

## უზუალო დემოკრატიის იდეა საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციაში

### აბსტრაქტი

საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიღებიდან ერთი საუკუნე გავიდა. ის დღემდე რჩება დოკუმენტად, რომელიც მხოლოდ ლეგიტიმაციის მითოლოგიური საფუძვლის როლს ასრულებს, რაც მისი როგორც ცოცხალი დოკუმენტის აღქმას წინ ეღობება. დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ყველა მცდელობა, რომელსაც მისი ანალიზი აქვს დასახული მიზნად, ამ ფაქტორითაა დაღდასმული. ანალიტიკური სამუშაო, რასაც ისინი ატარებენ, დღევანდელი პერსპექტივითა და ლიბერალური თეორიული ჩარჩოთია შემოსაზღვრული. პრობლემა თავად ანალიზის მეთოდია. პირველი რესპუბლიკის უზენაესი კანონი მარტივად არ ემორჩილება ამ მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებს. ეს კი შეუძლებელს ხდის დოკუმენტის მნიშვნელობის, მისი საფუძვლებისა და მაშინდელ დროებასთან მიმართების გამოწვლილვით შესწავლას. წინამდებარე ტექსტი სწორედ ამ ხარვეზის გამოსწორებას ისახავს მიზნად.

კონსტიტუციური საკითხების გარშემო გამართული მაშინდელი დისკუსიებიდან, ისევე როგორც საბოლოო დოკუმენტებიდან ცხადად ჩანს, რომ დამფუძნებლებმა არჩევანი უზუალო დემოკრატიის სასარგებლოდ გააკეთეს. ეს მოდელი მოქალაქეთა და სახელმწიფოს ერთიანობას ქადაგებს (ლიბერალური თეორიის საწინააღმდეგოდ, რომელიც მათ დაპირისპირებულ ელემენტებად მოიაზრებს) და სპეციფიკური მექანიზმების მეშვეობით ამ მოდელის გატარებას ცდილობს. ამ სისტემაში ამომრჩეველი მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ყოველდღიურ პოლიტიკაში და მისი როლი არ შემოიფარგლება მხოლოდ პერიოდულ არჩევებში ხმის მიცემით. ხოლო, თავად საარჩევნო და ინსტიტუციური სისტემა ისეა მოწყობილი, რომ საზოგადოებისთვის მაქსიმალურად გაადვილდეს პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენის მოხდენა. ყველაზე საინტერესო ის არის, რომ ქართველმა მენშევიკებმა უბრალოდ კი არ აიღეს თეორიული

\* ასოცირებული პროფესორი საჯარო სამართლის მიმართულებით, სამართლის სკოლა, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი [vakhushitmenabde@gmail.com]. სტატიის ავტორი განსაკუთრებულ მადლობას უხდის ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებულ პროფესორს ლუკა ნახუცრიშვილს, რომელიც ასევე არის ამ ნაშრომის რედაქტორი.

მოდელი და საქართველოში მექანიკურად გამოიტანეს, არამედ მოარგეს არსებულ კონტექსტს, კრიტიკულად გაიაზრეს და განავითარეს.

ამგვარად, წინამდებარე ნარკვევი 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციას შეისწავლის უშუალო დემოკრატიის თეორიული ჩარჩოდან. ამისთვის კი გამოიყენებს ლოგიკური ანალიზის, ისტორიული და კომპარატივისტული კვლევის მეთოდებს, დაეყრდნობა მეცნიერთა ნაშრომებს, ისტორიულ წყაროებს, ნორმატიულ და საარქივო მასალას. ამ თვალსაზრისით წარმოდგენილი სტატია ცდილობს კონსტიტუციის დამუშავების ხანგრძლივი, მრავალხმიანი და დინამიკური პროცესი მკითხველისთვის გასაგები გახადოს; დაანახოს მას კონტექსტი და კონკრეტულ გადაწვეტილებამდე მისასვლელი გზები, რომელთაგან ზოგი მარტივი, სწორი და მკაფიოა, ზოგი კი მიხვეულ-მოხვეული, გაუკვალავი და, ასე განსაჯეთ, სახიფათოც კი.

## I. შესავალი

საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიღებიდან ერთი საუკუნე გავიდა. ამ დისტანციიდან, როდესაც ნელ-ნელა ქრება პატრიოტული რომანტიზმი, რომელიც ათწლეულების განმავლობაში მრუდედ განსაზღვრავდა პირველი რესპუბლიკის აღქმას და იფანტება ტოტალიტარული რეაქციით ნასაზრდოები ნისლი, რაც წინ ეღობებოდა ამ ხდომილების ობიექტურ ანალიზს, მკვლევარი ხელსაყრელ პოზიციაშია, გაერკვეს მაშინდელი უზენაესი კანონით დაფუძნებული პოლიტიკური წესრიგის ლოგიკაში.

უპირველესი შეცდომა, რომელსაც უშვებენ პირველ კონსტიტუციაზე საუბრისას, მისი მოქმედების ვადებს ეხება. მიაჩნიათ, რომ ამ დოკუმენტის სრულყოფილ შეფასებას ხელს უშლის მისი დამტკიცებიდან ფაქტობრივ შეჩერებამდე არსებული მცირე დრო. ეს მიდგომა ერთ მნიშვნელოვან ფაქტორს არ ითვალისწინებს: 1921 წლის 21 თებერვლამდე ანუ კონსტიტუციის ფორმალურად დამტკიცებამდე სამი წლის განმავლობაში, დამოუკიდებლობის მოპოვებიდანვე, ნაბიჯ-ნაბიჯ ფუძნდებოდა ის პოლიტიკური წესრიგი, არსებითად, რისი კონსტიტუციონალიზაციაც დამფუძნებელმა კრებამ ოკუპაციამდე ოთხი დღით ადრე გააკეთა.

ამ დოკუმენტს უცნაური ბედი ხვდა წილად. ის სხვადასხვა ხელისუფლებამ სხვადასხვა დროს სამჯერ შეიყვანა ძალაში, თუმცა რეალურად არც ერთხელ არ უმოქმედია. პირველად ეს 1921 წლის 21 თებერვალს მოხდა, თუმცა მალევე გასაბჭოებამ გაანადგურა ამ დოკუმენტის იდეალები. შვიდი ათეული წლის შემდეგ 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს რესპუბლიკის

უზენაესმა საბჭომ „საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტი“ მიიღო, სადაც ჩანს, რომ ეს დოკუმენტი „დღესაც იურიდიული ძალის მქონეა“, თუმცა ფაქტობრივად ისევ 1978 წლის საბჭოთა კონსტიტუცია მოქმედებდა (გარკვეული შესწორებებით). მოგვიანებით, პუტჩის შემდეგ, საქართველოს რესპუბლიკის სამხედრო საბჭომ 1992 წლის 21 თებერვალს გამოსცა დეკლარაცია, რომლითაც პირველი კონსტიტუცია აღდგენილად გამოაცხადა, მაგრამ მაშინ ამას არავითარი სამართლებრივი შედეგი არ მოჰყოლია. ამით დასრულდა პირველი ქართული კონსტიტუციის ამოქმედების მცდელობები, თუმცა ქართულ სამართლებრივ სივრცეში მას თვითდამკვიდრებისთვის ბრძოლა არ შეუწყვეტია.

1993 წლის 25 მარტს შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომელსაც დაევალა, შეემუშავებინა პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციის ახალი რედაქცია,<sup>1</sup> თუმცა, საბოლოოდ, კომისიამ და შემდეგ უკვე პარლამენტმა მისგან სრულიად განსხვავებული დოკუმენტი შექმნა (1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია), რომელმაც პრეამბულაში მხოლოდ ის აღნიშნა, რომ „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს“ ეყრდნობოდა. მიუხედავად იმისა, რომ ეს აქტი ფორმალურად ბევრს (სტრუქტურული თუ ნორმატიული თვალსაზრისით) სესხულობდა მისი წინაპრისგან, ისინი არსებითად განსხვავებულ ლოგიკას ეფუძნებოდნენ, როგორც სახელმწიფო მოწყობით, ისე მოქალაქეთათვის განსაზღვრული პოლიტიკური ადგილითა და სოციალურ-ეკონომიკური სისტემით. 2010 წელს საქართველოს კონსტიტუციის მორიგი რეფორმა გატარდა. საკანონმდებლო ორგანომ 15 დეკემბერს ცვლილებები შეიტანა უზენაეს კანონში, რომელმაც კიდევ უფრო დააშორა ის პირველი რესპუბლიკის სულისკვეთებას. პრეამბულა მოდიფიცირდა. ამიერიდან უზენაესი კანონი „პრინციპების“ ნაცვლად „1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობას“ ეყრდნობოდა. გარდა ამისა, გადაიდგა მთელი რიგი ნაბიჯები, რომლებიც პირველი კონსტიტუციის ღირებულებებს ეწინააღმდეგებოდა – ისინი, ერთი მხრივ, სოციალური სამართლიანობის დამკვიდრებას ეღობებოდა წინ, მეორე მხრივ კი, ხალხის ძალაუფლებას ამცირებდა. ბოლო იერიში საუკუნის წინანდელ მონაპოვარზე 2016-2018 წლების კონსტიტუციურმა რეფორმამ მიიტანა. ცალკეულ ნორმებში მან კიდევ უფრო შეამცირა ადრინდელი დოკუმენტიდან შემორჩენილი ღირებულებები თუ გარანტიები.

ამგვარი შეკვეცის პირობებში პირველი კონსტიტუცია რჩება დოკუმენტად, რომელიც მხოლოდ ლეგიტიმაციის მითოლოგიური საფუძვლის როლს ასრულებს და მისი როგორც ცოცხალი დოკუმენტის აღქმას წინ ეღობება.

<sup>1</sup> დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, 2010, 59.

დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ ყველა მცდელობა, რომელსაც მისი ანალიზი აქვს დასახული მიზნად, ამ ფაქტორითაა დაღდასმული. ეს კვლევები ვერ ახერხებს დოკუმენტის გაცოცხლებას იმ კონტექსტში, რომელშიც ის შეიქმნა. შესაბამისად, სამუშაო, რასაც ისინი ატარებენ, დღევანდელი პერსპექტივითა და ლიბერალური თეორიული ჩარჩოთა შემოსაზღვრული. პრობლემა ის არის, რომ პირველი რესპუბლიკის უზენაესი კანონი მარტივად არ ემორჩილება ამ მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტებს. ეს კი შეუძლებელს ხდის დოკუმენტის მნიშვნელობის, მისი საფუძვლებისა და მაშინდელ დროებასთან მიმართების გამოწვლილვით შესწავლას. წინამდებარე ტექსტი სწორედ ამ ხარვეზის გამოსწორებას ისახავს მიზნად.

კონსტიტუციური საკითხების გარშემო გამართული მაშინდელი დისკუსიებიდან (საკონსტიტუციო კომისიის სხდომები, დამფუძნებელ კრებაში მიმდინარე დისკუსიები, სტატიები, თარგმანები და მოხსენებები), ისევე როგორც საბოლოო დოკუმენტებიდან, ცხადად ჩანს, რომ დამფუძნებლებმა არჩევანი „უშუალო დემოკრატიის“ სასარგებლოდ გააკეთეს. ეს მოდელი მოქალაქეების და სახელმწიფოს ერთიანობას ქადაგებს (ლიბერალური თეორიის საწინააღმდეგოდ, რომელიც მათ დაპირისპირებულ ელემენტებად მოიაზრებს) და სპეციფიკური მექანიზმების მეშვეობით ამ ხედვის გატარებას ცდილობს. აქ ამომრჩეველი მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ყოველდღიურ პოლიტიკაში და მისი როლი არ შემოიფარგლება მხოლოდ პერიოდულ არჩევნებში ხმის მიცემით. ხოლო, თავად საარჩევნო და ინსტიტუციური სისტემა ისეა მოწყობილი, რომ საზოგადოებისთვის მაქსიმალურად გაადვილდეს პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენა. ყველაზე საინტერესო ის არის, რომ ქართველმა მენშევიკებმა უბრალოდ კი არ აიღეს თეორიული მოდელი და საქართველოში მექანიკურად გადმოიტანეს, არამედ მოარგეს არსებულ კონტექსტს, კრიტიკულად გაიაზრეს და განავითარეს.

ქართველ სოციალ-დემოკრატთა ეს არჩევანი უმთავრესად განპირობებულია მათი მეოთხედსაუკუნოვანი მუშაობის გამოცდილებით. ამ თვალსაზრისით აღსანიშნავია გურიასა და საქართველოს სხვა ტერიტორიებზე მცირეხნიანი თვითმმართველობის გამოცდილება XX საუკუნის პირველ წლებში, თავად ამ პარტიის ადგილობრივ ინიციატივებზე დაფუძნებული სისტემა და იდეოლოგიური პოსტულატები, რომლებიც მუდმივად თვითმმართველობის სასარგებლოდ იხრებოდა.

ამგვარად, წინამდებარე ნარკვევი 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციას შეისწავლის უშუალო დემოკრატიის თეორიული ჩარჩოდან. ამისთვის კი გამოიყენებს ლოგიკური ანალიზის, ისტორიული და კომპარატივისტული კვლევის მეთოდებს, დაეყრდნობა მეცნიერთა

კვლევებს, ისტორიულ წყაროებს, ნორმატიულ და საარქივო მასალას. ამ თვალსაზრისით, წარმოდგენილი სტატია ცდილობს, კონსტიტუციის დამუშავების ხანგრძლივი, მრავალხმიანი და დინამიკური პროცესი მკითხველისთვის გასაგები გახადოს; დაანახოს მას კონტექსტი და კონკრეტულ გადაწვეტილებამდე მისასვლელი გზები, რომელთაგან ზოგი მარტივი, სწორი და მკაფიოა, ზოგი კი მიხვეულ-მოხვეული, გაუკვალავი და, ასე განსაჯეთ, სახიფათოც კი. წინამდებარე ტექსტს სურს, მეგზური იყოს იმ ლაბირინთში, რომლის შუაგულშიც საქართველოს პირველი კონსტიტუციის კლიტეა. ამ კლიტეს სამი გასაღები სჭირდება. პირველი მათგანი იდეებია: უზენაესი კანონის არქიტექტორები თეორიულად მარქსიზმს ეყრდნობიან, ამავდროულად. ისინი იყენებენ პოლიტიკური სამართლის მაშინდელი მკვლევრების, უპირველესად კი, იულიუს ჰაჩეკის შრომებს. მეორე გასაღები კომპარატივისტიკაა, სადაც შვეიცარიული გამოცდილების მიმართ ქართველ სოციალ-დემოკრატთა ინტერესს ვერც ერთი სხვა იურისდიქცია ვერ შეედრება. ქართველმა მემარცხენეებმა ამ ქვეყნის სისტემა აიღეს მოდელად. მესამე კი თავად კონსტიტუციის ავტორების თეორიული ხედვებია – აქ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს რაჟდენ არსენიძეზე, რომელიც ჯერ საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, შემდეგ კი იუსტიციის მინისტრი იყო. მან მოამზადა კონსტიტუციის ყველაზე რთული თავების პროექტი, რომელიც პარლამენტსა და მთავრობას შეეხებოდა და კომენტარიც დაურთო მათ. პირველად მასთან ვხვდებით მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მექანიზმის, როგორც საპარლამენტორესპუბლიკისთვის დამახასიათებელი ინსტიტუტის, უშუალო დემოკრატიის მოდელში ინტეგრირების იდეას. მაშინდელი თეორიული ჩარჩოს გათვალისწინებით, ეს გარღვევა იყო და სრულიად ახალი პერსპექტივები გაუხსნა სახელმწიფო მოწყობის ამ ფორმას. ამ ხედვისთვის სათანადო კალაპოტის მიცემა და კონსტიტუციის ერთიან სტრუქტურაში ადეკვატურად მოთავსება ნოე ჟორდანიას დამსახურებაა – მან 1920 წლის 4 დეკემბრის გამოსვლით სრულიად შეცვალა დამფუძნებელი კრებისთვის წარდგენილი პროექტის (რომელიც პარლამენტარიზმის ლიბერალური კონცეფციისკენ იყო გადახრილი) ლოგიკა და ის უშუალო დემოკრატიის ჩარჩოებში დააბრუნა. ცხადია, ამ პროცესში არსებობდნენ სხვა მეტად თუ ნაკლებად მნიშვნელოვანი კონტრიბუტორები, მათ შესახებ მკითხველი მეტს ქვემოთ გაიგებს.

რახან წინამდებარე კვლევას საქართველოს პირველი რესპუბლიკის პოლიტიკური სისტემის ავთენტური ინტერპრეტაცია დაუსახავს მთავარ მიზნად, აუცილებელია, ჯერ საფუძვლები მიმოვიხილოთ ანუ ის, რაზეც დაშენდა 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია.

## II. რესპუბლიკური მოწყობის მარქსისტული ტიპოლოგია

კარლ მარქსისთვის რესპუბლიკური მოწყობა შესაძლებლობას იძლევა როგორც ბურჟუაზიულ, ისე სოციალურ მიზნებს მოემსახუროს. გასარკვევია, რა ტიპისაა ის დაწესებულებები, რომლებიც სახელმწიფოს ფუნქციონირებას უზრუნველყოფენ. მისი შემოთავაზებაა, რესპუბლიკური მოწყობის სახელმწიფოების დიფერენცირება დაეფუძნოს მათ ამოცანებს, ბურჟუაზიულია ისინი თუ სოციალური.<sup>2</sup> „ლუი ბონაპარტის თვრამეტ ბრიუმერში“ კარლ მარქსი კიდევ უფრო მკაფიოს ხდის ამ ტიპოლოგიას და გამოყოფს რესპუბლიკური მმართველობის სამ ფორმას: სოციალურს, დემოკრატიულს და პარლამენტარულს.<sup>3</sup> ამათგან პირველი პროლეტარულია, მეორე წვრილ-ბურჟუაზიული, ხოლო მესამე ბურჟუაზიული<sup>4</sup> (ამ ხედვას იმეორებენ ქართველი სოციალ-დემოკრატებიც<sup>5</sup> – მას მცირე მოდიფიცირებას უკეთებს რაჟდენ არსენიძე, რომელიც განასხვავებს რესპუბლიკის სამ ფორმას: არისტოკრატიულს, ბურჟუაზიულ-ლიბერალურსა და დემოკრატიულს<sup>6</sup>). ამ უკანასკნელის მაგალითად მას კონსტიტუციური ანუ პარლამენტარული რესპუბლიკა მიაჩნია, რომელმაც ბურჟუაზიის ბატონობა გახადა შესაძლებელი.<sup>7</sup> დემოკრატიულ რესპუბლიკა კი, სადაც პროლეტარიატი და წვრილი ბურჟუაზია კოალიციაში, ერთგვარი კომპრომისული ვარიანტია, რომელიც პროლეტარიატის სოციალურ მოთხოვნებს რევოლუციურ სიმახვილეს ჩამოაცვივებს, დემოკრატიული მიმართულების სანაცვლოდ. ხოლო წვრილი ბურჟუაზიის დემოკრატიული მოთხოვნები მხოლოდ პოლიტიკური ფორმით აღარ იზღუდება და სოციალურ საკითხებსაც მოიცავს.<sup>8</sup> კარლ კაუცკის შეგონებაც, რომ „პროლეტარიატს სჭირდება დემოკრატია“, <sup>9</sup> კარლ მარქსის ამ თეზისებიდან საზრდოობს. მმართველობის სწორედ ეს ფორმა

<sup>2</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 161-162.

<sup>3</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუმერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 365.

<sup>4</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუმერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 365.

<sup>5</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 72.

<sup>6</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 44.

<sup>7</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუმერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 299.

<sup>8</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუმერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 300-301.

<sup>9</sup> კაუცკი კ., საქართველო. გლეხთა სოციალ-დემოკრატიული რესპუბლიკა. შთაბეჭდილებანი და დაკვირვებანი, 2018, 95.

აირჩიეს ქართველმა სოციალ-დემოკრატებმა. პავლე საყვარელიძე დემოკრატიულ რესპუბლიკას შესაბამის ფორმად მიიჩნევს მასში სოციალისტური საზოგადოების შინაარსის მოსათავსებლად,<sup>10</sup> რადგან დემოკრატიული რესპუბლიკა (ამ შემთხვევაში იგივეა რაც უშუალო დემოკრატია) ყველაზე უკეთ გამოხატავს „ხალხის თვითმპყრობელობისა და ბატონობის“ პრინციპს.<sup>11</sup> დემოკრატიულ რესპუბლიკას იცავდა და საპარლამენტოს აკრიტიკებდა სოციალისტ-რევოლუციონერი ივანე ჩერქეზიშვილიც.<sup>12</sup> ქართველი სოციალისტების ამ არჩევანს *ნოე ჟორდანი*ა ვრცლად განმარტავს 1918 წლის აგვისტოში გაკეთებულ მოხსენებაში. ის კარლ კაუცკიზე დაყრდნობით ასაბუთებს „საზოგადოების სოციალურ ნიადაგზე“ თანდათანობითი გადასვლის სტრატეგიის უპირატესობას.<sup>13</sup> ანალოგიური ამოცანა აქვს დასახული რაჟდენ არსენიძეს: მას სურს ამ ნაბიჯმა მომავალი სოციალისტური წყობილებისათვის ნიადაგი მოამზადოს,<sup>14</sup> იგივე სურს აკაკი ჩხენკელსაც.<sup>15</sup>

*ნოე ჟორდანი*ას სწამს, რომ „სახელმწიფოს თავისთავად მიზანი არ აქვს, მას მიზანს აძლევს ის კლასები, რომელთაც ის ხელში უჭირავს“ და, რომ „ის მოქმედებს იმ კლასების სასარგებლოდ, რომელნიც არიან მისი ბატონ-პატრონი.“<sup>16</sup> თუმცა ხანდახან ისე ხდება, რომ „სახელმწიფოს პატრონები“ და საზოგადოებრივი მოწყობა ერთმანეთს არ ემთხვევა. ასეთ დროს წარმოიშობა წინააღმდეგობა სახელმწიფოს მიერ დასახულ მიზანსა და მისი განხორციელების შესაძლებლობას შორის.<sup>17</sup> საჭიროა ამ წინააღმდეგობისთვის თავის დაღწევა,<sup>18</sup> რისი ერთადერთი გზა

<sup>10</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 327.

<sup>11</sup> დამფუძნებელი კრება (ნოემბრის 26-ის სხდომა), განხილვა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტისა, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 2018, 580-581.

<sup>12</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 28.

<sup>13</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 60.

<sup>14</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 632.

<sup>15</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 672-673.

<sup>16</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 61.

<sup>17</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 61.

