოწინააღმდეგე ვარ ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფისა, პირიქით - ეს საჭიროდაც მიმაჩნია, მაგრამ არა იმ სახით, როგორც ეს განუზრახავთ ჩვენი ქვეყნის დღევანდელ მესვეურთ.“ ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 38.

<sup>61</sup> „ეკლესია უნდა განთავისუფლდეს პოლიტიკურ ხასიათის დავალებასამსახურისაგან და საზოგადოების მხოლოდ სარწმუნოებრივ-ზნეობრივ კულტურასა და აღზრდა განსპეტაკებას ემსახურებოდეს, სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში ის არ უნდა ერეოდეს; თავის მხრივ სახელმწიფოც განთავისუფლებულ უნდა იყოს ყოველგვარ საეკლესიო-სარწმუნოებრივ ხასიათის ფუნქციებისა და მოვალეობისაგან და არ ჰკისრულობდეს ეკლესიისადმი იმ ოპეკას, რომელსაც ადგილი ქონდა ბიზანტიაში და ყოფილს რუსეთის იმპერიაში. ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფა, ამნაირად გაგებული და წარმოდგენილი, არამც თუ არ აძლევს სახელმწიფოს ნებას წაართვას ეკლესიას შექმნილი ან ახალი შექმნის საშუალება მოუსპოს, არამედ ეკლესიის მატერიალურად შენახვისგან არ ანთავისუფლებს მას.“ იხ., იქვე, 38-39.

<sup>62</sup> იქვე, 40.

ეწინააღმდეგებოდა სპირიდონ კელია.<sup>63</sup> კოტე მაყაშვილის აზრით, თუკი სახელმწიფო სხვადასხვა გაერთიანებასა თუ საზოგადოებას გამოუყოფდა სახსრებს, ეკლესიაც, როგორც ორგანიზაცია, არ უნდა ყოფილიყო გამონაკლისი.<sup>64</sup> თუმცა კომისიის უმრავლესობის აზრით, „ეკლესიისგან სახელმწიფოს ჩამოშორება გულისხმობს სწორედ ხარჯის გაღების მოსპობას“<sup>65</sup>.

თვითმმართველობების მხრიდან ეკლესიის დაფინანსების შესაძლებლობას მხარს უჭერდა რ. არსენიძე. აღსანიშნავია, რომ საქართველოში არსებობდა პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც, ადგილობრივი თვითმმართველობების ნაწილში სახელმწიფო ბიუჯეტი ითვალისწინებდა ეკლესიისათვის დაფინანსების გამოყოფას.<sup>66</sup> არსენიძე აცხადებდა: „დღევანდელ საქართველოს მდგომარეობა ისეთია, შეიძლება საჭირო გახდეს ხანდახან თვითმმართველობისაგან სარწმუნოებისათვის დახმარების მიცემა. თუ ეს კითხვა აქ გადაიჭრა სხვანაირად, სახელმწიფოს ინტერესი ჩავარდება საფრთხეში, სახელმწიფოს ინტერესი კი ყველაფერზე მაღლა უნდა იდგეს“<sup>67</sup>. არსენიძის პოზიციას ეწინააღმდეგებოდნენ ს. ჯაფარიძე, გ. ნანეიშვილი და ლ. ნათაძე. სწორედ ამ უკანასკნელთა მოსაზრება გაითვალისწინა კომისიამ და პროექტს თვითმმართველობების მიერ სუბსიდირების აკრძალვა დაამატა.<sup>68</sup>

---

<sup>63</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 79.

<sup>64</sup> იქვე, 79. იხ., სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.201, ფურც 189.

<sup>65</sup> იქვე, იხ., სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.201, ფურც 188.

<sup>66</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის დასავლური სისტემების გავლენა საქართველოს პირველ კონსტიტუციაზე, თბილისი, 2012, 117.

<sup>67</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008, 79. იხ., სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.201, ფურც 189.

<sup>68</sup> იქვე.