<sup>18</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის

ისტორიული შესაძლებლობის ფარგლებში მოქმედებაა.<sup>19</sup> რაც შემდეგ პერსპექტივას იძლევა: აშენდეს ისეთი სახელმწიფო, „რომელიც რაც შეიძლება მეტს იმოქმედებს ნაკლების მექონე და არამქონე კლასების ინტერესებისათვის“.<sup>20</sup> ამ სტრატეგიაში პირველი ნაბიჯი დემოკრატიული წყობის დამკვიდრებაა, რომლის გარეშეც „სოციალიზმის სამეფოში“ შესვლა შეუძლებელია.<sup>21</sup> კარლ კაუცკის სიტყვებით, დემოკრატიული რესპუბლიკის შეთავსება შესაძლებელია სოციალიზმთან.<sup>22</sup> საბოლოო მიზანს კი, ცხადია, სოციალისტური რესპუბლიკის შექმნა წარმოადგენს.<sup>23</sup>

ნოე ჟორდანიას კარლ მარქსზე დაყრდნობით აკრიტიკებს საპარლამენტო რესპუბლიკას, რომლისთვისაც დამახასიათებელია მთელი ძალაუფლების (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო) პარლამენტის ანუ ბურჟუაზიის ხელში თავმოყრა.<sup>24</sup> ამ აზრს იზიარებს პავლე საყვარელიძე.<sup>25</sup> ნოე ჟორდანიას მიაჩნია, რომ საპარლამენტო სისტემაში, ძალაუფლება გადადის რა ხალხიდან პარლამენტის ხელში, სახალხო სუვერენიტეტი იქცევა გაბატონებულ კლასთა სუვერენიტეტად.<sup>26</sup> მასში ძალაუფლების ამგვარი კონცენტრაცია გამორიცხავს სახელმწიფო მართვის საქმეში

---

კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 62.

<sup>19</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 61.

<sup>20</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 62.

<sup>21</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 60-61.

<sup>22</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 72.

<sup>23</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 79.

<sup>24</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 72-73. აქ მონიშნულ თემისებს ის 2 წლის მერე ლამის სიტყვა-სიტყვით იმეორებს დამფუძნებელი კრების პირველი დეკემბრის სხდომაზე, რომელსაც კონსტიტუციის თაობაზე სოციალ-დემოკრატიული პარტიისა და ფრაქციის სახელით მიმართავს. იხ. მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 602-605.

<sup>25</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 114.

<sup>26</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 80.



საზოგადოების ფართო ფენების ჩართულობას. ხალხს ერთმევა საკუთარი თავის მართვის შესაძლებლობა და ის ბურჟუაზიას გადაეცემა. მაშინ, როდესაც დემოკრატიულ რესპუბლიკაში, ერთი მხრივ, მრავალგვარი არჩევნების მეშვეობით, მეორე მხრივ, პირდაპირი დემოკრატიული მექანიზმების გამოყენებით, ის ჩართულია მართვის საქმეში, მესამე მხრივ კი, აკონტროლებს საპარლამენტო უმრავლესობის იურისდიქციის გარეთ მყოფ ორგანოებს.<sup>27</sup> ამ სამი მექანიზმის გამოყენებით, ხალხი ახერხებს, თქვას ბოლო სიტყვა პოლიტიკურ პროცესებში. ამგვარად *ნოე ჟორდანიას* დემოკრატიული რესპუბლიკა საპარლამენტოგან სწორედ იმით განსხვავდება, რომ პოლიტიკური მართვის ბერკეტები მარტოდენ საკანონმდებლო ორგანოს არ უპყრია ხელთ, არამედ მას ხალხთან ინაწილებს.<sup>28</sup> ამით მცირდება ბურჟუაზიის გავლენა მართვის საქმეში.<sup>29</sup> *ნოე ჟორდანიას* ამ ხედვასთან თანხმობაშია სოციალისტ-ფედერალისტი *სამსონ დადიანის* მოსაზრება, რომელიც ერთმანეთისგან განასხვავებს რა პარლამენტარიზმსა და დემოკრატიზმს, ამ უკანასკნელს ხალხოსნური ანუ უმეშვეო დემოკრატიის შედეგად მიიჩნევს.<sup>30</sup> ასე ნაბიჯ-ნაბიჯ და ლოგიკურად ყალიბდება ქართველ სოციალისტებში „უმეშვეო დემოკრატიის“, როგორც სახელმწიფო მოწყობის მემარცხენე გამოსავლის კონცეფცია.

### III. სახელმწიფო მოწყობის სამი მოდელი

უმეშვეო დემოკრატიის მოდელის განმარტებამდე აუცილებელია XX საუკუნის დასაწყისში არსებული იმ თეორიის მიმოხილვა, რომელიც საფუძვლად დაედო საქართველოში მიმდინარე დისკუსიას სახელმწიფო მოწყობის ფორმების შესახებ.

1919 წელს გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკაში“ წერილების სერიად ქვეყნდება გერმანელი პროფესორის *იულიუს ჰაჩეკის* წიგნის ერთი ნაწილის თარგმანი სახელწოდებით: „თანამედროვე დემოკრატიის უფლება“.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 75.

<sup>28</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 75.

<sup>29</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>30</sup> *დადიანი ს.*, ჩვენი კონსტიტუცია – განხილული ხალხოსნური სახელმწიფოს უფლების თვალსაზრისით, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 263.

<sup>31</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 4.

ამ ტექსტმა უდიდესი გავლენა მოახდინა კონსტიტუციის ავტორებზე. მას პირდაპირ ციტირებს საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე და კონსტიტუციის ერთ-ერთი ავტორი *პავლე საყვარელიძე*,<sup>32</sup> სხვაგან კი ხშირად იგრძნობა მისი გავლენა. სწორედ ამიტომ *იულიუს ჰაჩეკის* შეხედულებების შესწავლა წინამდებარე სტატიის მნიშვნელოვანი ამოცანაა.

*იულიუს ჰაჩეკთან* ზემოთ განხილული ტიპოლოგია, რესპუბლიკური მმართველობის ფორმების ზოგადი აღწერა კონკრეტულ სამართლებრივ ინსტიტუტებში იშლება. მდიდარ კომპატარივისტულ მასალაზე დაყრდნობით, ის სამი ტიპის რესპუბლიკას განასხვავებდა ერთმანეთისგან: 1. შვეიცარიული, უმეშვეო (უშუალო) დემოკრატია; 2. ფრანგული, პარლამენტარული დემოკრატია; 3. ამერიკული, დემოკრატია ხელისუფლების დანაწილებითურთ.<sup>33</sup> კონკრეტულ კრიტერიუმებზე დაყრდნობით *იულიუს ჰაჩეკი* აჩვენებს ერთგვარ საგზაო რუკას, რომლის გამოყენებითაც შესაძლებელია, მკითხველი გაერკვეს კონკრეტული პოლიტიკური სისტემის რაობასა და მიკუთვნებულობაში.

უმეშვეო დემოკრატიის იდეა *ჟან-ჟაკ რუსოს* საზოგადოებრივი ხელშეკრულების თეორიიდან იღებს საფუძველს. თავიდანვე ხაზგასმით უნდა ითქვას, რომ ის გადაწვეტილების მიღების გზად, უშუალოდ ხალხის ჩართულობის მექანიზმების გარდა, წარმომადგენლობის იდეასაც აღიარებს. მეტიც, „უკვე *ჟან-ჟაკ რუსოს*თან საკანონმდებლო ხელისუფლება არის საერთო ნების ორგანო და თითქმის უთანასწორდება სუვერენს“.<sup>34</sup> თუმცა წარმომადგენელთა ძალაუფლების დასაბალანსებლად დამკვიდრებულია რეფერენდუმი<sup>35</sup> და სახალხო ინიციატივის უფლება.<sup>36</sup>

უმეშვეო დემოკრატიაში პროპორციული საარჩევნო სისტემა ბატონობს. ასეთ სახელმწიფოში თუ მოქალაქეს არ აქვს შესაძლებლობა, თავად პირდაპირ მიიღოს მონაწილეობა პოლიტიკური ერთობის მართვაში, მასში ის ირიბად, საარჩევნო ხმის გამოყენების მეშვეობით მაინც უნდა იყოს ჩართული.<sup>37</sup> *იულიუს ჰაჩეკი* მიიჩნევს, რომ „მაჟორიტარიზმი საკანონმდებლო საქმიანობაში მხოლოდ საზოგადოების ნაწილს რთავს, მხოლოდ პროპორციული წარმომადგენლობა ქმნის საკანონმდებლო ხელისუფლებას შემცირებულ თემად“.<sup>38</sup> ამას უზრუნველყოფს თავად

<sup>32</sup> *საყვარელიძე პ.*, საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 309.

<sup>33</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 16.

<sup>34</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 51.

<sup>35</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 29.

<sup>36</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 69.

<sup>37</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 137.

<sup>38</sup> *ჰაჩეკი ი.*, თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 137.

პროპორციონალიზმის პრინციპი, რომლითაც საზოგადოების თითოეული ჯგუფი წარმოდგენილია „თავისი რიცხვითი ძალის მაგივრად“.<sup>39</sup>

ჟან-ჟაკ რუსოს კონცეფცია წააგავს ხელისუფლების დანაწილებას, ოღონდ იმ განსხვავებით, რომ მისთვის იგი დაქვემდებარების შედეგია, სადაც აღმასრულებელი სუბორდინაციაშია ყოვლისშემძლე საკანონმდებლო ხელისუფლებასთან (რომელიც გამოხატავს „საერთო ნებას“ – *volonté générale*).<sup>40</sup> აქ დომინირებს ნდობა საკანონმდებლო ხელისუფლებისადმი და უნდობლობა აღმასრულებლისადმი.<sup>41</sup> არსებობს უნიკამერალური<sup>42</sup> საკანონმდებლო ხელისუფლება, რომელიც „ქმნის კანონებს, და იცავს მათ, ე.ი. აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობას ახორციელებს“.<sup>43</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება კოლეგიას ეკუთვნის (*pouvoir directorial*).<sup>44</sup> თუმცა „წმინდა ადმინისტრაციულ საქმეებს წყვეტენ კოლეგიის ცალკე წევრები და მათ ფორმალურად ამტკიცებს კოლეგია“.<sup>45</sup> ის პარლამენტის „მსახური აგენტია“<sup>46</sup>. არ არსებობს მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა, რადგან ის მხოლოდ წარმომადგენლობითი ორგანოს „გადაწყვეტილებათა გამოაშკარავება“<sup>47</sup> და არა პოლიტიკური აქტორი.

ეს სისტემა მოსამართლეთა დანიშნვას საკანონმდებლო ხელისუფლებას ანდობს.<sup>48</sup>

პარლამენტარული დემოკრატიის კონცეფცია ლუსიენ-ანატოლ პრევო-პარადოლმა ჩამოყალიბა 1869 წელს.<sup>49</sup> ის აგებულია არა ხელისუფლების დანაწილებაზე, არამედ შერევაზე.<sup>50</sup> სახელმწიფოს მეთაურს, პრეზიდენტს წარმომადგენლობითი ორგანო ირჩევს.<sup>51</sup> მას პარლამენტის დათხოვნის უფლება აქვს (ეს ინსტიტუტი შეესაბამება რეფერენდუმს და აბალანსებს კანონმდებელთა ძალაუფლებას).<sup>52</sup> კაბინეტის დამტკიცების და გადაყენების უფლებით საკანონმდებლო ორგანო (მისი უმრავლესობა<sup>53</sup>)

<sup>39</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 137.

<sup>40</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 20.

<sup>41</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 49.

<sup>42</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 29.

<sup>43</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 27.

<sup>44</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 28.

<sup>45</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 85.

<sup>46</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 51.

<sup>47</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 89.

<sup>48</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 100.

<sup>49</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 20.

<sup>50</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 22.

<sup>51</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 80.

<sup>52</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 26.

<sup>53</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 84.

სარგებლობს.<sup>54</sup> თუმცა მინისტრები პასუხისმგებელი არიან ამავედროულად პრეზიდენტის წინაშეც.<sup>55</sup>

მოსამართლეთა კორპუსს აღმასრულებელი აკომპლექტებს.<sup>56</sup>

დემოკრატია ხელისუფლების დანაწილებითურთ ეფუძნება შარლ ლუი მონტესკიეს მოძღვრებას.<sup>57</sup> ამ მოდელის მიხედვით, ხელისუფლების სამი შტოდან საკანონმდებლო ყველაზე მეტად არის მიდრეკილი ხელისუფლების უზურპაციისკენ.<sup>58</sup> პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი წესით,<sup>59</sup> რომელიც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ერთპიროვნულად მეთაურობს<sup>60</sup> (თუმცა საპატიო ადმინისტრაციულ საკითხებში სენატის თანხმობა სჭირდება<sup>61</sup>). ის ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს,<sup>62</sup> რომლებიც მისი რწმუნებულები არიან<sup>63</sup> და არ ექვემდებარებიან ნდობა-უნდობლობის ვოტუმს.<sup>64</sup> სახელმწიფოს პირველ პირს არ აქვს საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლება, თუმცა ვეტოს უფლებითაა აღჭურვილი.<sup>65</sup> სწორედ ამ მიზეზით, აღნიშნულ სისტემაში რეფერენდუმი დაუშვებელია.<sup>66</sup> აქვე არსებობს კონსტიტუციური კონტროლი, როგორც რეფერენდუმისა და დათხოვნის ფუნქციური ანალოგი.<sup>67</sup>

მოსამართლეები ხალხის მიერ აირჩევიან.<sup>68</sup>

თანამედროვე ლიბერალურმა კონსტიტუციონალიზმმა მართვის პირველი მოდელი მეორესა და მესამეში გათქვიფა; ამგვარმა ასიმილაციამ ხელი შეუწყო მის პრაქტიკულ გაქრობას. არსებობს სამი განსხვავება ლიბერალურ და უმეშვეო დემოკრატიებს შორის.

უმეშვეო დემოკრატიის პირველი და უმთავრესი დებულება არის ხალხისა და ხელისუფლების ერთიანობა, რაც არსებითად გამოირიცხა ლიბერალურმა თეორიამ, რომელმაც ადამიანი და სახელმწიფო დაპირისპირებულ სუბიექტებად წარმოადგინა.

<sup>54</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 25.

<sup>55</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 88.

<sup>56</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 100.

<sup>57</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 17.

<sup>58</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 18.

<sup>59</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 80.

<sup>60</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 78.

<sup>61</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 79.

<sup>62</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 87.

<sup>63</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 25.

<sup>64</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 26.

<sup>65</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 26.

<sup>66</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 71.

<sup>67</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 74.

<sup>68</sup> ჰაჩეკი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება, 2016, 100.

მეორე – ეს არის „ხელისუფლების გაყოფა“. უმეშვეო დემოკრატიაში აღმასრულებელი ორგანოები საკანონმდებლოსთან სუბორდინაციულ მიმართებაში არიან და არა ჰორიზონტალურში (კოორდინაცია), როგორც ეს, მაგალითად, შარლ ლუი მონტესკიეს ესმის ან „შერეული“, როგორც ლუსიენ-ანატოლ პრევო-პარადოლის მოდელში (აქ ხელისუფლების დანაწილება არ არსებობს, რის გამოც არსებობს პარლამენტის მიერ ხელისუფლების უზურპაციის რისკი).

მესამე თემისის მიხედვით, უკანასკნელი სიტყვა ეკუთვნის ხალხს, სხვა სისტემებში კი – მის წარმომადგენლებს.

მესამეზე ბევრი ითქვა წინა თავში, ამიტომ ქვემოთ მხოლოდ პირველი და მეორე პოსტულატი იქნება მიმოხილული.

#### IV. სახელმწიფო და ხალხი

მოდერნული სახელმწიფოს ჩარჩოებში მოაზროვნე მკვლევარის ტიპური შეცდომა სახელმწიფოს და მოქალაქის ორ ურთიერთდაპირისპირებულ ცნებად წარმოდგენაა. თითქოს ანტაგონიზმი, რომელიც მათ შორის არსებობს, გადაულახავია. მაგრამ ეს წინააღმდეგობა არცთუ ძველია, მხოლოდ რამდენიმე საუკუნეს ითვლის და ის პაექრობაში ჯერ ჟან-ჟაკ რუსომ, შემდეგ კი კარლ მარქსმა გამოიწვია.

შვეიცარიელი დიპლომატი პაულ ვიდმერი ერთმანეთისგან განასხვავებს შვეიცარიელთა დამოკიდებულებას, ერთი მხრივ, თემისა და, მეორე მხრივ, სახელმწიფოს მიმართ. „კონკრეტულ თემში ისინი თავს კანონმდებლებად და მთავრობებად აღიქვამენ“,<sup>69</sup> მაგრამ სახელმწიფოსთან მიმართებით „ითვლება, რომ მასთან მუდმივად ფხიზლად უნდა იყოს ადამიანი“.<sup>70</sup> როდესაც მოდერნულ სახელმწიფოში მოქალაქისა და სახელმწიფოს ხლეჩაზე, მათი ჰარმონიული ურთიერთმიმართებიდან მტრულ დაპირისპირებაზე იწყება საუბარი, შვეიცარიის მაგალითი ყურადღებას იმსახურებს. აქ შემონახულია მომენტი, სადაც იწყება სახელმწიფოს და მოქალაქის ერთიანობის უძველესი იდეის რღვევა, წერტილი, რომელსაც მთელი ცხოვრება ეძებდა ჟან-ჟაკ რუსო, როდესაც ისეთ საზოგადოებრივ წყობაზე ფიქრობდა, რომელსაც სახელმწიფო არ სჭირდება, მოქალაქეთა გაერთიანებაზე, სადაც ხელისუფლება და ინდივიდი ერთმანეთისგან არ დისტანცირდებოდა.<sup>71</sup>

ეს პრობლემა აწუხებს სახელმწიფო მოწყობის სოციალისტურ თეორიას, რაზეც საპარლამენტო სისტემას აკისრებს პასუხისმგებლობას. ის აძლიე-

<sup>69</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 156.

<sup>70</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 156.

<sup>71</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 156.

რებს რა ბურჟუაზიას როგორც პოლიტიკურად, ისე მატერიალურად,<sup>72</sup> ბუნებრივად იწვევს მთავრობისა და ხალხის დაშორებას, სახელმწიფო ძალაუფლების ხალხის წინააღმდეგ მიმართვას.<sup>73</sup> ნოე ჟორდანიას იშველიებს კარლ მარქსს და ამბობს, რომ „ასეთ პირობებში საერთო ინტერესი ეთიშება საზოგადოებას და უპირისპირდება მას, როგორც უმაღლესი საყოველთაო ინტერესი“.<sup>74</sup> გამოსავალს დემოკრატიული რესპუბლიკის<sup>75</sup> ფორმა იძლევა, აქ ძალაუფლება ხალხისგან არსებითად არსად არ მიდის; მას რჩება მნიშვნელოვანი ბერკეტები, გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. უმეშვეო დემოკრატიის მექანიზმებისა და წარმომადგენლობითობის პრინციპის შერევაზე საუბრობს აკაკი ჩხენკელი საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე, როდესაც ამბობს, რომ, მართალია, თავდაპირველი მიზნის, ხალხის მიერ „ხელისუფლების განხორციელება აბსოლიტურად [sic]“, მიღწევა შეუძლებელი გამოდგა, მაგრამ შეთანხმდნენ შეზავებულ მოდელზე (შეზავებული მოდელი უნდა გავიგოთ როგორც პირდაპირი დემოკრატიისა და წარმომადგენლობითი დემოკრატიის შერევა, რისი შედეგიც უშუალო დემოკრატიაა<sup>76</sup>).<sup>77</sup> იმავე სხდომაზე სოციალ-დემოკრატი მუხრან ხოჭოლავა ამ არჩევანს „მმართველობის სინტეტიურ სისტემას“ უწოდებს.<sup>78</sup> აქ მთავრობა ვერ ახერხებს მართვის ბერკეტების კონსოლიდირებას, ამიტომ იძულებულია, სახალხო მთავრობად იქცეს.<sup>79</sup> ეს იწვევს პარლამენტის და ხალხის ერთიანობას, ხალხის სუვერენულ მმართველობას, ისე რომ „ძნელია

<sup>72</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 73.

<sup>73</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 73.

<sup>74</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 73.

<sup>75</sup> „დემოკრატიული რესპუბლიკა“ და „უმეშვეო დემოკრატია“, როგორც მმართველობის ფორმები, პირველი რესპუბლიკის დროინდელ დისკუსიებში სინონიმებია. ისინი წინამდებარე ნაშრომშიც სინონიმურად გამოიყენება.

<sup>76</sup> წინამდებარე ნაშრომში „პირდაპირ დემოკრატია“ და მისი მექანიზმები გამოყენებულია ხალხის მიერ საკუთარი თავის წარმომადგენლების გარეშე მართვის აღსაწერად, ხოლო „უმეშვეო (უშუალო) დემოკრატია“ მმართველობის ფორმაა, სადაც სისტემა ისეა აგებული, რომ წარმომადგენელსა და წარმომადგენილს შორის უშუალო ბუნებრივი კავშირი არ იკარგება.

<sup>77</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1920 წლის 20 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 574.

<sup>78</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1920 წლის 20 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 575.

<sup>79</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 80.

მათ შორის დემარკაციონური ხაზის გავლება. ხალხი და მთავრობა – ეს მთლიანი ერთეულია. საერთო ნებით, მთლიანი მოქმედებით“.<sup>80</sup> აკაკი ჩხენკელი მიიჩნევდა, რომ მოდელში, რომელიც საფუძვლად დაედო 1921 წლის კონსტიტუციას, უმთავრესი მომენტი სახელმწიფოს უაღრეს სამეურნეო ორგანიზაციად გარდაქმნასთან ერთად იყო მართვა-გამგეობის სრული დემოკრატიზაცია, ე.ი. ხალხის სუვერენობის განმტკიცება ყოველ სფეროში, მისი ჩართვა მართვის საქმეში და, ამდენად, სახელისუფლებლო ორგანოებთან მისი შედუღება.<sup>81</sup> სწორედ ამიტომ დამფუძნებელი კრების წინაშე კონსტიტუციის პროექტის წარდგენისას პავლე საყვარელიძე განაცხადებს: „დღევანდელ საქართველოს საფუძველი არის ხალხის მმართველობა, ხალხის თვითმპყრობლობა.“<sup>82</sup>

ეს მოგვაცხადებს არსებითად იმას, რასაც პაულ ვიდმერი შვეიცარიელ კონფედერანტთა სამოკავშირეო ხელშეკრულებაზე საუბრისას ამბობს, კერძოდ, რომ განსხვავებით ნებისმიერი სხვა ორნაწილიანი საზოგადოებრივი ხელშეკრულებისგან (ერთი მხრივ, შეთანხმება პოლიტიკურ ერთობაში გაწვევრიანებაზე და, მეორე მხრივ, შეთანხმება ბატონობის შესახებ), ის ამ შეთანხმების დაცვას ბატონს კი არ აკისრებდა, არამედ ამას ერთობლივ ამოცანად აცხადებდა.<sup>83</sup> პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციური ლოგიკითაც, ხალხი თავად ახორციელებდა მართვას. ადამიანები აღჭურვილი იყვნენ მთელი რიგი მექანიზმებით, რომელთა მეშვეობითაც მოქალაქის და სახელმწიფოს გამიჯვნის ლიბერალური პარადიგმა მაქსიმალურად ვიწროვდებოდა. ამომრჩევლების მიმართ მაქსიმალური ანგარიშვალდებულებითა და პასუხისმგებლობით დატვირთული ორგანოების ძალაუფლება მინიმუმამდე მცირდებოდა, საზოგადოების განწყობა პოლიტიკურ პროცესებს განტოლავდა დაბოლოს, მის შუქზე მიღებული კანონები თავად ხალხის მიერ აღსრულდებოდა. ასე უპირისპირდებოდა უმეშვეო დემოკრატია იმას, რასაც პაულ ვიდმერი ხალხის მიერ „სახელმწიფოებრიობის დაკარგვის შემპარავ პროცესს“ უწოდებს.<sup>84</sup> პირდაპირი დემოკრატია საპარლამენტოსგან განსხვავებით უფრო მძლავრად არის მიმართული საზოგადოებისკენ.<sup>85</sup>

<sup>80</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>81</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 672-673.

<sup>82</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1920 წლის 20 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 579.

<sup>83</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 70.

<sup>84</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 184.

<sup>85</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 205.

რაჟდენ არსენიძე ამბობს, რომ არსებული სისტემა არ არის პირდაპირი დემოკრატია. მაგრამ უშლის თუ არა ხელს ეს იმას, რომ ის უშუალო დემოკრატიად იდენტიფიცირდეს? ამაზე პასუხს სხვა კითხვაზე პასუხი იძლევა, კერძოდ, ვის ეკუთვნის სუვერენიტეტი? აქ დიდი არჩევანი არ არსებობს, რადგან, ბოლოს და ბოლოს, „სუვერენიტეტი ან ხალხშია, ან მმართველ წრეში“<sup>86</sup>. რაჟდენ არსენიძე ამ კითხვას არგუმენტებით პასუხობს და ამბობს, რომ ერის (ხალხის) უზენაესობის განხორციელების მექანიზმები ქართულ მოდელში იმაზე მეტად დემოკრატიულია, ვიდრე სხვაგან.<sup>87</sup> ამის დასადასტურებლად მას სამი ფაქტორი მოჰყავს: 1. აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობა; 2. საკანონმდებლო ხელისუფლების ფართო მანდატი; 3. ურთიერთობა ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შორის.<sup>88</sup> საჭიროა თითოეული მათგანის უფრო წვრილად განხილვა.

## V. აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობა

### 1. ხელისუფლების დაყოფა (მთავრობის ადგილი)

საჭიროა ხელისუფლების დაყოფის კონცეფციისადმი უმეშვეო დემოკრატიის განწყობის გამოკვლევა. ის მოითხოვს ხალხის ნდობით აღჭურვილი წარმომადგენლობითი ორგანოს შეუზღუდავ ძალაუფლებას. ამის გამოა, რომ აქ შარლ-ლუი მონტესკიეს იდეა არ მუშაობს. პავლე საყვარელიძე ასე ხსნის ამ სისტემას: „მთავრობას და პარლამენტის ურთიერთობაში შეთანხმებისა და ხელისუფლების კოორდინაციის პრინციპს კი არ აქვს ადგილი [...] არამედ ბატონობის პრინციპი [მოქმედებს]. მთავრობა ემორჩილება ყველაფერში სუბორდინაციას, პარლამენტს.“<sup>89</sup> ასეთი სისტემის მაგალითად მას შვეიცარია მიაჩნდა.<sup>90</sup> სოციალისტ-ფედერალისტებიც ანალოგიურად ხედავდნენ ამ პრობლემას, სამსონ დადიანი დამფუძნებელი კრების წინაშე ამბობდა, რომ მისი პარტიისთვის მიუღებელი იყო ხელისუფლების აბსოლუტურად დანაწილება.<sup>91</sup> მთელი კონსტიტუციური სისტემა ამ პრინციპით მოეწყო: სათავეში ხალხი იდგა

<sup>86</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 17.

<sup>87</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 638.

<sup>88</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 638.

<sup>89</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 313.

<sup>90</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 26.

<sup>91</sup> დამფუძნებელი კრება, 8 დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 613.



და მას პარლამენტი მოსდევდა. პარლამენტის ძალაუფლების წინაშე მთავრობა იმდენად სუსტად გამოიყურებოდა, რომ ერთ-ერთ მკვლევარს საყვედურნარევი ტონით ათქმევინა: „კონსტიტუცია მმართველობის უჩვეულო სისტემის შექმნას გულისხმობდა – იგი არსებითად მხოლოდ – საკანონმდებლო და სასამართლო ორი შტოსგან შედგებოდა. არ იყო მძლავრი აღმასრულებელი შტო, მით უფრო, ისეთი, დანარჩენ ორს სტატუსით რომ გათანაბრებოდა, როგორც ზოგიერთ დემოკრატიულ ქვეყანაშია.“<sup>92</sup> ან კიდევ:

პირველი ქართული კონსტიტუციით განსაზღვრული მმართველობის სისტემა იმ პერიოდისთვის პოპულარულ, ევროპული ტიპის საპარლამენტო სისტემათა ჯგუფს შეიძლება მივაკუთვნოთ, თუმცა მრავალი თავისებურების გათვალისწინებით. მაგალითად, ვერ ვიტყვით, რომ კონსტიტუციით თანაბრად იყო დაბალანსებული ხელისუფლების სამივე შტო, რადგან მის კონსტრუქციაში არ იყო ჩადებული პარლამენტზე აღმასრულებელი ხელისუფლების ან, *პირიქით*, პარლამენტის აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ზემოქმედების სრულყოფილი მექანიზმები. მმართველობის სისტემის თავისებურებათა შორის, რაც განასხვავებდა მას იმ დროის სხვა საპარლამენტო სისტემებისაგან, შეიძლება ჩაითვალოს აგრეთვე პრეზიდენტის (ან მონარქის, კონსტიტუციური მონარქიის შემთხვევაში) ნეიტრალური ინსტიტუტის არარსებობა; მთავრობის მხოლოდ ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის დაწესება; მთავრობის მიერ კრიზისების დროს პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობის არარსებობა და ა.შ.<sup>93</sup>

ყველა უკმაყოფილება ერთი კონცეპტუალური საკითხის გაცნობიერების შემდეგ ბათილდება. ეს უკავშირდება სახელმწიფო მოწყობის მარქსისტულ გაგებას, რომელიც უპირისპირდება საპარლამენტო მოდელს და რომელიც ჰგავს შვეიცარიულ სისტემას, რაც ქართველმა სოციალ-დემოკრატებმა ქართულ კონტექსტს მოარგეს, გააუმჯობესეს. ცხადია, რაც საპარლამენტო მოდელი არ არის, ვერც მის სისტემურ ჩარჩოებში მოთავსდება (მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი ავტორი 1921 წლის მოდელს სუპერსაპარლამენტო სისტემას უწოდებს<sup>94</sup>). ეს გამოუსადეგარი საზომია, ის ვერ შეაფასებს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციას, მას უმეშვეო დემოკრატიის კონცეფციიდან უნდა შეხედოს მკითხველმა.

<sup>92</sup> ლი ე., ექსპერიმენტი, საქართველოს მივიწყებული რევოლუცია 1918-1921წწ., 2018, 252.

<sup>93</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 20.

<sup>94</sup> გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე მ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, 2019, 41.

## 2. აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკური პასუხისმგებლობა

კარლ მარქსი ნაშრომში „სამოქალაქო ომი საფრანგეთში“ არ მალავს საკუთარ სიმპათიებს პარიზის კომუნის მიმართ, აღწერს რა კომუნარების განზრახვას, მოეწყოს ახალი რესპუბლიკა. ამ აღწერიდან ცხადი ხდება მისი კრიტიკული დამოკიდებულება ხელისუფლების დანაწილების მონტესკიესეული იდეის მიმართ. ეს ის იშვიათი შემთხვევაა, როდესაც კარლ მარქსი აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების მიმართებას უთმობს ყურადღებას და არჩევანს ისეთი სტრუქტურის სასარგებლოდ აკეთებს, სადაც კანონმდებელი და აღმასრულებელი ერთია, სადაც არ არსებობს პარლამენტარული რესპუბლიკისთვის დამახასიათებელი მიმართებები ხელისუფლების პოლიტიკურ შტოებს შორის. „კომუნა უნდა ყოფილიყო არა პარლამენტური დაწესებულება, არამედ მომუშავე კორპორაცია, ერთსა და იმავე დროს კანონმდებელიცა და კანონების აღსრულებელიც“ – წერს ის.<sup>95</sup> კარლ მარქსი გულისხმობს კომუნის სპეციფიკურ მოწყობას, რომელიც მას საპარლამენტო სისტემისგან განასხვავებდა. კომუნამ თავისი შემადგენლობიდან გამოყოფა ათი კომისია.<sup>96</sup> თითოეულში 5-8 წევრი შედიოდა.<sup>97</sup> „იგი კომუნის ნამდვილ მთავრობას წარმოადგენდა.“<sup>98</sup> ნოე ჟორდანი კონსტიტუციაზე მსჯელობის დასაწყისში, ჯერ კიდევ 1918 წლის ივნისში ავითარებს იდეას, რომელიც ძალიან ახლოს დგას კომუნის მოწყობასთან. ის ფიქრობს, რომ პარლამენტი უნდა იყოს როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციების მატარებელი.<sup>99</sup>

კარლ მარქსის მიერ „პარლამენტარულ დაწესებულებაში“ მოაზრებული სისტემის უკეთ გასაგებად საჭიროა, ითქვას ამ სისტემისთვის დამახასიათებელი მთავარი ნიუანსის შესახებ, რომელიც კაბინეტს პოლიტიკურ ერთეულად მოიაზრებს. ამის საპირისპიროდ არსებობს შეხედულება, რომ მთავრობა ტექნიკური აღსრულებელია საკანონმდებლო ორგანოს გადაწვეტილებებისა და მისი ცალკე კონსტიტუციურ ინსტიტუტად გამოყოფა სრულიად არ გულისხმობს მის პოლიტიკურ აქტურობას.

ნოე ჟორდანი უკვე მრავალჯერ ციტირებულ 1918 წლის მოხსენებაში მკვეთრ ზღვარს ავლებს ორი ტიპის მთავრობას შორის. მისი აზრით,

<sup>95</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 599.

<sup>96</sup> მთვარელიძე დ., პარიზის კომუნა, მე-2 შესწორებული გამოცემა, 1931, 60.

<sup>97</sup> მთვარელიძე დ., პარიზის კომუნა, მე-2 შესწორებული გამოცემა, 1931, 60.

<sup>98</sup> მთვარელიძე დ., პარიზის კომუნა, მე-2 შესწორებული გამოცემა, 1931, 60.

<sup>99</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

რესპუბლიკური მოწყობის დემოკრატიული ფორმისთვის ნიშანდობლივია მთავრობის არაპოლიტიკური ხასიათი, რაც საპარლამენტო უმრავლესობისა და ბურჟუაზიის დასუსტებას ემსახურება.<sup>100</sup> პარლამენტარული კაბინეტი დამოკიდებულია უმრავლესობაზე, რომელიც გამუდმებით იცვლება<sup>101</sup> და მხოლოდ მას ექვემდებარება. ამისგან განსხვავებით, დემოკრატიულ რესპუბლიკაში კაბინეტი არის „საქმიანი კოლეგია“.<sup>102</sup> ის ემორჩილება არა მხოლოდ ხალხის წარმომადგენლების, არამედ თავად ხალხის გადაწყვეტილებებს და ეს მორჩილება უპირობოა.<sup>103</sup> იმავე პრინციპზე საუბრობს რაჟდენ არსენიძე კონსტიტუციის პროექტის განმარტებაში. ის ამბობს, რომ პროექტში მთავრობის პარლამენტისადმი მორჩილების (ანუ დავალების აღსრულების) პრინციპია გატარებული.<sup>104</sup> ნოე ჟორდანიას ამატებს, რომ მთავრობა ხალხის გარეშე ორგანიზაციულად ვერ მოეწყობა, მით უმეტეს ვერც ხალხის წინააღმდეგ ვერ იმოქმედებს.<sup>105</sup> სწორედ იმის გამო, რომ არსებობს ბმა ხალხსა და მთავრობას შორის. მთავრობას უმრავლესობა საკუთარი პოლიტიკური შეხედულების მიხედვით არ ითხოვს, არამედ მხოლოდ საქმიანი მოსაზრებებით.<sup>106</sup> ამ სისტემაში კაბინეტი არ იცვლება უმრავლესობის ცვლილებასთან ერთად.<sup>107</sup> ერთხელ არჩეული მინისტრი საკუთარ მოვალეობას ასრულებს მომდევნო პარლამენტის არჩევამდე.<sup>108</sup> ნოე ჟორდანიასთვის ისინი არ

<sup>100</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>101</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>102</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>103</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>104</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 849. სავარაუდოდ ეს დოკუმენტი სანიმუშო პროექტის განმარტებაა და ის რაჟდენ არსენიძეს ეკუთვნის.

<sup>105</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>106</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>107</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

<sup>108</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

წარმოადგენენ „არც მეთაურებს და არც პოლიტიკურ სახელმწიფოებრივ მოღვაწეებს“, არამედ მხოლოდ ადმინისტრატორებს.<sup>109</sup>

ნოე ჟორდანიას პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთობაზე უფრო ვრცლად წელიწად-ნახევრის შემდეგ, 1920 წლის დეკემბრის მოხსენებაშიც საუბრობს. აქ ის ავლებს განსხვავებას მთავრობის პოლიტიკური და საქმიანი წესით დაშლას შორის. მას მიაჩნია, რომ პარლამენტარიზმის მახასიათებელია ის, რომ მთავრობა გადადგება უმრავლესობის ნების თანახმად.<sup>110</sup> რაჟდენ არსენიძეც, პროექტის კომენტარებში შემოთავაზებული სისტემის დახასიათებისას, მთავრობის პასუხისმგებლობას პარლამენტარიზმის თავისებურებად აფასებს და მიიჩნევს, რომ ამ ელემენტით განსხვავდება ის შვეიცარიული სისტემისგან.<sup>111</sup>

მეორე საკითხი ნოე ჟორდანიასთვის მთავრობის გადადგომის პროცედურაა. პარლამენტარიზმი, მისი აზრით, უშვებს შესაძლებლობას, მთავრობა არასაკმარისი მიზეზით გადადგეს. „აქ შეიძლება, მაგალითად, პარლამენტს მოსწონდეს მთავრობის პოლიტიკის საერთო ხაზი, მაგრამ ამა თუ იმ საქმეში დაინახოს შეცდომა და როგორც იტყვიან, ფორმულაში უსაყვედუროს მთავრობას და მთავრობა იძულებულია გადადგეს.“<sup>112</sup> პავლე საყვარელიძეც პარლამენტარიზმის საპირისპიროდ შვეიცარიაზე საუბრისას ამბობს, რომ აქ მთავრობა არ გადადგება კანონპროექტის ჩავარდნის გამო.<sup>113</sup> ნოე ჟორდანიას მიაჩნია, რომ არც მთავრობა და არც ცალკეული მინისტრი არ უნდა გადადგეს, თუ მის ცალკეულ ქმედებას იწუნებს პარლამენტი; გადადგომა მხოლოდ მაშინ არის დასაშვები, თუ ამის შესახებ თავად უმრავლესობამ მიიღო გადაწყვეტილება.<sup>114</sup>

პარლამენტარიზმისა და დემოკრატიული რესპუბლიკის განსხვავებისას ნოე ჟორდანიასთვის გადამწყვეტია, რა მიმართებაშია ერთმანეთთან

<sup>109</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

<sup>110</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606.

<sup>111</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 849.

<sup>112</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606.

<sup>113</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 314.

<sup>114</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606.

სამი საკითხი:<sup>115</sup> 1) საერთო პოლიტიკური ხაზი, 2) კერძო პრაქტიკული კითხვები და 3) მთავრობის კრიზისი.

მისი აზრით, თუ დემოკრატიულ რესპუბლიკაში საერთო პოლიტიკურ დღის წესრიგზე თანხმობა არსებობს, კონკრეტულ საკითხზე აზრთა სხვადასხვაობა კრიზისებს ვერ გამოიწვევს.<sup>116</sup> ამას ე.წ. „მორჩილების პრინციპი“ უზრუნველყოფს, რომლის მიხედვითაც, მთავრობა ვალდებულია, დაემორჩილოს პარლამენტის დადგენილებას და ადასრულოს ის, მიუხედავად იმისა, ეთანხმება თუ არა მას.<sup>117</sup> მაშინ, როცა პარლამენტარიზმში ასეთი წინააღმდეგობის დროს იგი ვალდებულია, გადადგეს, რაც კრიზისს იწვევს.<sup>118</sup> ნოე ჟორდანიას ასკვნის, რომ დემოკრატიული რესპუბლიკა გამორიცხავს „კრიზისების პრინციპს“.<sup>119</sup> სოციალ-დემოკრატი ალექსანდრე მდივანიც იზიარებს აზრს, რომ უშუალო დემოკრატიის მთავრობას არ აქვს პოლიტიკური როლი, ხოლო, როცა აზრთა სხვადასხვაობა არსებობს, მთავრობა ადასრულებს პარლამენტის ნებას.<sup>120</sup> მაგრამ რა მოხდება, თუ მთავრობა არ შეასრულებს მასზე დაკისრებულ მოვალეობას? პასუხი სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობაა.<sup>121</sup> ამგვარ სისტემას ხელისუფლების დანაწილებას არ უწოდებენ, არამედ „ხელისუფლების სუბორდინაციას“.<sup>122</sup> სისტემის სათავეში დგას ხალხი, რომელიც პარლამენტის და სხვა ინსტიტუტების მეშვეობით იმორჩილებს მთელ სახელმწიფო აპარატს.

ნოე ჟორდანიას დემოკრატიული რეჟიმის მახასიათებელ ნიშნებად მოხელეებისგან შემდგარ მთავრობას და მინისტრთა უცვლელობას

<sup>115</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606.

<sup>116</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606.

<sup>117</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 606-607.

<sup>118</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 607.

<sup>119</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 607.

<sup>120</sup> მდივანი ა., მთავრობა და მისი პასუხისმგებლობა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 294.

<sup>121</sup> ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენჭოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 83-86.

<sup>122</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 126.

გამოყოფს.<sup>123</sup> ამ უკანასკნელის მაგალითი შვეიცარიაა, სადაც ფედერალური საბჭოს წევრების უნდობლობით გადაყენება დაუშვებელია.<sup>124</sup> შვეიცარიაზე საუბრობს პავლე საყვარელიძეც, რომელიც წერს, რომ აქ „მთავრობა არ არის პოლიტიკურად პასუხისმგებელი [...] ვადის გასვლამდე მთავრობის თუ მისი წევრის გადაყენების უფლება [პარლამენტს] არ აქვს“.<sup>125</sup> ამის მიზეზი ის არის, რომ მთავრობა ანუ ფედერალური საბჭო ადმინისტრაციული ორგანოა.<sup>126</sup> ამასვე ადასტურებს პაულ ვიდმერი, რომელიც წერს: შვეიცარიის მთავრობა უბრალოდ ადმინისტრაციაა.<sup>127</sup> უშუალო დემოკრატიაში ხალხი მართავს, ხოლო მთავრობა დროებითი მრჩეველებისგან შედგება. მაგრამ ნოე ჟორდანიას მიაჩნია, რომ წმინდა შვეიცარიული სისტემა საქართველოს არ გამოადგება და, რომ მოხელეებისგან შემდგარი მთავრობის ნაცვლად, საჭიროა პოლიტიკური მთავრობა.<sup>128</sup> ამის მიზეზად ის განსაკუთრებულ საგარეო-პოლიტიკურ გამოწვევებს ასახელებს.<sup>129</sup> აკაკი ჩხენკელიც არსებითად ეთანხმება ამ ხედვას.<sup>130</sup> თუმცა, რაც ნოე ჟორდანიას აზრით, საქართველომ უნდა გაიზიაროს, მთავრობის თავმჯდომარის შვეიცარიული გამოცდილებაა. მთავრობას უნდა ჰყავდეს თავმჯდომარე, რომელიც მინისტრების მიერ ვალდებულებების შესრულებას მეთვალყურეობს.<sup>131</sup> აქედან მას გამოჰყავს აზრი, რომელსაც სთავაზობს დამფუძნებელ კრებას. იდეის თანახმად, მთავრობის თავმჯდომარე უნდა აირჩიონ განსაზღვრული ვადით, რომლის განმავლობაშიც მისი პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ დაიშვება.<sup>132</sup> „შეიძლება მინისტრები შეიცვალონ, ან ყველა წავიდენ, მაგრამ ერთი პირი, რომელსაც ექნება ფუნქცია

<sup>123</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 608.

<sup>124</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 160-161.

<sup>125</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 124.

<sup>126</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 124.

<sup>127</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 232.

<sup>128</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 609.

<sup>129</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 609.

<sup>130</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 662.

<sup>131</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 608.

<sup>132</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 608.

პრეზიდენტისა, სახელმწიფო წარმომადგენლობისა თავის ადგილზე უნდა იყოს.<sup>133</sup> ამას იზიარებს აკაკი ჩხენკელიც, თუმცა ამბობს, რომ პროექტი უკვე გულისხმობს პასუხისმგებლიან მთავრობას და უპასუხისმგებლო მთავრობის თავმჯდომარეს.<sup>134</sup> ამ ხედვისგან განსხვავებული მოწესრიგებაა გათვალისწინებული საკონსტიტუციო კომისიის მიერ დამფუძნებელი კრებისთვის 1920 წლის მაისში წარდგენილ პროექტში, სადაც მთავრობა (პრემიერის ჩათვლით) კოლეგიურად ექვემდებარება პოლიტიკურ უნდობლობას<sup>135</sup>, მთავრობის თავმჯდომარის თანამდებობაზე ყოფნის ვადა კი განსაზღვრული არ არის<sup>136</sup>.

საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილი თავმჯდომარე გიორგი პაპუაშვილი მიიჩნევს, რომ კონსტიტუცია ითვალისწინებდა მთავრობის თავმჯდომარის ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას,<sup>137</sup> მაგრამ, გარდა ზემოაღნიშნული განმარტებებისა, თავად კონსტიტუციის ტექსტიდანაც იკითხება, რომ *ნოე ჟორდანიას* ხედვა, საბოლოოდ, აისახა უზენაეს კანონში, რომლის მიხედვითაც, პარლამენტს მთავრობის თავმჯდომარის გადაყენების უფლება არ აქვს,<sup>138</sup> განსხვავებით ცალკეული მინისტრების მიმართ უნდობლობის პროცედურისგან, რა დროსაც ისინი სავალდებულო

<sup>133</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 608-609.

<sup>134</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, *ა. ჩხენკელის* სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 670.

<sup>135</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, 1920 წლის მაისი, 83-ე მუხლი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 442.

<sup>136</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, 1920 წლის მაისი, 76-ე მუხლი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 440.

<sup>137</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 26.