### 3. სარწმუნოებრივი საკითხები 1921 წლის კონსტიტუციაში

#### 3.1. კონსტიტუციის 31-ე მუხლი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 31-ე მუხლი უზრუნველყოფდა სინდისის თავისუფლებას, რომელიც კრძალავდა სარწმუნოების გამო მოქალაქეთა დევნასა და მის პოლიტიკურ-სამართლებრივ უფლებათა შეზღუდვას<sup>69</sup>; აღიარებდა აღმსარებლობის თავისუფლებას<sup>70</sup>. ამასთან, ნორმა დაუშვებლად მიიჩნევდა რელიგიური მოტივით მოქალაქეობრივი და პოლიტიკური მოვალეობის შესრულებაზე უარის თქმას, გარდა კანონით განსაზღვრული შემთხვევებისა<sup>71</sup>.

აღმსარებლობის თავისუფლებასთან დაკავშირებით საქართველოს სამოციქულო ეკლესიას არ ჰქონდა წინააღმდეგობა, პირიქით, ქართველი სასულიერო პირები საჯარო გამოსვლებსა და ოფიციალურ მიმართებებში ყოველთვის ავიქსირებდნენ შემწყნარებლურ პოლიტიკას სხვა რელიგიის წარმომადგენლების მიმართ, ეკლესია არ ცდილობდა სხვა ეთნიკური ჯგუფების თვითმყოფადობისა და „ეროვნული სახის“ გადაგვარებას<sup>72</sup>: „...თავიუფალი მით უფრო მშვენიერია, რამდენათ ის შემდგარია ფერად-ფერადი ყვავილებისაგან. ეს სავსებით შეგნებული ჰქონდათ ჩვენს წინაპრებს და ქართველი ერის ისტორია არ გვაძლევს სხვის რწმენისა და ენის დევნულობის მაგალითებს. პირიქით, აღსანიშნავია ამ მხრით ფართე თავისუფლება რო-

---

<sup>69</sup> საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მეორე აბზაცი.

<sup>70</sup> იქვე.

<sup>71</sup> საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის 31-ე მუხლის მესამე აბზაცი.

<sup>72</sup> „ამნაირია ქართველი ერის მიმართულება ახლაც. ამნაირივეა ქართული ეკლესიის მისწრაფება. ის არ ფიქრობს სხვის გადაგვარება-გადაქართველებაზე, ის მუდამ ხელს უწყობს, ყველა ერმა შეინახოს ეროვნული სახე, თავისი ვინაობა.“ იხ., მიტროპოლიტ ამბროსი ხელაიას სიტყვა გიორგი შერვაშიძის ხსოვნისადმი მიძღვნილ საღამოზე (1921 2/09) ამონარიდები, სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 31.

გორც საერო, აგრეთვე ეკლესიურ-სარწმუნოებრივ სფეროში.<sup>73</sup> საქართველო ეკლესიის საჯეტომპერობლები ერთა თანასწორობასა და საქართველოში მათ თავისუფალ ცხოვრებას, თანაარსებობას უჭერდნენ მხარს<sup>74</sup>.

## 3.2. „სახელმწიფო და ეკლესია“ - კონსტიტუციის XVI თავი

### 3.2.1. 142-ე მუხლი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის მე-16 თავი ეძღვნებოდა სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობას და სამი მუხლისგან შედგებოდა.

კონსტიტუციის 142-ე მუხლი აწესებდა სეკულარიზმის ფუძემდებლურ პრინციპს და ნორმატიულად აღგენდა ეკლესიისა და სახელმწიფოს განცალკევებასა და დამოუკიდებლობას<sup>75</sup>.

კონსტიტუციის ნორმის მიუხედავად, მის მიღებამდე არსებული ვითარება სრულიად განსხვავებული გახლდათ. სოციალ-დემოკრატიული პარტია მუდამ ფარულად იბრძოდა ქართული სამოციქულო ეკლესიის ავტოკეფალიის წინააღმდეგ,<sup>76</sup> ცდილობდა საკუთარი იურისდიქცია დაემყარებინა ეკლესიის შიგნით, რასაც, ბუნებრივია, ეს უკანასკნელი ეწინააღმდეგებოდა. მართალია, მეორე დიდი, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია და მისი დაჯგუფებები მნიშვნელოვნად ეხმარებოდნენ ეკლესიას მისი უფლებების განმტკიცებაში,<sup>77</sup> თუმცა ისინი უმცირესობაში

---

<sup>73</sup> ამბროსი ხელაიას სიტყვა სოხუმის საკათედრო ტაძარში ქართული საზოგადოების წინაშე (1918 1/09), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 32.