<sup>138</sup> ამას ავლენს კონსტიტუციის სისტემური ანალიზი. მეხუთე თავი (აღმასრულებელი ხელისუფლება) თანმიმდევრობით ჩამოთვლის მთავრობის თავმჯდომარის, მისი მოადგილის, მთავრობისა და მინისტრების მარეგულირებელ ნორმებს. 70-ე მუხლი მთავრობის თავმჯდომარეს ეხება და იქ არაფერია ნათქვამი მისი გადაყენების მექანიზმზე. 71-ე მუხლი მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილეს ეხება და მხოლოდ იმას ამბობს, რომ ეს პირი მთავრობის თავმჯდომარეს ანაცვლებს. 72-ე მუხლი მთავრობის უფლება-მოვალეობებს ჩამოთვლის. 73-ე მუხლის პირველი აბზაცი მინისტრებს ეხება. აქ წერია, რომ: „თვითოეული მათგანი დამოუკიდებლად და პარლამენტის წინაშე საკუთარი პასუხისმგებლობით განაგებს მისთვის მინდობილ უწყებას და უნდა გადადგეს, როცა პარლამენტის პირდაპირი დადგენილებით დაჰკარგავს მის ნდობას.“ გამოდის, მთავრობის თავმჯდომარეს ეს დებულება არ ეხება, რადგან მას არცერთი უწყება არ აქვს მინდობილი. 73-ე მუხლის მეორე აბზაცში ნახსენები სიტყვა „პასუხისმგებლობაც“, რომელიც პარლამენტის და მთავრობის თავმჯდომარის მიმართებას აღწერს, არ უნდა გულისხმობდეს პოლიტიკური უნდობლობის შესაძლებლობას და უფრო მეტად მორჩილების პრინციპზე მიუთითებს, რაც სამართლებრივი პასუხისმგებლობას მოიაზრებს.

წესით ტოვებენ თანამდებობას.<sup>139</sup> ამგვარად, *ჟორდანიასეული* ხედვა გაითვალისწინა დამფუძნებელმა კრებამ და მინისტრთა პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპი შემოიტანა უშუალო დემოკრატიაში. ამ მოდელის მიხედვით, მთავრობის თავმჯდომარის მიმართება პარლამენტთან „მორჩილების პრინციპს“ ეფუძნებოდა. ის ვალდებული იყო, შეესრულებინა პარლამენტის ყველა დადგენილება,<sup>140</sup> მიუხედავად იმისა, ეთანხმებოდა თუ არა. უთანხმოება კი ავტომატურად ვერ გამოიწვევდა მის გადადგომას. როგორც ჩანს, კონსტიტუციის მიღებამდე, რეალურადაც ასე იყო. როგორც თავად *ნოე ჟორდანია* ამბობს: „ხშირად მთავრობა და მე თქვენი მორჩილი მონა არა ვართ თანახმა თქვენი დადგენილებისა, მაგრამ ჩვენ მას ვასრულებთ“<sup>141</sup> (როგორც ეს, *პავლე საყვარელიძის* თქმით, შვეიცარიაში<sup>142</sup>). საინტერესო ისაა, რომ მთავრობის თავმჯდომარეს საკუთარი ვალდებულება, პარლამენტის მოთხოვნისთანავე გამოცვალოს მინისტრი (მინისტრის ინდივიდუალური პოლიტიკური პასუხისმგებლობა), გამოჰყავს მორჩილების პრინციპიდან ანუ დემოკრატიზმიდან. ამ ხედვას იზიარებს *რაჟდენ არსენიძეც*, მთავრობის თავმჯდომარის არჩევა მისთვის პარლამენტის მიერ პოლიტიკური მიმართულების მიცემას ნიშნავს: „მთავრობის თავმჯდომარე უნდა იყოს მორჩილი პარლამენტის ყოველი გადაწყვეტილებისა. სამინისტროები რჩება აღმასრულებლად ამ ხაზისა და მის ასრულებაში აქვეთ პოლიტიკური პასუხისმგებლობა. [...] ყოველივე გადახვევა ამ პოლიტიკიდან, აუსრულებლობა ამ პოლიტიკურ ხაზისა იწვევს პასუხისმგებლობას.“<sup>143</sup> ეს ფაქტი ყურადღების მიღმა არ უნდა დარჩეს. ფორმალურად, პოლიტიკური პასუხისმგებლობა პარლამენტარიზმის მექანიზმია, მაგრამ დემოკრატიული რესპუბლიკის სისტემაში მისი მოთავსება არსებითად გარდაქმნის მას და პირველად ფესვებს წყვეტს. პარლამენტარიზმში პოლიტიკური პასუხისმგებლობა პოლიტიკურ ძალას სძენს მთავრობას; მას უთანხმოების მიზეზით გადადგომის პრივილეგია აქვს, ამით შეუძლია კრიზისი წარმოქმნას, ხოლო კრიზისის შანტაჟით პარლამენტზე ზემოქმედება მოახდინოს; ქართულ მოდელში კი ეს იარაღი ჩამორთმეული აქვს.

<sup>139</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, 73-ე მუხლის პირველი აბზაცის მე-2 წინადადება, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>140</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 609.

<sup>141</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 607.

<sup>142</sup> *საყვარელიძე პ.*, წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 125.

<sup>143</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, *რ. არსენიძის* სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 644.



დაზუსტებით ძნელია თქვა, მმართველმა პარტიამ როდის გადაწყვიტა ინდივიდუალურ პოლიტიკურ პასუხისმგებლობაზე თანხმობა განეცხადებინა. შესაძლოა, მმართველობის სისტემის ეს მოდიფიცირება რაჟდენ არსენიძის ძველი იდეების გავლენით გაიზიარეს სოციალ-დემოკრატებმა. ის ჯერ კიდევ 1917 წელს წერდა, რომ საჭიროა პარლამენტის წიაღიდან არჩეული და მის წინაშე პასუხისმგებელი სამინისტრო, რადგან ასეთ პირობებში, ორივე, აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ძალაუფლების მატარებელი ხდება პარლამენტი და მისი მეშვეობით – ხალხი.<sup>144</sup> ამდენად, პარლამენტარიზმის ეს ინსტიტუტი (პოლიტიკური პასუხისმგებლობა) ექცევა რა უმეშვეო დემოკრატიის სისტემაში, ერწყმის მას და მისი ბუნებრივი ნაწილი ხდება, წარმოიქმნება არა შერეული სისტემა, რომელიც ნაწილობრივ პარლამენტარიზმია და ნაწილობრივ უმეშვეო დემოკრატია, არამედ სრული დემოკრატიზმია, რომელსაც ეს დამატება კიდევ უფრო სრულყოფილს ხდის, მეტად უქვემდებარებს ხალხის პოლიტიკურ ნებას მთავრობას და ავსებს იმ ხარვეზს, რომელიც ვადიანი მთავრობის პირობებში, გამოუსადეგარი მინისტრის ვადის ამოწურვამდე, იძულებით თმენაში უნდა გამოხატულიყო. სავარაუდოდ, ეს გახდა სოლიდარულ პასუხისმგებლობაზე უარის თქმის საფუძველი და არა ბიკამერალიზმის ან სახელმწიფოს მეთაურის არარსებობა, როგორც ამას მკვლევართა ნაწილი მიიჩნევს.<sup>145</sup>

თუმცა საჭიროა ამ საკითხის კიდევ ერთხელ და დეტალური განხილვა. აღსანიშნავია, რომ *ნოე ჟორდანიას* ეს მიდგომა უპირისპირდება მის თავდაპირველ ხედვას, რომლითაც, პოლიტიკური პასუხისმგებლობა სწორედაც რომ პრემიერზე უნდა გავრცელებულიყო (საშინაო და საგარეო მინისტრებთან ერთად).<sup>146</sup> *ნოე ჟორდანიამ* იდეას წარმოადგენდა როგორც გარდამავალ საფეხურს.<sup>147</sup> როგორც ჩანს, გარკვეული პერიოდის შემდეგ *ნოე ჟორდანიამ* მიდგომა შეცვალა და დემოკრატიის პრინციპისკენ მეტად გადაიხარა. ყოველ შემთხვევაში, 1920 წლის დეკემბრის გამოსვლაში ის აშკარად უკმაყოფილოა შემოთავაზებული პროექტით (რომელიც

<sup>144</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 59.

<sup>145</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 27; აგრეთვე იხ. გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი მ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 40.

<sup>146</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

<sup>147</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 85.

ითვალისწინებდა კოლექტიურ პასუხისმგებლობას და პრემიერის უნდობლობას<sup>148</sup>). ის აცნობიერებს, რომ მისი თანამებრძოლები პარლამენტარიზმის მიმართულებით მოძრაობენ და ცდილობს მათ ძველ რელსებზე დაბრუნებას. მისი აზრით, მიუხედავად იმისა, რომ პროექტში ამ ხედვის პრინციპები გატარებულია, შედეგები გარანტირებული არ არის და თანამებრძოლებს პარლამენტარიზმისკენ გადადგმული ნაბიჯებისთვის საყვედურობს,<sup>149</sup> რასაც მოსდევს საშინელი წინასწარმეტყველება: „თუ ამ კონსტიტუციას ჩვენ ავაგებთ ისე, როგორც ამაში სწერია, ის ერთ თვეში ან თვითონ დაირღვევა, ან სახელმწიფოს დაარღვევს.“<sup>150</sup> ამდენად, კითხვის ნიშანი უნდა დაესვას *ნოე ჟორდანიას* ამ გამოსვლის იმგვარ ინტერპრეტაციას, რომელიც დეკემბრის მიმართვას დემოკრატიული რესპუბლიკის პრინციპიდან საპარლამენტოსკენ გადადგმულ ნაბიჯად მიიჩნევს.<sup>151</sup> საქმე სწორედ რომ პირიქით არის.

საინტერესოა, რომ სოციალისტ-ფედერალისტი *სამსონ დადიანი* ეწინააღმდეგებოდა ინდივიდუალურ პასუხისმგებლობას და სოლიდარულს მოითხოვდა,<sup>152</sup> რაც, თავდაპირველად, ასეც გადაწყდა. ამ საკითხზე დისკუსია 1920 წლის 21 აპრილს გაიმართა კომისიაში, სადაც მთავრობის შესახებ *რაჟდენ არსენიძის* მიერ მომზადებულ თავზე იმსჯელეს, რომელშიც სოლიდარული პასუხისმგებლობის იდეა იყო განვითარებული.<sup>153</sup> *სერგი ჯაფარიძე* იცავდა უპასუხისმგებლო მთავრობის მოდელს, თუმცა მისი ეს იდეა არ გავიდა.<sup>154</sup> დისკუსიის ბოლოს შენარჩუნდა სოლიდარული პასუხისმგებლობის პრინციპი. *რაჟდენ არსენიძე* პროექტის განმარტებისთვის დაწერილ დოკუმენტში (სავარაუდოდ, ისაა ამ ტექსტის ავტორი) გაამხელს საკონსტიტუციო კომისიის განზრახვას, „კაბინეტის ბედილბალი დაემორჩილებია პარლამენტის უმრავლესობის

<sup>148</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, 1920 წლის მაისი, 83-ე მუხლი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 442.

<sup>149</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 605.

<sup>150</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 605.

<sup>151</sup> *ქანთარია ბ.*, დასავლური კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, 2012, 144.

<sup>152</sup> დამფუძნებელი კრება, 8 დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 615-616.

<sup>153</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, სანიმუშო პროექტი *რაჟდენ არსენიძის*, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 848.

<sup>154</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1920 წლის 21 აპრილი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 381.

ვოტუმისათვის,<sup>155</sup> რაც გულისხმობდა სანქციას კოლექტიური პასუხისმგებლობის სახით.<sup>156</sup>

აკაკი ჩხენკელი, დამფუძნებელი კრებისადმი თავის მიმართვაში, ამ საკითხზე საუბრისას ყურადღებას ამახვილებს მთავრობის ვალდებულებაზე, გადადგეს მხოლოდ მაშინ, როდესაც მის კოლექტიურ პასუხისმგებლობას პარლამენტი დააყენებს.<sup>157</sup> მისი აზრით, ეს მორჩილების პრინციპის გავლენაა.<sup>158</sup> ხოლო როგორც პროექტის კომენტარშია აღნიშნული, სოლიდარული კაბინეტი პარლამენტარული კაბინეტია<sup>159</sup>, რომელიც უპირისპირდება აღმასრულებელი ძალის ორგანიზების უშუალო დემოკრატიის მოდელს. „უშუალო დემოკრატია მიიღტვის იქითკენ, რომ მთავრობის სათავეში დააყენოს აღმასრულებელი კოლეგია მოხელეთა.“<sup>160</sup> საბოლოოდ, რაჟდენ არსენიძე ასკვნის, რომ პროექტით შემოთავაზებულია შერეული ტიპის შვეიცარულ-ფრანგული სისტემა, სადაც ერთმანეთს ერწყმის პარლამენტარიზმი და უშუალო დემოკრატია.<sup>161</sup>

კომისიის თავმჯდომარეს პავლე საყვარელიძეს მიაჩნია, რომ ზემოაღნიშნული ორი პრინციპის შერევა ქვეყანას მისცემს საუკეთესო მმართველობის ფორმას,<sup>162</sup> მაგრამ სისტემას საპარლამენტო სისტემისკენ გადახრის. პავლე საყვარელიძე საკუთარ მოსაზრებებს 1920 წელს ავითარებს გამოქვეყნებული პროექტის გარშემო, სადაც იცავს მთავრობის კოლექტიური პასუხისმგებლობის საჭიროებას, რაც პროექტშია მითითებული<sup>163</sup> (თუმცა, როგორც უკვე ითქვა, საბოლოოდ კონსტიტუციაში არ ასახულა<sup>164</sup>). მას მიაჩნია, რომ საქართველოს,

<sup>155</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 864.

<sup>156</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 864.

<sup>157</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 662.

<sup>158</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 662.

<sup>159</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 860.

<sup>160</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 849.

<sup>161</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 849.

<sup>162</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 318.

<sup>163</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 314.

<sup>164</sup> საყვარელიძის თქმით: „ჩვენი კონსტიტუციით მთავრობა კოლექტიურად პასუხისმგებელი უნდა იყოს პარლამენტის წინაშე საერთო პოლიტიკისთვის [...] როგორც ამბობს კონსტიტუციის პროექტი“, (საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის

დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან იმ დრომდე, პარლამენტარული მთავრობა ყავდა,<sup>165</sup> მაგრამ დაბალანსებული „საკონსტიტუციო პროექტით განზრახული რეფერენდუმ ინიციატივით, თავმჯდომარის ყოველწლიური არჩევით, მთავრობის თავმჯდომარის იმავე დროს მთელი რესპუბლიკის წარმომადგენლის როლის მინიჭებით, ერთი და იმავე პირის მთავრობის თავმჯდომარის ადგილზე ზედიზედ აურჩევლობით და სხვ“.<sup>166</sup> თუმცა საქმე ის არის, რომ კოლეგიური პასუხისმგებლობის პრინციპი პირველ რესპუბლიკაში არასდროს ყოფილა, ეს ჩანს *ნოე ჟორდანიას* ზემოთ მოყვანილი გამოსვლიდან. საბოლოოდ, როგორც ჩანს, საყვარელიძემ *ნოე ჟორდანიას* და *რაჟდენ არსენიძეს* თეორიაში ფეხი ვერ აუწყო. თეორიული შეუთავსებლობა რომ არსებობდა, ამას ამტკიცებს, მაღევე, 1921 წლის დასაწყისში, *პავლე საყვარელიძის* მიერ პარტიის დატოვება და „დამოუკიდებელი სოციალ-დემოკრატიული პარტია – სხივის“ შექმნა.<sup>167</sup>

კრიტიკულად უნდა განვიხილოთ რამდენიმე თანამედროვე ავტორის მოსაზრებაც: მათი შეფასებით, პირველი რესპუბლიკის დამფუძნებლები „პარლამენტარიზმის გზას დაადგინენ“.<sup>168</sup> ისინი მიიჩნევენ, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა მოწყობა ეფუძნებოდა [...] პარლამენტარიზმს – პარლამენტის წინაშე მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობისა და პარლამენტის უზენაესობის იდეას“.<sup>169</sup> გვხვდება უფრო თამამი კვალიფიკაციაც: „საქართველო ამ პერიოდში იყო საპარლამენტო რესპუბლიკა“<sup>170</sup>, მაგრამ ეს შეფასება პარლამენტარიზმისთვის დამახასიათებელი ნიშნების ზედაპირული მიმოხილვის შემდეგ, რამდენიმე სტრიქონშივე კარგავს უწინდელ თავდაჯერებულობას და 1921 წლის კონსტიტუციურ მოდელს საპარლამენტო მართვის კონსტრუქციასთან „გარკვეულწილად დაახლოებულს“ უწოდებს.<sup>171</sup> ამგვარი შეხედულება მართებულია, როდესაც პარლამენტის წინაშე მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის

ქრონიკები, 2016, 316) თუმცა საბოლოოდ კონსტიტუციაში საერთო პოლიტიკისთვის კოლექტიური პასუხისმგებლობის პრინციპი არ ასახულა.

<sup>165</sup> *საყვარელიძე პ.*, საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 316.

<sup>166</sup> *საყვარელიძე პ.*, საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 315.

<sup>167</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელი კრების დებუტატთა ბიოგრაფიების კრებული, <<http://firstrepublic.ge/ka/biography/174>>, [1.7.2021].

<sup>168</sup> *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 39.

<sup>169</sup> *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 41.

<sup>170</sup> *ქანთარია ბ.*, დასავლური კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, 2012, 10.

<sup>171</sup> *ქანთარია ბ.*, დასავლური კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, 2012, 10.

პრინციპი პარლამენტარიზმის მთავარ მახასიათებლად ისახება,<sup>172</sup> მაგრამ მცდარია, როდესაც უმეშვეო დემოკრატიის მოდელში მის ინტეგრირებას საპარლამენტო რესპუბლიკისკენ გადადგმულ ნაბიჯად მიიჩნევს. ის ანგარიშს არ უწევს იმ გაუმჯობესებას, უმეშვეო დემოკრატიის თეორიაში გადადგმულ იმ ნაბიჯს, რაც მინისტრების ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის დანერგვამ მოიტანა.

სოციალ-დემოკრატების მიერ „პასუხისმგებლიანი მთავრობის“ შემოტანა (მინისტრთა – გარდა მთავრობის თავმჯდომარისა – ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის დანერგვის სახით) კომპრომისი კი არ იყო, არამედ პირიქით, უშუალო დემოკრატიის გაძლიერება, მთავრობის პარლამენტზე დაქვემდებარების თვალსაზრისით. უმეშვეო დემოკრატიისთვის მნიშვნელოვანია მთავრობის ფუნქციები, მისი „საქმიანი“ ბუნებაა და არა ის, იქნება თუ არა ის პასუხისმგებელი პოლიტიკურად.

### 3. კოლეგიური მმართველობა

სუბორდინაციის (ბატონობის) გარდა უშუალო დემოკრატიას კიდევ ერთი პრინციპი ახასიათებს. ეს ხელისუფლების გაზიარებაა (power sharing), რომელსაც პაულ ვიდმერი ხელისუფლების დანაწილების საპირწონედ გვთავაზობს.<sup>173</sup> აქ გადაწყვეტილების მიღება კოლეგიურად ხდება, შესაბამისად, შეცდომაც გადაზღვეულია და პასუხისმგებლობაც განაწილებული. საკონსტიტუციო კომისიის მოწვეული წევრი კონსტანტინე მიქელაძე მიიჩნევდა, რომ კოლეგიალურობა აღმასრულებელი ხელისუფლების დამახასიათებელი თვისებაა მმართველობის იმგვარ სისტემებში „სადაც ხალხს აქვს პირდაპირი უშუალო გავლენა სახელმწიფოს უფლებაშემოქმედებაზე, მართვა-გამგეობაზე“.<sup>174</sup>

როდესაც უმეშვეო დემოკრატიის სასარგებლოდ აკეთებდნენ არჩევანს, ეს ფაქტორი კონსტიტუციის ავტორებს სრულიად ჰქონდათ გაცნობიერებული. ამაზე საუბრობს საკონსტიტუციო კომისიის ორი აქტიური წევრი, რაჟდენ არსენიძე („ჩვენი კონსტიტუცია არ ქმნის პიროვნულ ორგანიზაციას, არამედ მხოლოდ კოლეგიურ ორგანიზაციას“<sup>175</sup>) და კონსტანტინე ჯაფარიძე („დემოკრატიზმი მოითხოვს კოლეგიალურ მართვა-გამგეობას. ეს სისტემა

<sup>172</sup> გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 39.

<sup>173</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 353.

<sup>174</sup> მიქელაძე კ., დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტარული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 44.

<sup>175</sup> ქანთარია ბ., დასავლური კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, 2012, 62.

ჩვენმა სამი წლის პრაქტიკამ გაამართლა და იგი უნდა დარჩეს<sup>176</sup>). რაჟდენ არსენიძე დამფუძნებელ კრებას როცა მიმართავდა, ხაზს უსვამდა იმას, რომ დემოკრატიული სახელმწიფოს მთავარი ნიშან-თვისება აღმასრულებელი ხელისუფლების კოლეგიალობაა.<sup>177</sup> შვეიცარიაში ამგვარმა მიდგომამ გამოიწვია ის, რასაც *პაულ ვიდმერი იურგენ ჰაბერმასზე* დაყრდნობით, დეციზიონისტური (გადამწყვეტი) დემოკრატიის დელიბერაციულ (სათათბირო) დემოკრატიად გარდაქმნას უწოდებს.<sup>178</sup>

#### 4. პრეზიდენტის უარყოფა

პირველი რესპუბლიკის დაწესებულებებში კონსტიტუციის შესახებ დისკუსიებს წრფივ ხაზად გასდევს სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობის რაიმენაირი გამოვლინების ლამის ინსტიტუტურ უარყოფამდე მისული ნეგატიური დამოკიდებულება. სოციალ-დემოკრატები, როცა კი ამის საშუალება მიეცემათ, დაუბარლად აკრიტიკებენ პრეზიდენტის თანამდებობას (მონარქია არ იყო აქტუალური). ეს განწყობა სათავეს კარლ მარქსიდან იღებს. ტექსტში „კლასთა ბრძოლაში საფრანგეთში“ კარლ მარქსი უპირისპირდება პრეზიდენტის ინსტიტუტს, ის წინააღმდეგობრივს უწოდებს ერთდროულად ორი სუვერენის, პრეზიდენტისა და ეროვნული კრების არსებობას.<sup>179</sup> ხოლო, „თვრამეტ ბრიუმერში“ კარლ მარქსი წერს, რომ კონსტიტუცია აუქმებს საკუთარ თავს, როდესაც შემოაქვს პირდაპირ არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტი, რომელიც პირად ურთიერთობაშია ერთან,<sup>180</sup> რის შედეგადაც „ეროვნული კრების პირისპირ პრეზიდენტი ერთგვარი ღვთაებრივი უფლებით არის მოსილი“.<sup>181</sup> „მუდმივი, არაპასუხისმგებლიანი, მემკვიდრეობითი სამეფო ხელისუფლების წარმავალი, პასუხისმგებლიანი და არჩევითი ხელისუფლებით – ოთხწლიანი პრეზიდენტობით – შეცვლას“ ის დიქტატურის დაკანონებად მიიჩნევდა.<sup>182</sup>

<sup>176</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 15 დეკემბრის სხდომა, კ. ჯაფარიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 624.

<sup>177</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 641.

<sup>178</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 262.

<sup>179</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: *მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები*, I ტომი, 1963, 177.

<sup>180</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: *მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები*, I ტომი, 1963, 184-185.

<sup>181</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: *მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები*, I ტომი, 1963, 185.

<sup>182</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: *მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები*, I ტომი, 1963, 175.

პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საკონსტიტუციო კომისიაში თავიდანვე აქტუალური იყო. 1918 წლის 14 ივნისს განიხილეს აღმასრულებელი ხელისუფლების თემა და, ცხადია, პირველი, რაზეც იმსჯელეს, პრეზიდენტის ინსტიტუტი იყო, რომელსაც უმთავრესად ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია ლობირებდა გიორგი გვაზავას მეშვეობით. თუმცა ეს წინადადება უარყვეს,<sup>183</sup> ისევე როგორც მისი მომდევნო ინიციატივა მთავრობის თავმჯდომარის ხალხის მიერ არჩევის შესახებ.<sup>184</sup> აღსანიშნავია, რომ თავდაპირველი პროექტის მიხედვით, გათვალისწინებული იყო არა მთავრობის, არამედ „საქართველოს რესპუბლიკის თავმჯდომარის“ თანამდებობა, მაგრამ კომისიამ ესეც უარყო.<sup>185</sup> ლეო ნათაძეს ჰქონდა იდეა, რომლის მიხედვითაც, მთავრობის თავმჯდომარე პარლამენტის თავმჯდომარეც უნდა ყოფილიყო, მაგრამ კომისიამ, როგორც ჩანს, ესეც არ მოიწონა.<sup>186</sup> პრეზიდენტის პოსტის წინააღმდეგია ნოე ჟორდანიაც, იგი დეკემბრის მიმართვაში ხაზგასმით ამბობს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია პრეზიდენტის პოსტს არ გაითვალისწინებს.<sup>187</sup>

ამ ინსტიტუტს ეწინააღმდეგობდნენ სოციალისტ-ფედერალისტებიც, სამსონ დადიანი დამფუძნებელი კრების სხდომაზე კონსტიტუციის განხილვისას ასეთი სიტყვით გამოვიდა: „ჩვენი ფრაქციისათვის მიუღებელია პრეზიდენტი და ის უფლებები, რომელსაც მას ანიჭებენ. პრეზიდენტი თავისი უფლებებით იგივე მეფეა.“<sup>188</sup> რაჟდენ არსენიძე მოითხოვდა რესპუბლიკას უპრეზიდენტოდ, მას „არჩეულ მეფეს“ უწოდებდა<sup>189</sup> და გამოსავლად შვეიცარიულ მოდელს სახავდა.<sup>190</sup>

კარლ მარქსი იყო პირველი ბურჯი, რასაც სოციალ-დემოკრატების პრეზიდენტისადმი პროტესტი ეფუძნებოდა, მეორე კი შვეიცარიული გამოცდილება გახლდათ. პრეზიდენტის ნაწილში კონსტიტუციის ავტორებს

<sup>183</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 87-88.

<sup>184</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 88.

<sup>185</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 88.

<sup>186</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 88.

<sup>187</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 609, 212.

<sup>188</sup> დამფუძნებელი კრება, 8 დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 613.

<sup>189</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 49.

<sup>190</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 51.

ამ ქვეყნის მიდგომის ასახვა სურდათ.<sup>191</sup> *პაულ ვიდმერი* შვეიცარიულ მოდელს იმით ხსნის, რომ ამ ხალხს არ სურდა, ყოლოდა სახელმწიფოს და მთავრობის მეთაური, რადგან „არავის, გარდა ხალხისა, არ უნდა ენიჭებოდეს, გადამწყვეტი სიტყვის უფლება“.<sup>192</sup> *ალექსანდრე მდივანი* მიიჩნევდა, რომ ამის მიზეზი მათი შიშია, ერთი პირის ხელში მოაქციონ მთელი ძალაუფლება, რის გამოც კოლეგიური ორგანო, ფედერაციული საბჭო შექმნეს.<sup>193</sup>

*ერიკ ლი* პრეზიდენტის პოსტის გაუზიარებლობას ორი არგუმენტით ხსნის:<sup>194</sup> 1. ცარიზმთან დაპირისპირების ინერცია (მას ეთანხმება *გიორგი პაპუაშვილი*;<sup>195</sup> პრეზიდენტის მონარქად გარდაქმნის შიშზე საუბრობს ავტორთა ჯგუფიც<sup>196</sup>); 2. პარტიის შიგნით წლების განმავლობაში ჩამოყალიბებული ლიდერობის კულტურა, რაც კოლეგიური მართვის წესებს უკავშირდება. *გიორგი პაპუაშვილი* ამასაც ეთანხმება<sup>197</sup> და იქვე ამ არგუმენტებს კიდევ ერთს, *ნოე ჟორდანიას* ქარიზმის ნაკლებობას ამატებს. ის ამბობს, „გაითვალისწინა რა პარტიაში არსებული უარყოფითი დამოკიდებულება ამ ინსტიტუტისადმი, თვითონ [ნოე ჟორდანია] წავიდა საპრეზიდენტო ინსტიტუტის შემოღების წინააღმდეგ, რაც, საბოლოო ჯამში, საპრეზიდენტო ინსტიტუტის არშემოღების გადამწყვეტი ფაქტორი აღმოჩნდა“.<sup>198</sup> ისე ჩანს, თითქოს *ნოე ჟორდანიას* სურდა სახელმწიფოს მეთაურის პოსტის არსებობა და პარტიის წარმომადგენლების წინააღმდეგობის შემდეგ დაიხია უკან, მაშინ, როდესაც არც ერთი დოკუმენტი არ ადასტურებს (არც ამ მოსაზრების ავტორს აქვს რაიმე წყარო დამოწმებული), რომ *ნოე ჟორდანია* ამ ინსტიტუტის არსებობას ემხრობა. რაც შეეხება პირველ ორ არგუმენტს, ისინი ფაკულტატურია; მთავარი ის არის, რომ უმეშვეო დემოკრატია ვერ ჰგუობს პრეზიდენტის ინსტიტუტს.

<sup>191</sup> *ქანთარია ბ.*, დასავლური კონსტიტუციონალიზმის პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, 2012, 85.

<sup>192</sup> *ვიდმერი პ.*, შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 158-159.

<sup>193</sup> *მდივანი ა.*, მთავრობა და მისი პასუხისმგებლობა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 295.

<sup>194</sup> *ლი ე.*, ექსპერიმენტი, საქართველოს მივიწყებული რევოლუცია 1918-1921წწ., 2018, 254.

<sup>195</sup> *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 24.

<sup>196</sup> *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი მ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 37.

<sup>197</sup> *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 24.

<sup>198</sup> *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 24.



სოციალისტ-ფედერალისტებიც ეწინააღმდეგებოდნენ ამას, მაგრამ ისინი არც სოციალ-დემოკრატების მიერ წარმოდგენილ მოდელს ეთანხმებოდნენ. მათ მიაჩნდათ, რომ მთავრობის თავმჯდომარის პროექტით განსაზღვრული სტატუსი ფაქტობრივად პრეზიდენტისას უთანაბრებოდა, უბრალოდ სახელს იყენებდა სხვას (მთავრობის თავმჯდომარეს). ეს არგუმენტი ლეო შენგელიამ გააჟღერა დამფუძნებელ კრებაზე.<sup>199</sup> უნდა შემოწმდეს, რამდენად საფუძვლიანი იყო მათი ეს პოზიცია.

## 5. მთავრობის თავმჯდომარე და კაბინეტი

პრეზიდენტის ინსტიტუტის უარყოფის შემდეგ დღის წესრიგში დადგა მთავრობის თავმჯდომარის საკითხი. თავდაპირველად განიხილებოდა ვერსია, რომლის მიხედვითაც, ის ერთჯერადად ერთი წლით უნდა არჩეულიყო. ამ პრინციპს პავლე საყვარელიძე ლობივებდა.<sup>200</sup> თუმცა როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, 1920 წლის მაისის პროექტში ვადა საერთოდ არ იყო გათვალისწინებული. შემდგომი საკონსტიტუციო განხილვებისას 18 ივნისის სხდომაზე კომისიამ მხარი დაუჭირა რაჟდენ არსენიძის იდეას მთავრობის თავმჯდომარის ყოველწლიური არჩევის შესახებ (ორჯერ არჩევის ლიმიტით).<sup>201</sup> ამავე პრინციპს იცავს ვიქტორ თევზაია დამფუძნებელ კრებაზე. თავის გამოსვლაში ის მიემხრო ორი ვადით არჩეული მთავრობის თავმჯდომარეს, რასაც სახელმწიფოს სამეურნეო საქმიანობაზე ზედამხედველობით ამართლებდა.<sup>202</sup> საბოლოოდ, კონსტიტუციამ რაჟდენ არსენიძის შესწორება გაითვალისწინა და მთავრობის თავმჯდომარეს ერთი წლით არჩევის უფლება მიენიჭა ვადის კიდევ ერთხელ განახლების პრივილეგიით.

სამაგიეროდ, კომისიამ არ გაითვალისწინა რაჟდენ არსენიძის მეორე შესწორება, რომელიც მან 1920 წლის 21 აპრილის სხდომაზე წარადგინა. წინადადების მიხედვით, ფრაზა „არის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი“, რომელიც მთავრობის თავმჯდომარეს მიემართებოდა, უნდა შეცვლილიყო სიტყვებით „არის პირველი თანასწორთა შორის“.<sup>203</sup> ეს იდეა, სავარაუდოდ, შთაგონებული

<sup>199</sup> დამფუძნებელი კრება, ოთხშაბათი, 22 დეკემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 677.

<sup>200</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 310.

<sup>201</sup> საკონსტიტუციო კომისია, 18/VI – ოთხშაბათი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 100.

<sup>202</sup> დამფუძნებელი კრება, 14 დეკემბრის სხდომა, კონსტიტუციის განხილვა, ვ. თევზაიას სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 621.

<sup>203</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 28 მაისი, 77; დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1920 წლის 21 აპრილი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 379–380.

იყო შვეიცარიული სისტემით. საბოლოოდ და სამწუხაროდ, კონსტიტუციაში ოდნავ მოდიფიცირებული ვერსია აისახა და მთავრობის თავმჯდომარეს მიენიჭა რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობა.<sup>204</sup> *ლეო შენგელიას* ზემოაღნიშნული კრიტიკის საფუძველს სწორედ ეს ნაწილი აძლევდა.<sup>205</sup> მისი ეს არგუმენტი *ვიქტორ თევზაიამ* უარყო. ის ჯერ დაუპირისპირდა არა მარტო პრეზიდენტის ინსტიტუტს, არამედ მთლიანად სისტემას, შემდეგ კი განაცხადა: „ჩვენ მხოლოდ გვსურს, რომ მთავრობის ადგილი არ იყოს ცალიერი და ამიტომ მთავრობის თავმჯდომარეს ვანიჭებთ ისეთ უფლებებს, რომელიც ამ სიცალიერიდან უზრუნველყოფს სახელმწიფოს.“<sup>206</sup> მისი აზრით, სწორედ ამიტომ იყო, რომ მთავრობის თავმჯდომარეს შვეიცარიის ფედერალური საბჭოს თავმჯდომარეზე უფრო მეტი „მნიშვნელობა და ძალაუფლება“ ენიჭებოდა.<sup>207</sup>

ამ დისკუსიაში ერთი ფაქტორია მნიშვნელოვანი: სოციალისტ-ფედერალისტების კრიტიკის ობიექტი მთავრობის თავმჯდომარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ფუნქციებია, მაგრამ *ლეო შენგელიას* კრიტიკა არასწორ დაშვებას ეყრდნობა. შვეიცარიის ფედერალური პრეზიდენტის ფუნქციები მოიცავს კონფედერაციის წარმოდგენას ქვეყნის შიგნით და გარეთ.<sup>208</sup> ეს არ არის ის ასპექტი, სადაც ქართული მოდელი შვეიცარიულს სცდება. სოციალ-დემოკრატების პროექტში პრემიერს მთავრობის წევრების დანიშვნის ფუნქცია აძლიერებს და სწორედ ამაზე საუბრობენ *ვიქტორ თევზაიაც* და *ალექსანდრე მდივანიც*. დანარჩენ ნაწილში მთავრობის თავმჯდომარის და მთავრობის დანარჩენ წევრთა უფლებამოსილებები იდენტურია (უბრალოდ იურისდიქცია აქვთ განსხვავებული), – როგორც ამას *რაჟდენ არსენიძე* წერს.<sup>209</sup> მთავრობის თავმჯდომარის კომპეტენციაში არ შედიოდა „არც მოხელეების დანიშვნა, არც საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება, არც პარლამენტის დათხოვა და მოწვევა, არც სახელმწიფოს ადმინისტრაციის უმაღლესი გამგეობა [...] თავმჯდომარეს შეუძლიან მხოლოდ სხვა სახელმწიფოებთან მოლაპარაკების გამართვა“.<sup>210</sup>

<sup>204</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, 70-ე მუხლის პირველი აბზაცის პირველი წინადადება, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>205</sup> დამფუძნებელი კრება, ოთხშაბათი, 22 დეკემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 677.

<sup>206</sup> დამფუძნებელი კრება, 8 დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 615-616.

<sup>207</sup> *მდივანი ა.*, მთავრობა და მისი პასუხისმგებლობა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 296.

<sup>208</sup> *ჭაფელიანი უ., ჰალერი ვ., კელერი ჰ., ტურნჰერი დ.*, შვეიცარიის ფედერალური სახელმწიფო სამართალი, სრულიად გადამუშავებული და გაფართოებული მე-9 გამოცემა, 2019, 574.

<sup>209</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 854-855.

<sup>210</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 855-856.

როდესაც საკონსტიტუციო კომისიამ მუშაობა დაიწყო, მთავრობის დაკომპლექტების რამდენიმე ვერსია განიხილებოდა. *ნოე ჟორდანიას* ჰქონდა იდეა, მინისტრები დაენიშნა პარლამენტს (და არა პრემიერს) როგორც მოხელენი, პოლიტიკური პასუხისმგებლობის გარეშე.<sup>211</sup> ეს შვეიცარიულ მოდელს ჰგავდა, სადაც ასამბლეა ირჩევს ფედერალური საბჭოს წევრებს.<sup>212</sup> *რაჟდენ არსენიძე* კომისიას სთავაზობდა, კაბინეტი ერთიანად წარდგენოდა პარლამენტს, მაგრამ მან მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა<sup>213</sup> (ის ამ იდეის მომხრე ადრიდანვე იყო<sup>214</sup>). კომისია მსჯელობდა მინისტრთა მინიმალური რაოდენობის განსაზღვრაზეც, მაგრამ ეს ვერსიაც ჩავარდა.<sup>215</sup> საბოლოო ჯამში, გადაწყდა ის პრინციპი დაეტოვებინათ, რაც იქამდე მოქმედებდა ქვეყანაში: წარმომადგენლობითი ორგანო ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს და ის ადგენდა კაბინეტს.<sup>216</sup> ამას აკრიტიკებს სოციალისტ-რევოლუციონერი *სამსონ დადიანი* და მას „სამსართულიანი“ არჩევნების წესს უწოდებს, რა დროსაც „მინისტრები შორს არიან ხალხისგან“.<sup>217</sup> სოციალ-დემოკრატები ამ არგუმენტს მინისტრთა ინდივიდუალური პასუხისმგებლობით პასუხობდნენ.

## VI. პარლამენტი

### 1. კომპეტენცია და ვადა

„სუვერენობა ეკუთვნის ხალხს: პარლამენტი ამ კონსტიტუციით დადებულ ფარგლებში ახორციელებს ხალხის სუვერენობას.“<sup>218</sup> – ეს სიტყვები ეწერა *რაჟდენ არსენიძის* მიერ მომზადებულ სანიმუშო პროექტში. საბოლოოდ კონსტიტუციაში ისინი შემდეგნაირად აისახა: „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს, პარლამენტი ამ კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებს

<sup>211</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 22 ივნისის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 31.

<sup>212</sup> *ჰალერი ვ.*, შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 157.

<sup>213</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 87-88.

<sup>214</sup> *არსენიძე რ.*, დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 59.

<sup>215</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, 1919 წლის 14 ივნისი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 87.

<sup>216</sup> მთავრობის თავმჯდომარე *ნ. ჟორდანიას* სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 608; აღმასრულებელი ხელისუფლება, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 849-850.

<sup>217</sup> *დადიანი ს.*, ჩვენი კონსტიტუცია – განხილული ხალხოსნური სახელმწიფოს უფლების თვალსაზრისით, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 269.

<sup>218</sup> აღმასრულებელი ხელისუფლება, სანიმუშო პროექტი *რაჟდენ არსენიძის*, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 803.

ერის ხელმწიფებას.<sup>219</sup> პარლამენტის ფაქტობრივად განუსაზღვრელი უფლებამოსილებები აჩვენებს იმას, რომ უზენაესი კანონის არქიტექტორები ხელმძღვანელობდნენ პრინციპით, რომლის მიხედვითაც უმეშვეო დემოკრატია მოითხოვს არამხოლოდ ხალხის უშუალო მონაწილეობას გადაწვეტილების მიღების პროცესში, არამედ პარლამენტის ფართო უფლებამოსილებებსაც.<sup>220</sup> რაჟდენ არსენიძე იმისთვისაც იბრძოდა, რომ საბჭოს უფლებამოსილებები კონსტიტუციაში არ ჩაწერილიყო, რადგან ისედაც ყველა უფლებამოსილება მას ეკუთვნის, გარდა იმისა, რასაც გადასცემს მთავრობას.<sup>221</sup> საბოლოოდ, ეს ასე არ მოხდა და დოკუმენტში მაინც არის ჩამოთვლილი პარლამენტის კომპეტენციები, მაგრამ ეს ნორმა იმდენად ზოგადია, რომ საკანონმდებლო ორგანოს ფაქტობრივად ყოველსომცველი მანდატით აღჭურავს.<sup>222</sup> პარლამენტის უზენაესობის პრინციპიდან გამომდინარეობს აღმასრულებელი ვეტოს უარყოფაც.<sup>223</sup>

საკანონმდებლო ორგანოს სამწლიანი, მოკლე ვადაც პარლამენტის ამომრჩევლის განწყობასთან დაახლოების მოტივით ჩაიწერა უზენაეს კანონში. თუმცა, თავდაპირველად, მიიჩნევდნენ, რომ წარმომადგენლებს თანამდებობა უფრო მოკლე ვადით უნდა დაეკავებინათ. რაჟდენ არსენიძე სანიმუშო პროექტის კომენტარებისას წერს, რომ „ამით წარმომადგენლობითი ორგანო უფრო სწორი გამომხატველი გახდება ერის. ამისთვის მისი ნამუშევარი დაუახლოვდება პირდაპირ დემოკრატიის რეალურ შედეგებს“.<sup>224</sup> მაგრამ ის აღიარებს, რომ წარმომადგენლობით დემოკრატიას რეპრეზენტაციის პრობლემები მაინც აქვს. მისთვის ამ პრობლემის აღმოფხვრის მექანიზმი ხალხის კონტროლია, რომელიც საკანონმდებლო ორგანოს ვადაში გამოიხატება. რაჟდენ არსენიძის აზრით, ეს ვადა ორი წელი უნდა იყოს.<sup>225</sup> თავდაპირველად, რაჟდენ არსენიძის მიერ შედგენილი ვერსიით ასეც იყო.<sup>226</sup> სპირიდონ კედია და

<sup>219</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 52, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>220</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 155.

<sup>221</sup> საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 3 აგვისტოს სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 56.

<sup>222</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 54, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>223</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 15 დეკემბრის სხდომა, კ. ჯაფარიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 624.

<sup>224</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 808. სავარაუდოდ ეს დოკუმენტი სანიმუშო პროექტის განმარტებაა და ის რაჟდენ არსენიძეს ეკუთვნის.

<sup>225</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 53.

<sup>226</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 28 თებერვალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 209.

სერგი ჯაფარიძე სამ წელს ანიჭებდნენ უპირატესობას, გიორგი ნანეიშვილი საერთოდაც ვადის შემცირების მომხრე იყო.<sup>227</sup> შემდეგ სანიმუშო პროექტში ორწლიანი ვადა განსაზღვრული.<sup>228</sup> კომისიამ ეს საკითხი კიდევ ერთხელ 1919 წლის 4 ივლისს განიხილა და იქვე გადაწყვიტა, რომ საკანონმდებლო ამ ვადით არჩეულიყო.<sup>229</sup>

ეს საკითხი რამდენიმე თვის შემდეგ კომისიის 1920 წლის 14 აპრილის სხდომაზე სერგი ჯაფარიძემ ხელახლა დააყენა. ის მიიჩნევდა, რომ ვადა მოკლე იყო, პარლამენტი ვერ მოასწრებდა შეპირებული პოლიტიკის გატარებას, ხოლო ხალხს ხშირი არჩევნები გადალღიდა; ანგარიშგასაწევი იყო ხარჯებიც.<sup>230</sup> თუმცა ეს საკითხი აღარ განხილულა კვორუმის არარსებობის გამო. საბოლოოდ, პარლამენტის ვადის სამ წლამდე გაზრდის შესახებ გადაწყვეტილება მომდევნო სხდომაზე მიიღეს.<sup>231</sup> ეს უშუალო დემოკრატიის თავლსაზრისით აშკარა უკანდახევა იყო.

## 2. ბიკამერალიზმი და დათხოვნა

შემდეგი სადავო საკითხი პარლამენტის სტრუქტურას უკავშირდებოდა. ერთპალატიანი, ხალხის მიერ დემოკრატიული წესით არჩეული პარლამენტი სოციალ-დემოკრატების იდეალი იყო.<sup>232</sup> რაჟდენ არსენიძის უნიკამერალური საკანონმდებლო ორგანოა მისაღები. მას ზედა პალატა არადემოკრატიულად, ბურჟუაზიის ინტერესების წარმომადგენლად მიაჩნია, უმთავრესად, მისი არჩევის ორსაფეხურიანი სისტემის გამო.<sup>233</sup> პავლე საყვარელიძეც ამ პოზიციას იცავდა და მაგალითად მოჰყავდა შვეიცარიული კანტონები, სადაც საკანონმდებლო ორგანო ჩვეულებრივ ერთპალატიანია.<sup>234</sup> სერგი ჯაფარიძემ ზედა პალატას რეაქციონერული მოვლენაც კი უწოდა,<sup>235</sup> ხოლო რაჟდენ არსენიძე ამაში

<sup>227</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 28 თებერვალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 210-211.

<sup>228</sup> პარლამენტი, სანიმუშო პროექტი რაჟდენ არსენიძის, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 226.

<sup>229</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 79-80.

<sup>230</sup> დამუშავებული კრების საკონსტიტუციო კომისია, 1920 წლის 14 აპრილი, სხდომის ჟურნალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 369-370.