<sup>74</sup> „გაუმარჯოს ყველა იმ ერებს, რომელნიც ჩვენთან ერთად იცხოვრებენ თავისუფალ საქართველოში!“ იხ., საქართველოს პატრიარქ კირიონ II სიტყვა თქმული საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების გამო 1918 წ., სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 25.

<sup>75</sup> იხ., საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის 142-ე მუხლი.

<sup>76</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 589.

<sup>77</sup> იქვე, 591.

იყვნენ და სახელმწიფოში მიმდინარე პროცესებზე სერიოზულ გავლენას ვერ ახდენდნენ.

1920 წლის 27 ივნისს მეორე საკლესიო კრებაზე განიხილეს სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობის საკითხები, სეკულარიზაციის პროცესი.<sup>78</sup> ეკლესია არ იყო საერო სახელმწიფოსთან მშვიდობიანი თანაარსებობის წინააღმდეგი და სრულად ეთანხმებოდა ინსტიტუციური გამიჯვნის იდეას.

სამწუხაროდ, საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში რეალური სეკულარიზმი ვერ განხორციელდა და ეკლესია-სახელმწიფოს გამიჯვნამ სრულიად მანკიერი სახე მიიღო: სახელმწიფო სრული მოცულობით ავიწროებდა ეკლესიას, ხოლო ეს უკანასკნელი, თავი მხრივ, ცდილობდა რაციონალური გზების ძიებას და პროცესების სამართლებრივ ჩარჩოებში მოქცევას.<sup>79</sup> მდგომარეობა რადიკალურად შეიცვალა მხოლოდ 70 წლის შემდეგ, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში, რომლის მიხედვითაც, ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობების ზოგადი პრინციპები კონსტიტუციური შე-

---

<sup>78</sup> „1920 წლის 27 ივნისს გამართულმა საეკლესიო კრებამ იმსჯელა მთავრობის მიერ ეკლესიის მიმართ გამოტანილი გადაწყვეტილების შესახებ და აღნიშნა, რომ დიდად იღახებოდა ეკლესიისა და მორწმუნე ერის ინტერესები. საეკლესიო კრების გადაწყვეტილებები მთავრობას ეცნობა. საკათალიკოსო საბჭო წინააღმდეგი არ იყო ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფისა. ეკლესია უკმაყოფილებას გამოთქვამდა იმის გამო, რომ აღნიშნული საკითხის გადაწყვეტას დემოკრატიული მთავრობა ათეისტური პროპაგანდის ფონზე ახდენდა.“ იხ., იქვე, 593-594.

<sup>79</sup> „ასეთია, საზოგადოდ, ფაქტიური მდგომარეობა ეკლესიისა და პერსპექტივები მისი ლეგალური არსებობისა ჩვენს რესპუბლიკაში. ჩვენდა სამწუხაროდ, სავალალოდ და სამარცხვინოდ საქართველოში ვერ მოუქმენიათ ადამიანი, რომელსაც ისეთს იურიდიულ ნორმებზე შეეძლოს ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობის ჩამოყალიბება, რომლენიც დამყარებული იქნება ქართველთა ეროვნულ ფსიქოლოგიის, ზნეჩვეულების და კულტურულ-ისტორიულ წარსულის ცოდნაზე.“ იხ., ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 37-38.

თანხმებით წესრიგდება<sup>80</sup>, რაც გაცილებით ცივილიზებული და პროგრესული ფორმაა ურთიერთობებისთვის, ვიდრე ეკლესიის შევიწროება და დამცრობა.

### 3.2.2. 143-ე მუხლი

1921 წლის კონსტიტუციის 143-ე მუხლი ყველა სარწმუნოების თანაბრობას-თანასწორობას უზრუნველყოფდა, სახელმწიფო არავის ანიჭებდა უპირატესობას<sup>81</sup>. აღნიშნული მუხლი არა იმდენად რელიგიათა პოზიტიურ თანასწორობას, რამდენადაც მათდამი ნეგატიურ გულგრილობას უსვამს ხაზს. განსხვავებული მდგომარეობაა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაში. მეორე რესპუბლიკაში სახელმწიფო აღიარებს საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის განსაკუთრებულ როლს, დანიშნულებას საქართველოს ისტორიაში<sup>82</sup>.

### 3.2.3. 144-ე მუხლი

1921 წლის კონსტიტუციით სახელმწიფოსა და ადგილობრივ თვითმმართველობებს საკუთარი დისკრეციითაც კი აეკრძალათ სარწმუნოებრივი საკითხებისთვის თანხის გაცემა.<sup>83</sup> მართალია, კონსტიტუციის მე-16 თავი ეკლესიასა და სახელმწიფოს ურთიერთობებს აწესრიგებდა, თუმცა 144-ე მუხლი შეეხებოდა ნებისმიერ რელიგიურ ორგანიზაციას. მსგავსი დებულება მძიმე მდგომარეობაში აგდებდა რელიგიურ გაერთიანებებს და მათ შორის, სამოციქულო ეკლესიასაც, რომელსაც ჯერ კიდევ კონსტიტუციის მიღებამდე სოციალ-დემოკრატიულმა მთავრო-

---

<sup>80</sup> იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მეორე პუნქტი.

<sup>81</sup> იხ., საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის 143-ე მუხლი.

<sup>82</sup> იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-9 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>83</sup> იხ., საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის 144-ე მუხლი.

ბამ მატერიალური უზრუნველყოფის ნებისმიერი საშუალება მოუსპო.

ქართული ეკლესია ყოველთვის მძლავრი ფინანსური ორგანიზაცია იყო, რომელიც სახელმწიფო დახმარებაზე არ გახლდათ დამოკიდებული. შემოწირულობები და საკუთარი მიწები, ქონება მის ეკონომიკურ სტაბილურობას უზრუნველყოფდა.<sup>84</sup> თუმცა, საქართველოს დემოკრატიული მთავრობის ანტირელიგიურმა კამპანიამ საშინელ მდგომარეობაში ჩააგდო იგი. სახელმწიფოსა და რელიგიურ ორგანიზაციათა მატერიალურ-ფინანსურ ურთიერთობებთან დაკავშირებით საინტერესო მოსაზრებას გამოთქვამდა პატრიარქი ლეონიდე: „თუ სახელმწიფო თავის მოვალეობადა სთვლის შეინახოს სასწავლებლები და თეატრები, რომელნიც მოქალაქეთა ინტელექტუალურ-ესთეტიურ აღზრდას, ემსახურებიან, რატომ არ უნდა ინახავდეს ის ეკლესიას, რომელიც ემსახურება არა ნაკლებ სულიერ კულტურას, ვიდრე შკოლა ან თეატრი?“<sup>85</sup>

იმის გათვალისწინებით, თუ როგორი გამაღებით ებრძოდა სახელმწიფო რელიგიას, ექსპროპრიაციისა და კონფისკაციის როგორი ძლიერი ტალღა ააგორა ეკლესიის საკუთრების წინააღმდეგ, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ამ მუხლის რეალური ამოქმედების შემთხვევაში ქონებაწართმეული, გადატაკებული ეკლესია საბოლოოდ დაკარგავდა ინსტიტუციურ დამოუკიდებლობას, მეტიც, მისი არსებობის საკითხიც კი ეჭვქვეშ მოექცეოდა.

## დასკვნა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა თავისი ხანმოკლე არსებობის მანძილზე მრავალი განსაცდელისა თუ გამოწვევის წინაშე იდგა. ცალკე საუბრის თემაა, თუ როგორ უმ-

---

<sup>84</sup> იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 189.

<sup>85</sup> ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 36-37.