<sup>231</sup> დამუშავებული კრების საკონსტიტუციო კომისია, 1920 წლის 17 აპრილი, სხდომის ჟურნალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 370.

<sup>232</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 29.

<sup>233</sup> სხდომის ჟურნალი 2/IV-19, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 47.

<sup>234</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, 127.

<sup>235</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 28 თებერვალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 212.

ერობების გაპოლიტიკურების შესაძლებლობას ხედავდა და, ამდენად, ეწინააღმდეგებოდა მას.<sup>236</sup> ეროვნულ-დემოკრატი სპირიდონ კეღია კი მომხრე იყო ორპალატიანი სისტემის.<sup>237</sup>

კიდევ ერთი საკითხი პარლამენტის დათხოვნაა. კონსტიტუციის ავტორები მთელი პროცესის განმავლობაში გამორიცხავდნენ ამ ინსტიტუტის კონსტიტუციაში შეტანას და საბოლოოდ ასეც დარჩა. პარლამენტის დათხოვნის მექანიზმი არ არსებობდა. მიზეზი ის იყო, რომ ამის დაშვებანიშნავდა მასზე „მაღალი ორგანოს ხელისუფლების დაწესებას. ეს კი ზღუდავს პარლამენტის სუვერენობას.“<sup>238</sup> რაჟდენ არსენიძე წერდა, რომ ერთადერთი მექანიზმი პარლამენტის სახლში გაშვებისა, ხალხის მიერ რეფერენდუმზე ამ გადაწყვეტილების მიღებაა.<sup>239</sup> ხალხს როგორც ხელისუფლების წყაროს პარლამენტის გამოცვლა შეეძლო, როგორც რეგულარული ისე რიგგარეშე არჩევნების მეშვეობით.<sup>240</sup> ეს მონაკვეთი გარკვეულ ბუნდოვანებას წარმოშობს. ამის შესახებ არც ერთ პროექტში და არც თავად კონსტიტუციაში არაფერი წერია, მაგრამ, როგორც ჩანს, რაჟდენ არსენიძე ამგვარი რეფერენდუმის შესაძლებლობას, კონსტიტუციის ტექსტის განმარტების შემდეგ, უშვებდა და მნიშვნელოვან მექანიზმადაც მიიჩნევდა.<sup>241</sup> ამ კუთხით, ქართველი სოციალ-დემოკრატები შთაგონებულები იყვნენ რამდენიმე კანტონის მაგალითით.<sup>242</sup> შვეიცარიაში ეს ინსტრუმენტი დღემდეა შემორჩენილი, მაგრამ „მიუხედავად ამისა, ამას იშვიათად აქვს რაიმე პრაქტიკული მნიშვნელობა“.<sup>243</sup>

### 3. საარჩევნო სისტემა

კარლ მარქსი არჩევნებს ხედავს როგორც საზოგადოების განსხვავებული ინტერესების საკანონმდებლო ორგანოში წარმოდგენის მექანიზმს,

<sup>236</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 28 თებერვალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 210-213.

<sup>237</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 28 თებერვალი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 214.

<sup>238</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 823.

<sup>239</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 824.

<sup>240</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 824.

<sup>241</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 824.

<sup>242</sup> საყვარელიძე პ., საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 310.

<sup>243</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 127.

ამ ამოცანას კი ყველაზე ზუსტად პროპორციული სისტემა ასრულებს. ის მიიჩნევს, რომ არჩევნებს შეუძლია, „გამოააშკარაოს ნამდვილი ხალხი, ე.ი. წარმომადგენლები სხვადასხვა კლასისა“.<sup>244</sup> ის მხარს უჭერს საყოველთაო საარჩევნო უფლებას, როგორც „მებრძოლი პროლეტარიატის ერთ-ერთ პირველ და უმნიშვნელოვანეს ამოცანას“,<sup>245</sup> როგორც „გათავისუფლების იარაღს“.<sup>246</sup> მეტიც, კარლ მარქსს მიაჩნდა, რომ ამ მექანიზმმა არსებითად შეცვალა სახელმწიფოს შესახებ წარმოდგენა, ისევე როგორც პროლეტარიატის საბრძოლო სტრატეგია. თუ ადრე ბურჟუაზია სახელმწიფო დაწესებულებების დახმარებით აწყობდა თავისი ბატონობის ორგანიზაციას, ახლა მუშათა კლასი იყენებს მას თავად ამ დაწესებულებების წინააღმდეგ საბრძოლველად.<sup>247</sup> თავად კარლ მარქსისთვის პარიზის კომუნა იყო იმგვარი საზოგადოებრივი წყობის ნიმუში, რომელიც ამოცანებს ტრიადა, რასაც სახელმწიფოებრივ ერთობას სოციალიზმის იდეა უსახავდა. მას მიაჩნდა, რომ პარიზის კომუნამ შექმნა იმგვარი „პოლიტიკური ფორმა, რომლის დროსაც შესაძლებელი იყო შრომის ეკონომიური გათავისუფლება მომხდარიყო“.<sup>248</sup> პარალელურად, ფრიდრიხ ენგელსი<sup>249</sup> საყოველთაო არჩევნებს (იმპერატიულ მანდატთან ერთად) მიიჩნევს ორიდან ერთ-ერთ უტყუარ ღონისძიებად იმისათვის, რომ სახელმწიფო და სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციები საზოგადოების ბატონებიდან მის მსახურებად იქცნენ.<sup>250</sup> თავის მხრივ, კარლ მარქსი კომუნის რეფორმებიდან საყოველთაო არჩევნებს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს.<sup>251</sup> თავის დროზე სოციალისტები შვეიცარიას სწორედ, არჩევნების ფორმას, პროპორციული სისტემის არქონას უწუნებდნენ,<sup>252</sup> სანამ 1918 წელს კონსენსუსი არ შედგა და სახალხო ინიციატივის შედეგად შვეიცარიის კონსტიტუციაში ცვლილებები არ შევიდა,

<sup>244</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 160.

<sup>245</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 124.

<sup>246</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 125.

<sup>247</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 126.

<sup>248</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 603.

<sup>249</sup> საყოველთაო არჩევნების მნიშვნელობას ფ. ენგელსი უსვამს ხაზს ო. ბისმარკის შემდგომი გერმანიის კონტექსტის გათვალისწინებით, სადაც საპარლამენტო გზა გახდა სოციალ-დემოკრატიის ორგანიზების წარმართველი ფორმა.

<sup>250</sup> ენგელსი ფ., შესავალი, სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 558.

<sup>251</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 599.

<sup>252</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 111.

რამაც „დასაბამი დაუდო მშრომელთა მძლავრ მოძრაობას რათა მიეღწია უფრო მეტად ადეკვატური წარმომადგენლობისთვის ფედერალური ხელისუფლების ორგანოებში“.<sup>253</sup>

ბუნებრივია, ქართველი მარქსისტები, ვისაც ისტორიული ბედის ჩარხმა სახელმწიფოს ინსტიტუციური ჩარჩოების გამოჭრა არგუნა, იზიარებენ ამ პოზიციას. გაზეთი „კვალი“ ჯერ კიდევ XIX და XX საუკუნის მიჯნაზე წერდა შვეიცარიულ პროპორციულ წარმომადგენლობაზე როგორც სამართლიანობის მექანიზმზე ჩაგრულებისთვის.<sup>254</sup> რაჟდენ არსენიძე გამოყოფს ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ძალაუფლებას და კონსტიტუციური რეფორმებით ბურჟუაზიისთვის სწორედ ამ უკანასკნელის ჩამორთმევას ესწრაფვის.<sup>255</sup> ამისთვის, პირველ რიგში, საყოველთაო საარჩევნო უფლების შემოღება მიაჩნია სწორად.<sup>256</sup> რაჟდენ არსენიძეს იდეალად გადაწყვეტილების პირდაპირ ხალხის მიერ მიღება ესახება, მაგრამ ის აცნობიერებს, რომ „მრავალი ხალხის“ (ანუ ბევრი ადამიანის) პირობებში ეს შეუძლებელია, ამიტომ წერს: „ერთადერთი საშვალეა კანონმდებლობისა [...] ჩვენში არის წარმომადგენლების (დეპუტატების) საშვალეებით კანონმდებლობა.“<sup>257</sup> თუმცა ის ამავდროულად აღიარებს, რომ „არჩეული ხალხი, როგორც საარჩევნო წესიც არ უნდა შემოვიღოთ, მაინც ვერ იქნება უნაკლულო გამომხატველი ხალხის ნება-სურვილისა“.<sup>258</sup> ამ ხარვეზს მისთვის პარტიების არსებობა ავსებს, რადგან პარტიას აქვს პროგრამა, პარტიის წევრები ამ დოკუმენტის მიხედვით მოქმედებენ, რადგან ისინი პარტიის წინაშე არიან პასუხისმგებელნი, მაშინ, როცა უპარტიო არავის წინაშე პასუხისმგებელი არ არის.<sup>259</sup>

კომისიამ პარლამენტის საკითხი 1919 წლის 4 ივლისს განიხილა და იქვე გადაწყვიტა, რომ საკანონმდებლო ორგანო პროპორციული წესით არჩეულიყო.<sup>260</sup> პროპორციულ სისტემას ემხრობოდნენ სოციალისტ-რევოლუციონერებიც. სამსონ დადიანი წერს, „რომ მართლაც მთელი

<sup>253</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 146.

<sup>254</sup> ჯონსი ს., სოციალიზმი ქართულ ფერებში, სოციალ-დემოკრატიის ევროპული გზა 1883-1917წწ., მე-2 ქართული გამოცემა, 2018, 88.

<sup>255</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 45.

<sup>256</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 45.

<sup>257</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 52.

<sup>258</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 52.

<sup>259</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 52-53.

<sup>260</sup> საკონსტიტუციო კომისია, ოთხშაბათი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 79-80.



ერი იყოს წარმოდგენილი პარლამენტში, ამისთვისაა შემოღებული პროპორციული სისტემა არჩევნებში. პროპორციული სისტემის წყალობით უმცირეს ჯგუფსაც საშუალება ეძლევა იყოს წარმომადგენელი პარლამენტში“.<sup>261</sup> ასე რომ, დიდი წინააღმდეგობა არ შეხვედრია, ისე დამტკიცდა უშუალო დემოკრატიის ეს უპირველესი ნიშანი. ის ავსებს ნაკლს, რასაც თანამედროვე სახელმწიფოების ფართობის და მოსახლეობის რაოდენობა წარმოშობს. ეს ორი ფაქტორი შეუძლებელს ხდის მოქალაქეთა შეკრებას და საერთო საკითხებზე მსჯელობას, ამიტომ საჭიროა საზოგადოების განწყობების ზუსტად ასახვა წარმომადგენლობით ორგანოში, რათა ამ უკანასკნელში განხილვები მაქსიმალურად მიუახლოვდეს იმ განხილვებს, რაც აგორაზე გაიმართებოდა. შვეიცარიის კონტექსტის გათვალისწინებით თუ შეხედავს მკითხველი, შვეიცარიელებმა 1874 წელს მოიპოვეს საკონსტიტუციო რეფერენდუმის უფლება, ხოლო 1891 წელს – ინიციატივის, დაბოლოს, 1918 წელს მესამე ბიძგი მოხდა – ეროვნული საბჭო პროპორციული სისტემით აირჩა.<sup>262</sup> 1919 წელს საქართველოშიც ჩატარდა პროპორციული არჩევნები.

მეორე საკითხი საარჩევნო ოლქებია. კონსტიტუციის ავტორები განიხილავდნენ ერთი ან რამდენიმე ოლქის შექმნის შესაძლებლობას პროპორციული სისტემის პირობებში. თეორიულად მათ იცოდნენ, რომ ერთი საარჩევნო ოლქი მეტად შეესაბამებოდა უშუალო დემოკრატიის იდეას, მაგრამ წააწყდნენ პრაქტიკულ დაბრკოლებას, რაც ქვეყნის გეოგრაფიულ მდგომარეობას, მთა-ბარიან ადგილებს, მრავალი ეროვნების და სარწმუნოების ხალხის არსებობას უკავშირდებოდა.<sup>263</sup> რაჟდენ არსენიძე პროექტის კომენტარში წერდა, რომ საარჩევნო სისტემა უნდა იძლეოდეს პროვინციული ინტერესების წარმოდგენის შესაძლებლობას, „ეს კი შეიძლება მხოლოდ რესპუბლიკის რამოდენიმე საარჩევნო ოლქათ დაყოფით“.<sup>264</sup> მის მიერ მომზადებულ სანიმუშო პროექტშიც იგივე პრინციპი იყო ასახული.<sup>265</sup> თუმცა საბოლოოდ, კონსტიტუციაში ოლქების საკითხი ღიად დარჩა,<sup>266</sup> იქამდე კი, დამფუძნებელი კრების არჩევნები ერთიან ოლქში ჩატარდა.

<sup>261</sup> დადიანი ს., ჩვენი კონსტიტუცია – განხილული ხალხოსნური სახელმწიფოს უფლების თვალსაზრისით, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 264.

<sup>262</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 285.

<sup>263</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 808-809.

<sup>264</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 808-809.

<sup>265</sup> პარლამენტი, სანიმუშო პროექტი რაჟდენ არსენიძის, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 802.

<sup>266</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, 46, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

## VII. ცენტრი და ადგილობრივი თვითმმართველობა

### 1. აღმასრულებელი ძალაუფლება დემოკრატიულ რესპუბლიკაში

დემოკრატებს მშვიდად ძილის უფლება მანამ არ აქვთ, სანამ აღმასრულებელი ძალაუფლების საკითხი არ გადაწყდება. პასუხისმგებლობის საკითხის გადაჭრა ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, რომ კაბინეტი დემოკრატიულია; საჭიროა გაირკვეს, ის აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთადერთი გამოვლინებაა თუ არა.<sup>267</sup> მთავარი, რაც საპარლამენტო რესპუბლიკასა და უმეშვეო დემოკრატიას ერთმანეთისგან განასხვავებს, აღმასრულებელი ძალის ფლობის საკითხია. *ნოე ჟორდანიას* თვის საპარლამენტო სისტემის ერთ-ერთი მახასიათებელია სამინისტროს მიერ აღმასრულებელი ძალის ექსკლუზიურად ფლობა.<sup>268</sup> ასეთ დროს მთავრობა იმდენად ძლიერდება, რომ აცამტვერებს ყველა დემოკრატიულ მიღწევას.<sup>269</sup> ამის საპირისპიროდ, დემოკრატიულ სახელმწიფოში ეს პასუხისმგებლობა ნაწილდება ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის (ამ აზრს იზიარებს *რაჟდენ არსენიძე*).<sup>270</sup> მას მაგალითად მოჰყავს შვეიცარია, სადაც აღმასრულებელი მოხელეები კანტონალურ დონეზე დანიშნულნი არიან კანტონის მიერ ან პირდაპირ, ასევე საფრანგეთის 1793 წლის მოდელი, სადაც ადმინისტრატორებს ხალხი ირჩევდა რწმუნებულთა მეშვეობით.<sup>271</sup> *ნოე ჟორდანიას* აზრით, საქართველომ უნდა არჩიოს „კონვენტის სისტემა“, რაც იმას ნიშნავს, რომ ამ აღმასრულებელი ადმინისტრატორების დანიშვნის უფლება თვითმმართველობებს ენიჭება და ადმინისტრატორებიც პირდაპირ თვითმმართველობებს ემორჩილებიან, ხოლო არაპირდაპირ – შესაბამის მინისტრს (კანონიერების კონტროლი).<sup>272</sup> *რაჟდენ არსენიძე* კონსტიტუციის განხილვის დროს თავის გამოსვლაში ყურადღებას აღმასრულებელი ხელისუფლების ამ ორსაფეხუროვნობაზე

<sup>267</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 83.

<sup>268</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 83.

<sup>269</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 85-86.

<sup>270</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, *რ. არსენიძის* სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 642.

<sup>271</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 84.

<sup>272</sup> *ჟორდანიას ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 86.

ამახვილებს და აცხადებს, რომ აღმასრულებელი ძალა ეყრდნობა თემს.<sup>273</sup> კონსტიტუციაში ამ საკითხს ეხება ერთი უცნაური ჩანაწერი, რომელიც ამბობს, რომ მართვა-გამგეობის საქმეში თვითმმართველობა ემორჩილება ცენტრალურ ორგანოებს.<sup>274</sup> ერთი შეხედვით საკვირველია, რომ თვითმმართველობის საკითხებში ისეთმა მონდომებულმა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ, როგორც სოციალ-დემოკრატები იყვნენ, უზენაეს კანონში ასეთი ტექსტი ჩაწერა. მაგრამ სინამდვილეში, ტერმინში „მართვა-გამგეობა“ ისინი გულისხმობენ ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციებს. პროექტის კომენტარში აღნიშნულია, რომ თვითმმართველობა „ერთად-ერთი წარმომადგენელია სახელმწიფოსი მართვა გამგეობის საქმეში. მის გარეშე არ არსებობს სხვა ორგანო გამტარებელი ცენტრალური ხელისუფლების პოლიტიკისა მართვა გამგეობის სფეროში“.<sup>275</sup> ამ სფეროში მთავრობის აქტები სავალდებულოა ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის.<sup>276</sup> კომენტარი ამბობს, რომ აქ ჩანს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ის ერთსულოვნება, რაც მართვა-გამგეობას უნდა ახასიათებდეს.<sup>277</sup> მაშასადამე, ადგილობრივი ორგანოები ადმინისტრირებენ, როგორც საკუთარი, ისე მთავრობის გადაწყვეტილებების აღსრულებას. მათგან პირველში სრულიად დამოუკიდებლები არიან, მეორეში კი ცენტრს ემორჩილებიან. ამიტომ კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში ჩაიწერა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ამავდროულად არის ადგილობრივი მმართველობის ორგანო.<sup>278</sup> საბოლოოდ, *ნოე ჟორდანი* საკუთარ გამოსვლაში აცალიბებს სისტემას, რომელიც კონსტიტუციაში აისახა და რომლის მიხედვითაც, მთავრობა მმართველობს „ნაკლებს [მის ადგილს იჭერს თვითმმართველობა] ხალხზე და მეტს ნივთებზე“.<sup>279</sup> ამ ხედვის შესაბამისად, კაბინეტის საქმე არის ეკონომიკის მართვა.<sup>280</sup>

<sup>273</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, *რ. არსენიძის* სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 645.

<sup>274</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 104, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>275</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 842. სავარაუდოდ ეს დოკუმენტი სანიმუშო პროექტის განმარტებაა და ის *მ. რუსიას* ეკუთვნის.

<sup>276</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 843.

<sup>277</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 842-843.

<sup>278</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 98, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>279</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 86.

<sup>280</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4

## 2. ადგილობრივი თვითმმართველობა

დემოკრატიის პირველი თეორეტიკოსები მოქალაქეთა სიმცირეს დემოკრატიისთვის აუცილებელ პირობად მიიჩნევდნენ. არისტოტელე და ჟან-ჟაკ რუსო წერდნენ, რომ აუცილებელია, მოქალაქეები ერთმანეთს იცნობდნენ, რაც ხელს უწყობს მსჯელობაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღებას და ურთიერთკონტროლს.<sup>281</sup> თანამედროვე სახელმწიფოებს მოსახლეობის სიჭარბით გამოწვეული ნაკლის შესავსებად ძლიერი თვითმმართველობები სჭირდებათ.

თვითმმართველობის სასარგებლოდ ფიქრობს კარლ მარქსიც. „თვრამეტ ბრიუმერში“ ის ერთმანეთისგან განასხვავებს (1) საერთო და (2) საყოველთაო ინტერესს. პირველი მისთვის საზოგადოების წევრთა თვითშემოქმედებას ახალისებს, ხოლო მეორე საფუძველს აცლის მას და მთავრობის საქმიანობის საგნად ხდის იმას, რაც წესით თემის საქმეა, ხელს უწყობს სახელმწიფო ცენტრალიზაციას, რომელიც, მასვე თუ დავესხებით, უნდა დაიმსხვრეს.<sup>282</sup> სხვა ტექსტში ის მიესალმება ცენტრალური მთავრობის ნაცვლად მწარმოებელთა თვითმმართველობების ჩამოყალიბებას.<sup>283</sup> კარლ მარქსის მიხედვით, კომუნალური სისტემა კი არ სპობდა ერის მთლიანობას, არამედ აორგანიზებს მას.<sup>284</sup> ეს „წესწყობილება საზოგადოებრივ ორგანიზმს დაუბრუნებდა ყველა ძალას, რასაც დღემდე ნთქავდა ეს პარაზიტული ხორცმეტი – „სახელმწიფო“, რომელიც საზოგადოების ხარჯზე საზრდოობს და მის თავისუფალ მოძრაობას აფერხებს“.<sup>285</sup> კარლ მარქსი თავდაპირველად 1848-1852 წლების საფრანგეთის გამოცდილებას ეყრდნობა (მოდერნული სახელმწიფო ცენტრალიზებული აპარატის ჩამოყალიბება), „სამოქალაქო ომში“ კი უკვე 20 წლის შემდგომ პარიზის კომუნის გამოცდილებაზე დაყრდნობით ავითარებს მსჯელობას. საბოლოოდ, ის, რაც საერთო ინტერესი იყო 1848 წლის პერიოდის საფრანგეთში და ცალკეულ თემებს მეტ-ნაკლებად ავტონომიურობას უტოვებდა საკუთარი ინტერესების მართვაში, ცენტრალიზაციასთან ერთად ეროვნულ-საყოველთაო ინტერესად გარ-

ავგისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 86.

<sup>281</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 127, 133.

<sup>282</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუმერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 369.

<sup>283</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 600.

<sup>284</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 600-601.

<sup>285</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 602.

დაიქმნება, რომელიც პარიზიდან იმართება და რომელიც საფრთხეს უქმნის დემოკრატიას. პარიზის კომუნა ამ ცენტრალიზაციას სპობს, მაგრამ ამით ცენტრალიზაციამდელ მოცემულობას კი არ უბრუნდება, არამედ რაღაც არსებითად ახალს ქმნის, რაც კარლ მარქსისთვის არის კიდევ კომუნის მიერ ნაჩვენები მანამდე არნახული ისტორიული გაკვეთილი და ახალი შესაძლებლობა.

თვითმმართველობა ერთ-ერთი მთავარი თემაა ქართველი სოციალ-დემოკრატებისთვის. ისინი დიდ გათვლას აკეთებენ კომუნალურ ხელისუფლებაზე, იგივე „ერობაზე“, როგორც ხალხთან ყველაზე ახლოს მყოფ ორგანიზაციაზე. მეორე ყრილობაზე ისინი პლურალისტური და დეცენტრალიზებული სოციალიზმის მოდელის მომხრენი იყვნენ.<sup>286</sup> გარდა მცირე საზოგადოებაში დემოკრატიული პროცესების ტექნიკურად ადვილად წარმართვის შესაძლებლობისა და კარლ მარქსისგან მიღებული იდეოლოგიური საფუძვლისა, მათ საკუთარი გამოცდილებაც მნიშვნელოვან არგუმენტს აძლევდა. ყველაფერი ე.წ. „გურიის რესპუბლიკით“ იწყება, როდესაც XX საუკუნის გარიჟრაჟზე გურულმა გლეხებმა იმპერიას დაუმორჩილებლობა გამოუცხადეს და თანასწორობასა და თავისუფლებაზე დაფუძნებული საზოგადოების მშენებლობა დაიწყეს. თვითმმართველობის მდიდარ გამოცდილებაზე წერს ამ საკითხის მკვლევარი ირაკლი მახარაძე სწორედ 1902-1906 წლების გურული რევოლუციური მოძრაობის კონტექსტში.<sup>287</sup> ამ დროს საქართველოს სხვა კუთხეებშიც მრავლად არსებობდა თვითმმართველობის მაგალითები, მაგალითად ზემო იმერეთში.<sup>288</sup> მოგვიანებით, უკვე ცარიზმის მოსპობის შემდგომ პერიოდზე კარლ კაუცკი წერდა: „რევოლუციამ საქართველოს ერობებს და მამრებს სრული თვითმმართველობა მოუტანა. [...] [ეს] კოოპერატიულ საზოგადოებებზეც ვრცელდება.“<sup>289</sup> კონსტიტუციაზე მუშაობისას საქართველოში უკვე არსებობდა ის გამოცდილება, რასაც ვილჰელმ ჰალერი „ცოცხლად განცდილ დემოკრატიას უწოდებს“, რომელმაც „მოუქნელი საკანონმდებლო მანქანა უნდა ჩაანაცვლოს“.<sup>290</sup>

კონსტიტუციის ავტორებისთვის ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხი ერთ-ერთი მთავარი წყალგამყოფი იყო საპარლამენტო და

<sup>286</sup> ჯონსი ს., სოციალიზმი ქართულ ფერებში, სოციალ-დემოკრატიის ევროპული გზა 1883-1917წწ., მე-2 ქართული გამოცემა, 2018, 145.

<sup>287</sup> ვრცლად იხ. მახარაძე ი., გურიის რესპუბლიკა, გურიის გლეხთა მოძრაობა 1902-1906 წწ., 2016, 37, 61-62, 74-76, 98, 100, 105-106, 110-119, 202.

<sup>288</sup> აბდუშელიშვილი შ., სამი მეგობრის ხსოვნას (გურული მ., ფხალაძე გ. და გაფრინდაშვილი გ.), წიგნში: გურული მ., მოგონება, 2005, 97.

<sup>289</sup> კაუცკი კ., საქართველო. გლეხთა სოციალ-დემოკრატიული რესპუბლიკა. შთაბეჭდილებანი და დაკვირვებანი, 2018, 94.

<sup>290</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 154.

დემოკრატიული რესპუბლიკების მოდელებს შორის განსხვავების გასაკეთებლად. მაგალითად, *ნოე ჟორდანიასთვის*, საპარლამენტო რესპუბლიკაში ბურჟუაზია აკონტროლებდა ცენტრალურად მთელს ძალაუფლებას და ვერ ითმენდა ადგილობრივ თავისუფლებას.<sup>291</sup> უმეშვეო დემოკრატიაში საპარლამენტო უმრავლესობის კონტროლიდან ცალკეული მექანიზმების დისტანცირების მიზანს ემსახურება თვითმმართველობის შექმნა. „აქ ძალა-უფლება მართო ცენტრში არ არის მოგროვილი, არამედ – განაწილებულია ცენტრსა და პერიფერიების შორის.“<sup>292</sup> როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ამ მოდელის მიხედვით, ცენტრი გამოცემდა კანონებს, ხოლო ხალხი, ანუ მის მიერ კონტროლირებადი ადგილობრივი ხელისუფლება აღასრულებდა. ეს ნიშნავდა უმოხელეოდ დარჩენილ კაბინეტს და ხალხის მიერ შეზღუდულ პარლამენტს.<sup>293</sup>

ეს ხედვა პირდაპირ აისახა კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტის კომენტარში, რომელიც, სავარაუდოდ, *მელიტონ რუსიას* ეკუთვნის. ის წერს, რომ პროექტი უარყოფს მიდგომას, სადაც სახელმწიფო ინტერესები და ადგილობრივი საჭიროებები განცალკევდება, სადაც ცალკე იარსებებენ თვითმმართველობის და ცალკე ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოები.<sup>294</sup> მისი ხედვით, პროექტი ერთმანეთისგან არ არჩევს თვითმმართველობისა და სახელმწიფო საქმეებს, მეტიც, იმის გარდა, რომ თვითმმართველობა ადგილობრივი მეურნეობის და მართვა-გამეობის საქმეებს უძღვება, ის „ერთად-ერთი ადგილობრივი ორგანოა ცენტრალური ხელისუფლებისა“.<sup>295</sup> რაჟდენ არსენიძე განსაკუთრებული ყურადღებით ეკიდებოდა თვითმმართველობის საკითხს და მან ამაზე დამფუძნებელი კრებისადმი მიმართვაშიც ისაუბრა, სადაც საგანგებოდ გამოყო თვითმმართველობისა და ცენტრალური ხელისუფლების ურთიერთმიმართება, როგორც კონსტიტუციის პროექტის თავისებურება.<sup>296</sup> ის კონსტიტუციურ სისტემას კომუნალურ წყობილებას უწოდებს, რადგან

<sup>291</sup> *ჟორდანია ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 74-75.

<sup>292</sup> *ჟორდანია ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 75.

<sup>293</sup> *ჟორდანია ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 76.

<sup>294</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 840.

<sup>295</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 840.

<sup>296</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 641.

„მთავარი საფუძველი, საიდანაც გამომდინარეობს საერთოდ შემოქმედება და ძალა რესპუბლიკის ყოველ აღმასრულებელ მუშაობისა, – ეს არის ადგილობრივი თვითმმართველობა, ადგილობრივი კომუნა“.<sup>297</sup>

კონსტიტუციის ავტორებს უნდოდათ შეექმნათ შვეიცარიის მსგავსი სისტემა, სადაც სახელმწიფოებრივი სტრუქტურა აგებულია პრინციპით, „ქვემოდან ზემოთ“ და არა ზემოდან ქვემოთ.<sup>298</sup> ესმოდათ ის, რასაც მოგვიანებით პაულ ვიდმერი წერს, რომ უშუალო დემოკრატია ყველაზე ძლიერი თემების დონეზეა.<sup>299</sup> ეს ღრმად მემარცხენე იდეა იყო, რადგან სოციალისტები „ყოველთვის უნდობლობას უცხადებდნენ ძალთა კონცენტრაციის იდეას“.<sup>300</sup>

პირველ რესპუბლიკაში თვითმმართველობები ხალხის მიერ ირჩეოდნენ.<sup>301</sup> უზენაესი კანონი აქაც პროპორციონალიზმს ანიჭებდა უპირატესობას.<sup>302</sup>

## VIII. სასამართლო სისტემა

მას შემდეგ, რაც ყველაზე რთული და საკამათო თემები უკან მოვიტოვეთ (აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლებების, ასევე ცენტრალური და ადგილობრივი მართვის მიმართების გარკვევა), შესაძლებელია, შედარებით ნაკლებად სადავო და მკაფიო საკითხებზე გადასვლა. ცხადია, სასამართლო სისტემის გამოტოვება წინამდებარე ანალიზს ნაკლებს გახდიდა. მართლმსაჯულება ხელისუფლება მნიშვნელოვან ადგილს იკავებდა სოციალ-დემოკრატების მსჯელობაში. მართალია, კონსტიტუციის ავტორები აქ იმდენ სირთულეს არ წაწყდომიან, რამდენსაც ზემოთ განხილული პრობლემების გადაწყვეტისას, მაგრამ ეს მისი გამოტოვების უფლებას არ იძლევა, უფრო პირიქით, აჩვენებს, რომ კონსტიტუციის ავტორები აქ ერთსულოვნად მიჰყვნენ ძირითად პოსტულატებს. მით უმეტეს, რომ ლიბერალური სასამართლო სისტემის მარქსისტული კრიტიკა ისეთივე ძველია, როგორც მარქსიზმი. კარლ მარქსი მოსამართლეთა კორპორაციას „ძველი სახელმწიფოს გახელებულ და ფანატიკურ დამცველს“ უწოდებს და უპირისპირდება

<sup>297</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 645.

<sup>298</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 151-152.

<sup>299</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 161.

<sup>300</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 74.

<sup>301</sup> ადგილობრივი თვითმმართველობა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 841.

<sup>302</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 101, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

მოსამართლეთა შეუცვლელი პრინციპს.<sup>303</sup> კარლ მარქსი წერს, რომ მეფის ჩამოგდების შემდეგ, ის „მრავალჯერ აღსდგა კანონიერების ამ უცვლელი ინკვიზიტორების სახით“.<sup>304</sup> საქართველოს კონსტიტუციის ავტორები აშენებდნენ რა უმეშვეო დემოკრატიას, სწორედ ამ მიზნიდან გამომდინარე მიიჩნევდნენ, რომ „იქ, სადაც ხელმწიფება ხალხს ეკუთვნის და ხალხია გამგებელი და ბატონ-პატრონი თავისი საზოგადოებრივი ცხოვრებისა, თავისი წევრთა მოქმედების განსჯა მას უნდა ჰქონდეს“.<sup>305</sup>

ქართველი სოციალ-დემოკრატების წინაშე იდგა ამოცანა: როგორ გადაეჭრათ სასამართლოს საკითხი ისე, რომ სამართლის დამდგენი ინსტიტუტი ქვეყანას ჰყოლოდა, მაგრამ ის არ გადაქცეულიყო ბურჟუაზიის ბასტიონად. ამ პრობლემის გადაჭრა მათ აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებების შემთხვევაში ნაცადი გზით გადაწყვიტეს. როგორც იქ, აქაც საჭირო იყო ძალაუფლების გაზიარება: მოსამართლეების ნაწილს ხალხი საკუთარი ორგანოების მეშვეობით აირჩევდა, ნაწილს კი პარლამენტი დანიშნავდა და ამგვარად სასამართლო ცენტრსა და ხალხს შორის გადანაწილდებოდა.<sup>306</sup> უმეშვეო დემოკრატიაში მოსამართლეთა არჩევის პრინციპს კონსტანტინე მიქელაძეც დამკვიდრებულ წესს უწოდებდა.<sup>307</sup> ამ პოზიციას კარლ მარქსისგანაც ჰქონდა საფუძველი. პარიზის კომუნაზე საუბრისას, ის მხარს უჭერს მოსამართლეთა პირდაპირ არჩევას (გადარჩევის შესაძლებლობით, – რაც განაპირობებს მათ პასუხისმგებლობას მოქალაქეთა წინაშე).<sup>308</sup>

ხალხის მთავარი იარაღი გარკვეული ვადით არჩეული მოსამართლეები და ნაფიც მსაჯულთა სასამართლო იყო.<sup>309</sup> კარლ მარქსი ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს ანიჭებს უპირატესობას.<sup>310</sup> როგორც ერიკ ლი მიიჩნევს, ეს უკანასკნელი გურიის რესპუბლიკის „ირიბი გამოძახილი“ და ამ

<sup>303</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 177.

<sup>304</sup> მარქსი კ., კლასთა ბრძოლა საფრანგეთში 1848 წლიდან 1850 წლამდე, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 177.

<sup>305</sup> სასამართლო, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 915. სავარაუდოდ ეს პროექტის განმარტებაა.

<sup>306</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 603-605.

<sup>307</sup> მიქელაძე კ., დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტარული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 100.

<sup>308</sup> მარქსი კ., სამოქალაქო ომის საფრანგეთში, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 600.

<sup>309</sup> საქართველო, ტერიტორია და მოსახლეობა – ისტორია – ლიტერატურა და ხელოვნება – პოლიტიკური მდგომარეობა, ერთა ლიგის ქართული ასოციაცია, პირველი გამოცემა (პარიზი), 1937, 88.

<sup>310</sup> მარქსი კ., თვრამეტი ბრიუპერი ლუი ბონაპარტისა, კრებულში: მარქსი კ., ენგელსი ფ., რჩეული ნაწერები, I ტომი, 1963, 365.



გამოცდილებაზე დაფუძნებული იდეა იყო.<sup>311</sup> მართლაც, 1903-1905 წლებში გურიაში ფართოდ იყო გავრცელებული გლეხური სასამართლოების პრაქტიკა.<sup>312</sup> აკი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული პროექტის კომენტარის ავტორი დანაწიებით აღნიშნავდა, რომ იმ დროისთვის სახალხო გასამართლება („ვეჩე“<sup>313</sup>) ტექნიკურად იყო შეუძლებელი, თუმცა ამის გამოსასწორებლად საზოგადოებას ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს სთავაზობდა, რომლებიც თავიანთ მხრივ საზოგადოების წარმომადგენლები იყვნენ.<sup>314</sup> აქვე, რაჟდენ არსენიძე ყოველთვის ღიად ამბობდა, რომ ემხრობოდა ნაფიც მსაჯულთა სასამართლოს.<sup>315</sup>

სასამართლოს შესახებ მსჯელობას 1919 წლის 25 ოქტომბრის სხდომა მიეძღვნა. მომხსენებელი იოსებ ბარათაშვილი იყო. მისი პროექტის მიხედვით, ყველა სისხლის სამართლის საქმე ნაფიც მსაჯულებს უნდა განეხილათ და სისხლის სამართლის პალატა უქმდებოდა (გათვალისწინებული იყო მომრიგებელი მოსამართლის ინსტიტუტი).<sup>316</sup> იქამდე გიორგი ნანეიშვილს მიაჩნდა, რომ ყველა საქმე ნაფიც მსაჯულთა მიერ უნდა გარჩეულიყო, თუმცა მაშინ საბოლოოდ მიიღეს დებულება, რომლის მიხედვითაც, ამ წესით მხოლოდ მძიმე სისხლის სამართლის, პოლიტიკური და ბეჭდვითი დანაშაულების საქმეები განიხილებოდა.<sup>317</sup> კონსტიტუციაშიც ეს რედაქცია აისახა.<sup>318</sup>

პირველი რესპუბლიკის ავტორების მიდგომის მიხედვით, ცენტრალური ხელისუფლება უზენაეს სასამართლოს აკომპლექტებდა. თუმცა ამ საკითხის კონსტიტუციაში ასახვა პროცესის ბოლოს გადაწყდა. იქამდე, 1920 წლის 3 აპრილის სხდომაზე დადგინდა, რომ სენატს უზენაეს კანონში არ მოიხსენიებდნენ.<sup>319</sup> თუმცა ბოლოს პავლე საყვარელიძისა და აკაკი ჩხენკელის მეცადინეობით, სენატის შესახებ ჩანაწერი მასში მაინც შევიდა.<sup>320</sup>

<sup>311</sup> ლი ე., ექსპერიმენტი, საქართველოს მივიწყებული რევოლუცია 1918-1921წწ., 2018, 252.

<sup>312</sup> ჯონსი ს., სოციალიზმი ქართულ ფერებში, სოციალ-დემოკრატიის ევროპული გზა 1883-1917წწ., მე-2 ქართული გამოცემა, 2018, 172.

<sup>313</sup> „ვეჩე“ სახალხო-სათემო კრების სლავური ვარიანტია, მას სასამართლოს ფუნქციებიც ქონდა.

<sup>314</sup> სასამართლო, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 916.

<sup>315</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 65.

<sup>316</sup> საკონსტიტუციო კომისია, 1919 წლის 25 ოქტომბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 139.

<sup>317</sup> საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის შურნალი, 1919 წლის 8 იანვარი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 163.

<sup>318</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 81, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [15.7.2021].

<sup>319</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის შურნალი, 1920 წლის 3 აპრილი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 364-367.

<sup>320</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის შურნალი, 1920 წლის 20 მაისი,

საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობას თან სდევდა ედპ-ეს მცდელობა, დაერწმუნებინა სოციალ-დემოკრატები კონსტიტუციური კონტროლის იდეის გამოსადეგობაში,<sup>321</sup> მაგრამ მმართველი პარტიის წევრები ამ მოსაზრებას ყოველ ჯერზე უკუაგდებენ. რაჟდენ არსენიძემ სასამართლო ხელისუფლების კონცეპტუალური ჩარჩო მოხაზა დამფუძნებელი კრებისადმი მიმართვაში როცა განაცხადა: „სასამართლო არ არის კონტროლი, იგი მხოლოდ აღმასრულებელი ორგანოა.“<sup>322</sup> გასაგები იყო, რომ სასამართლო სისტემას უშუალო დემოკრატიაში ხალხის მიერ არჩეული პარლამენტის შემაკავებელი როლი ვერ ექნებოდა. ის მხოლოდ კანონის შეფარდებით შემოიფარგლებოდა. აქაც უმეშვეო დემოკრატის პრინციპებით და გამოცდილებით სარგებლობდნენ სოციალ-დემოკრატები. სასამართლო სისტემას კონსტიტუციური კონტროლის უფლება შვეიცარიაშიც არ გააჩნდა. პაულ ვიდმერი ამას იმით ხსნის, რომ შვეიცარიელები თვლიდნენ, რომ „არავის, გარდა ხალხისა, არ უნდა ენიჭებოდეს, გადამწყვეტი სიტყვის უფლება“.<sup>323</sup> ამ მოსაზრებას კონსტიტუციის ქართველი არქიტექტორები უპირობოდ დაეთანხმებოდნენ. დასკვნას პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციური სისტემის მკვლევართა ერთი ნაწილი იზიარებს. მიჩნეულია, რომ ქართული კონსტიტუციის პროექტის ავტორებმა უარყვეს საკონსტიტუციო ზედამხედველობის ინსტიტუტი.<sup>324</sup>

ამ ფონზე, საფუძველს მოკლებულია მოსაზრება, რომელიც მიიჩნევს, რომ „ვინაიდან კონსტიტუციაში მრავლად მოიპოვებოდა საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებისათვის აუცილებელი პრინციპები და იდეები, ეს გვაფიქრებინებს, რომ ცალკე ამგვარი კონსტიტუციური ორგანოს სამომავლოდ შექმნა ან საერთო სასამართლოებისათვის კონსტიტუციური კონტროლის ფუნქციის მინიჭება ლოგიკური იქნებოდა, დამოუკიდებელ საქართველოს არსებობა რომ დასცლოდა“.<sup>325</sup> არც დისკუსიები, რომლებიც

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 413-414.

<sup>321</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 15 დეკემბრის სხდომა, კ. ჯაფარიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 625.

<sup>322</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 17 დეკემბრის სხდომა, რ. არსენიძის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 640.

<sup>323</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 158-159.

<sup>324</sup> გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაშვილი ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-2 გამოცემა, 2016, 36. კინერი რ., მირარხი დ., საერთო დემოკრატიული მიზნები – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და შვეიცარიის კონფედერაციის 1874 წლის ფედერალური კონსტიტუცია, კრებულში: უგრეხელიძე მ., ქანთარია ბ. (რედ.), კონსტიტუციონალიზმი მიღწევები და გამოწვევები, 2019, 404.

<sup>325</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, გამოცემიდან: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, მე-2 გამოცემა, 2013, 31.

ამ თემაზე გაიმართა, არც მაშინდელი პოლიტიკურ ძალთა ბალანსი არ იძლევა ამ დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას. ცხადია, სამომავლოდ შესაძლებელია ისე შეცვლილიყო ვითარება, რომ კონსტიტუციაშიც შეეთანათ ცვლილება, საკონსტიტუციო სასამართლოც შემოეღოთ. მეტიც, შეიძლებოდა საერთოდ კონსტიტუციური წესრიგიც შეცვლილიყო, მაგრამ ეს მხოლოდ ვარაუდებია, რომლებიც არ ეფუძნება მყარ ნიადაგს, ლოგიკურ ძაფს, რომელიც ამგვარ განვითარებას გარდაუვლად დასახავდა.

## IX. რეფერენდუმი და სახალხო ინიციატივა

### 1. ზოგადი საფუძვლები

უმეშვეო დემოკრატიის მთავარი იდეა სახალხო სუვერენიტეტის პირდაპირი გატარებაა. ყველაფერი ხალხისგან გამომდინარეობს და მისით ისაზღვრება. ის არის ხელისუფლების წყარო. მაგრამ პოლიტიკურ მოქმედებად რომ იქცეს, ამ პრინციპს ინსტიტუციური მექანიზმები სჭირდება. მას სჭირდება ისეთი ინსტრუმენტები, რითაც ხალხი ხელისუფლების განხორციელებაში მიიღებს პირდაპირ მონაწილეობას.<sup>326</sup> საქმეს ის ართულებს, რომ ტერიტორიული და რაოდენობრივი დაბრკოლებები თანამედროვე სახელმწიფოს არ აძლევს მოქალაქეთა შეკრების და გადაწყვეტილების ამ გზით მიღების შესაძლებლობას, რის გამოც საჭიროა ახალი მეთოდების ძიება, ეს მეთოდები კი სახალხო ინიციატივა და რეფერენდუმი.<sup>327</sup> პაულ ვიდმერი მოქალაქეთა მიერ სახელმწიფო საქმეებში მონაწილეობის სწორედ ამ ორ მთავარ მექანიზმს გამოჰყოფს შვეიცარიისთვის.<sup>328</sup>

მაგრამ რეფერენდუმის იდეა, მაშინ თავისთავად ცხადი სულაც არ იყო, ისე როგორც ეს დღეს გვეჩვენება. თანამედროვე ლიბერალურმა კონსტიტუციონალიზმმა იგი დემოკრატიული სახელმწიფოს კონცეფციიდან აიღო. ეს, კიდევ ერთხელ, მკაფიოდ უსვამს ხაზს იმ რადიკალურ გადაწყვეტილებებს, რომლებიც ქართველებმა 1921 წელს მიიღეს. შვეიცარიაშიც კი რეფერენდუმი ხანგრძლივი, ერთობლივი ბრძოლის შედეგად მოიპოვა სოფლის მოსახლეობამ, ხელოსანთა ფენამ და მუშათა კლასმა, ჯერ კანტონალურ, შემდეგ კი ფედერაციის დონეზე.<sup>329</sup> 1874 წელს მათ მიიღეს რეფერენდუმის, ხოლო 1891 წლის სახალხო ინიციატივის

<sup>326</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 825.

<sup>327</sup> კონსტიტუციის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში, 19 დეკემბრის სხდომა, ა. ჩხენკელის სიტყვა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 667; საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 24 თებერვლის სხდომის ჟურნალი, რ. არსენიძის გამოსვლა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 192-193.

<sup>328</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 153.

<sup>329</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 166.

უფლება.<sup>330</sup> პაულ ვიდმერის მიხედვით, „ეს არის ყველაზე ორიგინალური სიახლე, რომელიც შვეიცარიამ პოლიტიკაში შექმნა“.<sup>331</sup> ის მალევე გადაიღეს ცალკეულმა შტატებმა აშშ-ში<sup>332</sup> (პირველად სამხრეთ დაკოტამ – 1898 წელს<sup>333</sup>).