კლავდებოდა მათ და რა შედეგი გამოიღო ამ ყოველივემ. უდავოდ, შეიძლება ითქვას, რომ გამოწვევათა ეპიცენტრში ეკლესიისა და სახელმწიფოს გამიჯვნაც გახლდათ. სამწუხაროდ, დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ ჯეროვნად ვერ შეაფასა მდგომარეობა, რამაც სერიოზული შედეგები გამოიწვია. სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ, რომელსაც ისტორიული გარდატეხის პერიოდი ედგა, ვერ გათვალა მასზე დაკისრებული ტვირთის მნიშვნელობა. ხალხმა, რომელიც პოლიტიკური მექანიზმების გამოყენებით გამუდმებით ეკლესიის მიმართ მებრძოლ საქმიანობას ეწეოდა, ვერ გაითვალისწინა ის მარტივი გარემოება, რომ უკვე ხელისუფლების სათავეში იყო და მათ, როგორც სახელმწიფოს ისე უნდა ემოქმედათ. სოციალ-დემოკრატთა დამოკიდებულებაზე ვერც სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენამ იმოქმედა,<sup>86</sup> ისინი უკვე სახელმწიფო სტატუსით აგრძელებდნენ რელიგიის წინააღმდეგ ბრძოლას.

ხელისუფლებამ აკრძალა საღვთო სჯულის აკრძალვა, ჩამოართვა ეკლესიას სასულიერო სასწავლებლების ქონება, რომელიც გადასცა სახალხო განათლების სამინისტროს და ამ შენობებიდან გამოაძევა სასულიერო პირები.<sup>87</sup> 21-ე საუკუნის გადმოსახედიდან ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება, თითქოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ სწორად ვერ შეარჩია მთავარი საფრთხე და ის საგარეო აგრესორის ნაცვლად ეროვნულ, ძლიერ ინსტიტუტს დაუკავშირა, რომლის დაკნინების მცდელობაზეც ააგო საკუთარი აღზევების სტრატეგია. მთავრობა იზოლაციაში აქცევდა საქართველოს ეკლესიას და ყველანაირად ცდილობდა მისი სტატუსის დაკნინებას, მისადმი ხალხის ნდობის მინიმუმამდე დაეყვანას, რათა კონკრეტულ მომენტში სოციალ-დემოკრატთა რომელიმე გადაწყვეტილებით

---

<sup>86</sup> მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 591.

<sup>87</sup> ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი სამოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001, 41.

უკმაყოფილო ხალხისთვის რელიგია არ გამხდარიყო პროტესტის ძლიერი მუხტი<sup>88</sup>.

ქართველი სამღვდელოება და პატრიარქები წინ აღუდგნენ სახელმწიფოს მხრიდან რელიგიის მიმართ წარმოებულ გაუმართლებელ ძალადობას. ზოგიერთი მათგანი პირდაპირ აღნაშაულებდა ხელისუფლებას ეკლესიის წინააღმდეგ მიმართულ ქმედებასა და ამ გზით სამშობლოს დაღატომი.<sup>89</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს ზოგიერთი გადაწყვეტილება უშუალოდ უზრუნველყოფდა საქართველოს ეკლესიის იურისდიქციის მთელი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე გავრცელებასა და მისი ერთიანი ნების აღსრულებას არაქართულ სამრევლოებზე.<sup>90</sup> თუმცა, საკითხავია, ეს რამდენად იყო სახელმწიფოს „კეთილი ნება“, რადგან ამის საფუძველზე საქართველოს მართლმადიდებელი მოსახლეობის ერთი სასულიერო მმართველობის ქვეშ გაერთიანება მოხდა, რითაც რელიგიაზე კონტროლი უფრო გამარტივდა<sup>91</sup>.

დაძაბული ბრძოლებისა და დაპირისპირების მიუხედავად, ქართული ეკლესია ბოლომდე თანაუგრძნობდა საქართველოს სახელმწიფოებრიობას, მეტიც, ისტორიულად ის ყველაზე მეტად ეროვნული ეკლესია იყო, ამ სიტყვის ყველა გაგებით. დამოუკიდებლობის პირველივე დღეებიდან სასულიერო პირები

---

<sup>88</sup> პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 171.