ქართველი სოციალ-დემოკრატები დაჟინებით უსვამდნენ ხაზს ამ მექანიზმებზე, ისინი მიაჩნდათ ბურჟუაზიასთან და ბურჟუაზიულ სახელმწიფოსთან ბრძოლის მთავარ ინსტრუმენტად. საინტერესოა, რომ *ნოე ჟორდანი* თავიდან სიფრთხილით ეკიდებოდა რეფერენდუმის იდეას, ეშინოდა, რომ „ავანტურისტები“ მას საკუთარი მიზნებისთვის გამოიყენებდნენ და ხალხი ამ სიკეთით ვერ ისარგებლებდა,<sup>334</sup> მაგრამ მალევე შეცვალა პოზიცია და 1918 წლის 4 აგვისტოს გამოსვლაში მხარი დაუჭირა მას.<sup>335</sup> მთავრობის ხელმძღვანელს ამაში ფრანგული გამოცდილება დაეხმარა, კომპრომისი, რომელიც ამ ქვეყნის 1793 წლის კონსტიტუციამ დაუშვა და რომლის მიხედვითაც განისაზღვრა, ერთი მხრივ, რეფერენდუმს (სავალდებულო<sup>336</sup> ან ფაკულტატური<sup>337</sup>) და, მეორე მხრივ, საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციას დაქვემდებარებული საკითხები.<sup>338</sup> გარკვეულ საკითხებზე სავალდებულო რეფერენდუმის იდეას *რაჟდენ არსენიძე* ემხრობოდა<sup>339</sup> (რომელიც ასევე სახალხო ინიციატივის მხარდამჭერია<sup>340</sup>). მოგვიანებით, 1920 წლის 1-ელ დეკემბერს დამფუძნებელი კრების წინაშე *ნოე ჟორდანი* მხოლოდ ფაკულტატურ რეფერენდუმზე საუბრობს. ეთანხმება ხალხის უფლებას, საკუთარი აზრი დააფიქსიროს ნებისმიერ კანონზე, რომელიც პარლამენტმა მიიღო – „ან

<sup>330</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 166; ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 12-13.

<sup>331</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 166.

<sup>332</sup> ვიდმერი პ., შვეიცარია, როგორც განსაკუთრებული შემთხვევა, 2012, 160.

<sup>333</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 2.

<sup>334</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 27.

<sup>335</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 81-82.

<sup>336</sup> სავალდებულო რეფერენდუმი – ეს ის შემთხვევაა, როდესაც პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი ხალხს დასამტკიცებლად სავალდებულოდ წარედგინება.

<sup>337</sup> ფაკულტატური რეფერენდუმი – ეს ის შემთხვევაა, როდესაც კანონი ხალხს დასამტკიცებლად ამომრჩევლის გარკვეული რაოდენობის მოთხოვნის შემდეგ გადაეცემა.

<sup>338</sup> *ჟორდანი ნ.*, სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: *ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ.* (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 82.

<sup>339</sup> *არსენიძე რ.*, დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 53.

<sup>340</sup> *არსენიძე რ.*, დემოკრატიული რესპუბლიკა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 54.

მოიწონოს, ან დაიწუნოს ის“.<sup>341</sup> ის მხარს უჭერს სახალხო ინიციატივის უფლებას.<sup>342</sup> სავალდებულო რეფერენდუმის იდეას არ ემხრობა არც *პავლე საყვარელიძე*,<sup>343</sup> განსხვავებით სოციალისტ-რევოლუციონერი *ივანე ჩერქეზიშვილისგან*.<sup>344</sup> რეფერენდუმს ეწინააღმდეგება ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია.<sup>345</sup>

მიუხედავად ამ დისკუსიებისა, როგორც ფაკულტატიური რეფერენდუმი, ისე ინიციატივა ყველა პროექტშია შეტანილი, სავალდებულო რეფერენდუმი კი არც ერთში. პირველ სანიმუშო პროექტში მითითებული იყო, რომ საკანონმდებლო ინიციატივისა და ფაკულტატიური რეფერენდუმის მოთხოვნის უფლება 50 000 ამომრჩეველს ჰქონდა.<sup>346</sup> მეორე სანიმუშო პროექტში ინიციატივისთვის საჭირო ხელმოწერების რაოდენობა 5 000-მდე, ხოლო რეფერენდუმისთვის 20 000-მდეა შემცირებული<sup>347</sup> (პროექტშიც იდენტური ციფრებია<sup>348</sup>). სავალდებულო რეფერენდუმზე უარს *რაჟდენ არსენიძე* პროექტის განმარტებებში ასე ხსნის: „სავალდებულო რეფერენდუმი არ მიიღო კომისიამ იმის გამო, რომ, როცა კანონპროექტები ხშირ-ხშირათ სდგება ხალხის წინაშე დასტურისათვის, ეს იწვევს მოქალაქეების მოღალავას და ინდიფერენტიზმს.“<sup>349</sup> საბოლოოდ, კონსტიტუციის მიხედვით ინიციატივისთვის საჭირო ხელმოწერების რაოდენობა შენარჩუნდა, ხოლო რეფერენდუმისთვის 30 000-მდე გაიზარდა. სავალდებულო რეფერენდუმზე უარის თქმა მნიშვნელოვანი კომპრომისი იყო. *რაჟდენ არსენიძე* არ იზიარებს არგუმენტს, რომ სავალდებულო რეფერენდუმი მეტად იცავს ხალხის ინტერესს; მისი

<sup>341</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 604.

<sup>342</sup> მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანიას სიტყვა, დამფუძნებელი კრება, პირველი დეკემბრის სხდომა, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 605.

<sup>343</sup> *საყვარელიძე პ.*, საქართველოს კონსტიტუციისთვის, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 314.

<sup>344</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 28.

<sup>345</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 27.

<sup>346</sup> პარლამენტი, სანიმუშო პროექტი რ. *არსენიძის*, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, 228.

<sup>347</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 804.

<sup>348</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, 1920 წლის მაისი, 71-ე და 72-ე მუხლები, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 439.

<sup>349</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 831.

თქმით, თუ ხალხი არ ითხოვს რეფერენდუმს, ე.ი. ეთანხმება მიღებულ კანონს.<sup>350</sup> აქ მას ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი გამორჩება. ეს ორგანიზების საკითხია. რამდენიმე ათეული ათასი ხელმოწერის მოგროვება მნიშვნელოვანი დაბრკოლებაა, რაც ცხადია, ფაკულტატიურ რეფერენდუმს სავალდებულოსთან შედარებით, ნაკლებად ქმედით იარაღად აქცევს. ეს გახლდათ შვეიცარიული მოდელიდან გადახვევაც, რადგან იქ კონსტიტუცია პირდაპირ ითვალისწინებს საკითხებს, რაზეც სავალდებულო რეფერენდუმი უნდა ჩატარდეს.<sup>351</sup>

მიუხედავად ამისა, არასავალდებულო რეფერენდუმის მნიშვნელობა არ უნდა დაკნინდეს. იგივე ვილჰელმ ჰალერი მიიჩნევს, რომ სწორედ ამ მექანიზმის შემოღებამ არსებითი ზეგავლენა იქონია შვეიცარიის პოლიტიკურ სისტემაზე.<sup>352</sup> რეფერენდუმმა აიძულა მმართველი კლასი, ხალხის ხედვისთვის ანგარიში გაეწია. საკანონმდებლო მუშაობა „კომპრომისების ძიების უწყვეტ პროცესად“ იქცა და ხელი შეუწყო შვეიცარიის „კონკორდატულ დემოკრატიად“ (ან „კონსენსუსზე ორიენტირებულ დემოკრატიად“) ჩამოყალიბებას.<sup>353</sup> საქართველოში რეფერენდუმის შემოღება არა მხოლოდ ხალხის ძალაუფლების განმტკიცებისთვის იყო მნიშვნელოვანი; ნოე ჟორდანიას მიაჩნდა, რომ ამას ხალხის და სახელმწიფოს ერთიანობის განმტკიცებისთვისაც დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა. ის კრავდა საზოგადოებასა და პარლამენტს, მათ ერთიან ორგანიზმად აქცევდა.<sup>354</sup> დეპუტატებს ყოველთვის უნდა გაეთვალისწინებინათ ის ფაქტორი, რომ მათ მიერ მიღებული კანონი შესაძლოა, რეფერენდუმზე გადამოწმებულიყო. რაც მათ აიძულებდა, დაკვირვებით და დინჯად ემუშავათ.<sup>355</sup> რეფერენდუმი და ინიციატივა საზოგადოების ჩართულობის და გააქტიურების მექანიზმია ვილჰელმ ჰალერისთვისაც, „მაშინ როდესაც არჩევნები პასიური შესაძლებლობაა და მხოლოდ მაშინ ითვალისწინებს მონაწილეობას, როცა მოქალაქეს დაუძახებენ“.<sup>356</sup> ის ასევე იზიარებს მმართველთა ანგარიშვალდებულებისა და ხალხის მიერ დაბალანსების არგუმენტსაც.<sup>357</sup>

<sup>350</sup> პარლამენტი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 831.

<sup>351</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 125.

<sup>352</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 128.

<sup>353</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 128.

<sup>354</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენჭოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 82-93.

<sup>355</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენჭოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 82-93.

<sup>356</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 33.

<sup>357</sup> ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012, 4.

## 2. კონსტიტუციური რეფერენდუმი და დამფუძნებელი ძალაუფლება

სახალხო სუვერენიტეტი, ხალხის ძალაუფლება და უმეშვეო დემოკრატია მჭიდროდ უკავშირდება კონსტიტუციის გადასინჯვის წესს. ნოე ჟორდანიას საკონსტიტუციო რეფერენდუმი (რატიფიკაცია) მიაჩნდა დამფუძნებელი კრების ძალაუფლების შეზღუდვის ერთადერთ შესაძლებლობად და ემხრობოდა მას.<sup>358</sup> პავლე საყვარელიძე განსაკუთრებული მონდომებით იცავდა საკონსტიტუციო რეფერენდუმის იდეას.<sup>359</sup> ალექსანდრე მდივანი კიდევ უფრო რადიკალურად აყენებდა საკითხს და ამბობდა, რომ „კონსტიტუციის გადასინჯვის ხალხის ხელში ჩაგდება არის უკანასკნელი საფეხური მისი ბატონობისა“.<sup>360</sup>

კონსტიტუციის გადასინჯვის შესახებ დისკუსია კომისიაში გაიმართა 1919 წლის 5 ნოემბრის სხდომაზე.<sup>361</sup> სანიმუშო პროექტი გიორგი ნანეიშვილის მიერ მომზადდა, რომლის მიხედვით, ინიციატივის უფლება დეპუტატთა 1/4-სა და 50 ათას ამომრჩეველს ჰქონდა.<sup>362</sup> გიორგი გვაზავას მიაჩნდა, რომ ინიციატივის უფლება 20 ათას ამომრჩეველს უნდა ჰქონოდა, რეფერენდუმს ისიც ემხრობოდა.<sup>363</sup> მუხრან ხოჭოლაგაც ფიქრობდა, რომ შემოთავაზებული რიცხვი დიდი იყო, ამავდროულად, თვლიდა, რომ პარლამენტი 3/4-ით უნდა მიეღო გადაწვეტილება.<sup>364</sup> მისი აზრით, სარეფერენდუმოდ უნდა გასულიყო ინიციატივა იმ შემთხვევაშიც, თუ პარლამენტი მას უარყოფდა; თუ აღმოჩნდებოდა, რომ ხალხი თანახმა იყო, ხოლო პარლამენტი წინააღმდეგი, პარლამენტი უნდა დათხოვნილიყო.<sup>365</sup> მელიტონ რუსია 2/3-ს უჭერდა მხარს.<sup>366</sup> სოციალისტ-რევოლუციონერი ივანე გობეჩიას აზრით, ინიციატივის უფლება 20-25 ათას ადამიანს

<sup>358</sup> ჟორდანია ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია, 1918 წლის 4 აგვისტო, კრებულში: ჯგერენაია ე., კენტოშვილი თ. (რედ.), საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 81-82.

<sup>359</sup> საკონსტიტუციო კომისიის კრება, 11 ივნისი, 1918 წელი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, I ტომი, 2015, 27.

<sup>360</sup> მდივანი ა., საკონსტიტუციო საკითხები, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 365.

<sup>361</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 156.

<sup>362</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 151-152.

<sup>363</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 152-153.

<sup>364</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 153.

<sup>365</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 154.

<sup>366</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 154.

უნდა ჰქონოდა, ის ემხრობოდა მუხრან ხოჭოლაგას და მიიჩნევდა, რომ ინიციატივა პარლამენტის მიერ უარყოფის მიუხედავად უნდა გასულიყო რეფერენდუმზე.<sup>367</sup> გიორგი გვაზავას დიფერენცირებული მიდგომა ჰქონდა საკითხისადმი: „თუ პარლამენტმა ეს ინიციატივა არ დაადასტურა, იგი ჰქრება და აღარსად მიდის; მხოლოდ თუ პარლამენტმა იგი დაადასტურა მაშინ გადაეცემა ხალხს სარეფერენდუმით. თუ ამომრჩეველთა ინიციატივა შემოდის პარლამენტში, მაშინ პარლამენტი მხოლოდ დაადასტურებს, რომ შემოვიდა ესა და ეს წინადადება კონსტიტუციის გადასინჯვისა და გადასცემს ხალხს სარეფერენდუმით. თუ ხალხი მიიღებს – პარლამენტი შეუდგება შესაფერისი კანონის შემუშავებას.“<sup>368</sup> ამ სხდომაზე გადაწყვეტილება ვერ მიიღეს და საკითხის განხილვის გაგრძელება შემდეგი შეხვედრისთვის გადადეს. 26 ნოემბერს ისევ განახლდა კონსტიტუციის გადასინჯვაზე მსჯელობა. საბოლოოდ, კენჭისყრაზე ორმა ვარიანტმა (25 ათასი – ინიციატორი გიორგი გვაზავა და 50 ათასი – გიორგი ნანეიშვილი) თანაბარი ხმები დააგროვა, გადამწყვეტი აღმოჩნდა თავმჯდომარის, რაჟდენ არსენიძის პოზიცია, რომელმაც მხარი მეორე ვერსიას დაუჭირა (თავად 100 ათასს ემხრობოდა, მაგრამ მისი ინიციატივა ჩავარდა).<sup>369</sup> პავლე საყვარელიძეს ჰქონდა იდეა ინიციატივის უფლება ერობათა და ქალაქთა თვითმართველობათა უმრავლესობისთვის მიეცათ,<sup>370</sup> თუმცა ის საბოლოო ვერსიაში არ აისახა.

საბოლოოდ კონსტიტუციამ ინიციატივის შესაძლებლობა მხოლოდ დეპუტატთა 50%+1-სა და 50 ათას ამომრჩეველს მისცა.<sup>371</sup> ცვლილებების მისაღებად საჭირო იყო პარლამენტის 2/3 და რეფერენდუმი.<sup>372</sup>

## X. დასკვნა

თუ მკითხველი ანგარიშს არ გაუწევს ადაპტაციის იმ სამუშაოს, რომელიც პირველი რესპუბლიკის დამფუძნებლებმა ქვეყნის ძირითად კანონის შექმნისას გასწიეს, 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის გაცნობის

<sup>367</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 154–155.

<sup>368</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 155.

<sup>369</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 159.

<sup>370</sup> დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჟურნალი, 1919 წლის 5 ნოემბერი, საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია (1921), მასალები და დოკუმენტები, II ტომი, 160.

<sup>371</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 145, <[https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?p\\_publication=0](https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?p_publication=0)> [15.7.2021].

<sup>372</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 147, <[https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?p\\_publication=0](https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?p_publication=0)> [15.7.2021].



შემდეგ, მისთვის ქართველი სოციალ-დემოკრატები უტოპისტებად გამო-  
ჩნდნენ. მათ გარემო-პირობების გათვალისწინებით არა მხოლოდ  
საკუთარ იდეალზე, სოციალისტურ რესპუბლიკაზე უარის თქმა მოუწიათ,  
არამედ დემოკრატიული მოდელის მორგებაც. ეს ცვლილებები სოცი-  
ალური რესპუბლიკისკენ მიმავალ გზაზე, გარდამავალ ვერსიად რომ  
წარმოედგინათ, ზოგჯერ უკანდახევა იყო (მაგალითად, სავალდებულო  
რეფერენდუმი, ან მთავრობის თავმჯდომარის სტატუსი), თუმცა ხშირად  
მის გაუმჯობესებასა და სახელისუფლებლო ორგანოებზე სახალხო კონ-  
ტროლის განმტკიცებას ემსახურებოდა. ამ რიგის გადაწყვეტიებიდან განსა-  
კუთრებულ ყურადღებას მინისტრების ინდივიდუალური პოლიტიკური  
პასუხისმგებლობა იმსახურებს. ბურჟუაზიული პარლამენტარიზმისთვის  
დამახასიათებელი უნდობლობის ინსტიტუტი ისე ჩასვეს დემოკრატიულ  
სისტემაში, რომ ამით ეს უკანასკნელი ლიბერალურ სახელმწიფო მოწყობას  
კი არ დაუახლოვეს, არამედ, პირიქით, მის საპირისპიროდ გადადგმულ  
ნაბიჯად აქციეს. არგუმენტის ამგვარი პარადოქსული შემობრუნება  
დღესაც თავგზას ურევს კონსტიტუციონალისტებს და განაპირობებს  
იმგვარ მცდარ კლასიფიკაციებს, როგორც პირველი რესპუბლიკის  
პოლიტიკური წესრიგის საპარლამენტო სისტემად მიჩნევა ან უშუალო  
დემოკრატიისა და საპარლამენტო მოდელებს შორის მოქცევაა, მაშინ,  
როცა ცალსახაა, რომ კონსტიტუცია არჩევანს პირველის სასარგებლოდ  
აკეთებდა. გარდა ზემოთ თქმულისა, ის ოსტატურად უმკლავდებოდა ისეთ  
პოლიტიკურსამართლებრივ პრობლემებს, როგორებიცაა ადგილობრივი  
და ცენტრალური ხელისუფლების ურთიერთობა, სახელმწიფოს მეთა-  
ურის ინსტიტუტი, წარმომადგენლობის საკითხი, საარჩევნო სისტემა,  
პარლამენტის ძალაუფლება, მართლმსაჯულება და კონსტიტუციური  
კონტროლი.

თვალისმომჭრელია სითამამე, რომლითაც საუკუნეზე ცოტა მეტის წინ,  
ქართველი სოციალ-დემოკრატები და კონსტიტუციის სხვა ავტორები  
უზენაესი კანონის შესაქმნელად გამზადებულ დაზგას შემოუსხდნენ.  
მათი ენთუზიაზმი, შეექმნათ იმჟამინდელ მსოფლიოში ყველაზე  
დემოკრატიული პოლიტიკური ერთობა, ბუნებრივი პატივისცემით განა-  
წყობს მკითხველს. მათ კონსტიტუციურ ნაბიჯებს თანადროულად განსაბ-  
ღვრავს მსოფლიო გამოცდილება და მისი კრიტიკა. ისინი ახერხებენ, რომ  
მყარ კომპარატივისტულ ნიადაგზე, იქამდე გამოუცდეელი პოსტულატები  
დააფუძნონ. ამ სიახლეებს, ანდა მოდიფიკაციებს ისინი საფუძვლად  
არსებული კონტექსტის ღრმა ანალიზს უდებენ და თეორიულ მოდელებს  
მას არგებენ. სისტემის სიცოცხლისუნარიანობა სამწლიანმა გამოცდამ  
დაადასტურა. მაგრამ ყველაზე ამაღელვებელი ამ ისტორიაში ფატალიზმია,  
რომელიც ყველა ჭეშმარიტ დემოკრატიულ გონებას მოსვენებას არ აძლევს.

პირველი ქართული კონსტიტუციის ავტორებს შემუშავებული მოდელი დროებით დოკუმენტად მიაჩნდათ; მათი აზრით, ის მომავალში სოციალისტურ წესრიგს უნდა ჩაენაცვლებინა. უზენაესი კანონი იწერებოდა იმ განცდით, რომ ის, ადრე თუ გვიან და, რაც უფრო ადრე, მით უკეთესი, დემონტაჟს დაექვემდებარებოდა. დოკუმენტის კიდევ ერთი პარადოქსი სწორედ ეს იყო, რომ ექსპერიმენტის წარმატებას მისი განადგურება განაპირობებდა. თითქოს, ის ჩართული წამბომით დაიბადა მიღევად რეჟიმში, მას დრო რევოლუციისკენ მიაქანებდა, როგორც *პაულ კლეეს* ანგელუს ნოვუსს ქარბუქი *ბენიამინისეულ* ინტერპრეტაციაში.<sup>373</sup> კონსტიტუციის არქიტექტორებს გაცნობიერებული ჰქონდათ, რომ სასიკვდილოდ განწირულ დოკუმენტს ქმნიდნენ, მაგრამ ამას ისეთი შემართებითა და გულმოდგინებით აკეთებდნენ, რომლის წინაშეც დღევანდელი მკვლევარი რთულად თუ დარჩება გულგრილი. ამას ნების სიმტკიცე სჭირდება – იცოდე, რომ გაქრობა ემუქრება იმას, რასაც ქმნი, მაგრამ ეს შენს მოტივაციაზე უარყოფითად არ აისახოს. ქართველმა სოციალ-დემოკრატებმა კი პირიქით, მთელი ძალისხმევა იმისაკენ მიმართეს, რომ დროებითი დოკუმენტი „შეცდომით“ ქვეყნის განვითარების სამუდამო პროექტად არ ქცეულიყო.

ჩვენ არ ვიცით, როგორ განვითარდებოდა მოვლენები, 1921 წლის 25 თებერვალს საბჭოთა ოკუპაციას რომ არ დაესვა წერტილი საქართველოს დამოუკიდებლობისთვის. არც ის ვიცით, 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის სიტყვებს რომ ნორმატიული შინაარსი შეეძინათ, როგორ იმუშავებდა ეს დოკუმენტი 70 წლის შემდეგ. ჩვენ მხოლოდ მელანქოლიური მზერა შეგვიძლია მივაპყროთ მოქმედი კონსტიტუციის ნეოლიბერალურ უდაბნოში აქა-იქ მიმოფანტულ ნაფლეთებს, რაც პირველი კონსტიტუციის ტექსტიდან შემორჩა.<sup>374</sup> *ბორხე ლუის ბორხესის* მეტაფორა რომ გამოვიყენოთ, ამ კონტექსტისთვის უაღრესად ზუსტი სათაურის მქონე კრებულიდან „მუზეუმი“, ახლანდელ წესრიგში ამ ნაფლეთებს მხოლოდ საზოგადოებრივი სისტემიდან მოკვეთილთა შეფარების მარგინალური ფუნქციალა შეუძლიათ იტვირთონ.

<sup>373</sup> *ბენიამინი ვ.*, ისტორიის ცნების შესახებ, კრებულში: ხელოვნების ნიმუში მისი ტექნიკური რეპრო-დუცირებადობის პირობებში. ისტორიის ცნების შესახებ, 2008, 99.

<sup>374</sup> *ბორხესი ბ. ლ.*, სიზუსტე მეცნიერებაში, კრებულში: „მოთხრობები“, 2012, 351.