<sup>89</sup> „ის ჯგუფი, რომელიც, რაღაცა გაუგებრობით, „სამშობლოს“ ბატონ-პატრონობას სწემულობს, ქართველ ერის მხცოვანსა და ჭადარაღმოსილ დედას, - საქართველოს ეკლესიას, შიშველ-ტიტველს, უპატიოდ და შეურაცხად, აძევებს ამ სახეიმო დარბაზიდან მოურიდებელი სიტყვებით, რომელი არა ერთხელ სმენია ტანჯულ ქრისტიანებს წარმართულ რომისგან: non licet ros esse, - ნება არა გაქვს არსებობისაო.“ იხ. ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 34.

<sup>90</sup> იხ., მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010, 594.

<sup>91</sup> რის განხორციელების მცდელობასაც პერმანენტულად მიმართავდა კიდევ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობა. იხ., პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 171.

პრაქტიკულად აფასებდნენ ქვეყნის მდგომარეობას, საკუთარ მოვალეობად მიიჩნევდნენ ხელისუფლების მხარდაჭერას<sup>92</sup>. დამოუკიდებლობის დაკარგვის შემდეგაც კი ეკლესია განუხრელად იცავდა დამოუკიდებელი საქართველოს ავტორიტეტს და წარმოაჩენდა საქართველოს საერთაშორისო ასპარეზზე, რისი ნათელი გამოვლინებაც გენუის კონფერენციისადმი პატრიარქ ამბროსის ცნობილი მიმართვა გახლავთ<sup>93</sup>.

ძნელია, საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთობას არათუ იდეალური, ნორმალურიც კი უწოდო. არაეინ უწყის, როგორ განვითარდებოდა ეს მეტად უცნაური ურთიერთობა დამოუკიდებელი საქართველოს პირობებში, შესაძლოა რელიგიურ გაერთიანებებს დემოკრატიული რესპუბლიკის ხელისუფლებისგან გაცილებით მეტი პრობლემები შექმნოდა. ერთია, ებრძოლო აგრესორს, დამპყრობელს, რომელიც ღიად გიცხადებს ომს და ყოველგვარ თვითმყოფადობას დევნის შენში, მეორეა, წინააღმდეგობა გაუწიო საკუთარ ეროვნულ ხელისუფლებას, რომელსაც სრულიად ლეგიტიმური და სამართლებრივად გამართული მექანიზმები გააჩნია, რათა წელში გაგტეხოს. ბოლშევიკთა ღია აგრესია აძლებინებდა ეკლესიას, აიძულებდა მას წინ აღდგომოდა კომუნისტურ რეჟიმს, თუმცა რა მოხდებოდა მენშევიკების მმართველობა რომ გაგრძელებულიყო, ძნელი წარმოსადგენია. ერთი რამ კი შეიძლება გადაჭრით ითქვას, მენშევიზმი და ბოლშევიზმი, ორივე დამახინჯებული სოციალიზმის სახეებს წარმოადგენდა, რომელიც განადგურებას უქადდა ნებისმიერ თვითმყოფადსა და გამორჩეულს, განსაკუთრებით ეროვნულს, რომლის ფართო განსაზღვრების ქვეშაც საქართველოს სამოციქულო მართლმადიდებელი ეკლესიაც ექცეოდა.

---

<sup>92</sup> „26 მაისს 5 სთ. გაისმა პირველი თავისუფალი სიტყვა თავისუფალ საქართველოში. მაგრამ ნუ დავივიწყებთ, რომ თავისუფლება და დამოუკიდებლობა გვაკისრებს დიდ ზრუნვას დიდ მოქალაქეობრივ სიბრძნე-სიფხიზლეს თხოულობს ჩვენგან.“ იხ., საქართველოს პატრიარქ კირიონ II სიტყვა თქმული საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების გამო 1918 წ., სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, თბილისი, 2010, 25.

<sup>93</sup> იხ., მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012, 1113.

## გამოყენებული ლიტერატურა

### ნორმატიული აქტები

1. საქართველოდ დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია

2. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია

3. საქართველოს ეროვნული საბჭოს და საქართველოს რესპუბლიკის 1918 წლის 13 სექტემბრის კანონი „სამასწავლებლო ინსტიტუტის და სემინარიების გაეროვნებისა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული - 1918-1921, შეადგინა ე. გურგენიძემ, თბილისი, 1990, გამომცემლობა „ივერთა მხარე“.

4. საქართველოს ეროვნული საბჭოს და საქართველოს რესპუბლიკის 1918 წლის 26 ნოემბრის კანონი „სადღოთ სჯულის სწავლების გაუქმებისა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული - 1918-1921, შეადგინა ე. გურგენიძემ, თბილისი, 1990, გამომცემლობა „ივერთა მხარე“.

5. საქართველოს დამფუძნებელი კრების და საქართველოს რესპუბლიკის 1919 წლის 17 ივნისის კანონი „უქმე დღეების რიცხვის შემცირებისა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული - 1918-1921, შეადგინა ე. გურგენიძემ, თბილისი, 1990, გამომცემლობა „ივერთა მხარე“.

### სამეცნიერო ლიტერატურა

1. ამბროსი ხელაიას სიტყვა სოხუმის საკათედრო ტაძარში ქართული საზოგადოების წინაშე (1918 1/09), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.

2. ვარდოსანიძე ს., საქართველოს მართლმადიდებელი საზოციქულო ეკლესია 1917-1952 წლებში, თბილისი, 2001

3. კათალიკოს-პატრიარქ ილია II-ის საშობაო ეპისტოლე, 2013 წლის 7 იანვარი

4. კაკაბაძე ს., ქართველი ხალხის ისტორია, თბილისი, 1997

5. კირიონ II წერილი ს. ჩივაძისადმი ქართული ეკლესიის ავტოკეფალიის შესახებ (1906 26/2), სრულიად საქართველოს კათალიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.

6. ლეონიდე ოქროპირიძე „წერილები ეკლესიის სახელმწიფოსაგან გამოყოფის შესახებ“ (უთარილო), სრულიად საქართველოს კათალიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.

7. მაჩაიძე ო., ეკლესიისა და სახელმწიფოს ურთიერთთანამშრომლობლობის კანონიკურსამართლებრივი ანალიზი საქართველოს ეკლესიის 1748 წლის კრების მაგალითზე, სამართლის ჟურნალი „სარჩევი“, №1-2(3-4), 2012

8. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება, თბილისი, 2008

9. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011

10. მიტროპოლიტ ამბროსი ხელაიას სიტყვა გიორგი შერვაშიძის ხსოვნისადმი მიძღვნილ სადამოხე (1921 2/09) ამონარიდები, სრულიად საქართველოს კათალიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.

11. მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს საეკლესიო კანონების კრებული, თბილისი, 2010

12. მიტროპოლიტი ანანია (ჯაფარიძე), საქართველოს სამოციქულო ეკლესიის ისტორია, ტომი IV, თბილისი, 2012

13. პავლიაშვილი ქ., საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესია 1917-1921 წლებში, თბილისი, 2000, 171
14. ჟურნ. „ჯვარი ვახისა“, №1, 1987
15. საქართველოს პატრიარქ კირიონ II სიტყვა თქმული საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების გამო 1918 წ., სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.
16. ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის დასავლური სისტემების გავლენა საქართველოს პირველ კონსტიტუციაზე, თბილისი, 2012.
17. ჩიკვაძე დ., საეკლესიო სამართალი, თბილისი, 2008
18. ცხუმ-აფხაზეთის მიტროპოლიტ ამბროსის სიტყვა დამფუძნებელი კრების მოწვევის წლისთავთან დაკავშირებით (1920 28/02), სრულიად საქართველოს კათოლიკოს-პატრიარქები 1917-1927 წწ.ში, წერილები, წინასიტყვაობა ლევან გიგინეიშვილისა, თბილისი, 2010, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.