

## უცვლელი ნორმის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში

### აბსტრაქტი

საქართველოს 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტი პირველი საკონსტიტუციო მნიშვნელობის აქტია, რომლითაც საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმად დემოკრატიული რესპუბლიკა განისაზღვრა. ძირითადი ფაქტორები, რამაც საქართველოში ტრადიციული მონარქიული მმართველობის ფორმის ცვლილება განაპირობა, თავად მონარქიის აღდგენის შიში და სახელმწიფოს ისეთ მმართველობის ფორმაზე გადასვლის აუცილებლობა იყო, რომელიც სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში სახალხო წარმომადგენლობის პრინციპის დამკვიდრებას, ხალხის, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროს იდეის რეალიზაციას უზრუნველყოფდა. აღსანიშნავია, რომ ეს არჩევანი მტკიცე და გაცნობიერებული იყო პოლიტიკური ხელისუფლების მიერ, რასაც ადასტურებს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში დემოკრატიული რესპუბლიკის, როგორც საქართველოს პოლიტიკური წყობილების უცვლელი ფორმის აღიარება და გარანტირება.

წინამდებარე სტატია მიზნად ისახავს საქართველოს პირველი კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმის განხილვას, საკონსტიტუციო ნორმის ძირითადი ნორმატიული თავისებურებების შეფასებას, დემოკრატიული რესპუბლიკის, როგორც კონსტიტუციის მუდმივ და უცვლელ ნორმად ჩამოყალიბების განმსაზღვრელი ფაქტორების ანალიზს. ნაშრომში განხილულია დემოკრატიული რესპუბლიკის უცვლელ ნორმად ჩამოყალიბების პოლიტიკურსამართლებრივი წინაპირობები, მიზნები და აღნიშნული საკონსტიტუციო ნორმის სამართლებრივი ბუნება. პარალელურად გავლენიანი თანამედროვე სახელმწიფოთა კონსტიტუციებში არსებულ უცვლელ ნორმებთან და წარმოდგენილია შესაბამისი დასკვნები.

\* სამართლის დოქტორანტი, იურიდიული ფაკულტეტის ასისტენტი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი [paata.javakhishvili@tsu.ge]

## I. შესავალი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პირველი კონსტიტუციის მიღებიდან 100 წელი გავიდა. საუკუნოვანი ჟამთასვლის კვალდაკვალ დღესაც გაოცებას იწვევს დემოკრატიული ღირებულებები, რომელთაც კონსტიტუცია განამტკიცებს. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია, რომ კონსტიტუციაში ჩამოყალიბებული მრავალი ინსტიტუტი, არა მხოლოდ იმ პერიოდის კონსტიტუციონალიზმის ყველაზე თანამედროვე იდეებს შეესაბამებოდა, არამედ „დამფუძნებელთა“ პროგრესული ხედვა და სახელმწიფოს მოწყობის შესახებ ამ ხედვის საკონსტიტუციოსამართლებრივი ხორცშესხმა თანამედროვე დემოკრატიული ფასეულობების თავსებადია. ჰუმანიზმი, სახელმწიფოებრივი აზროვნების სიღრმე და განვითარებული სამართლებრივი კულტურა ის ძირითადი ნიშნებია, რომლითაც კონსტიტუციის ტექსტია განმსჭვალული.

თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებაში ერთ-ერთი ცენტრალური ადგილი საკონსტიტუციო ღირებულებების დაცვას უკავია. სახელმწიფო მმართველობის სისტემისა და ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვასთან ერთად, მნიშვნელოვანია, სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობისა და საზოგადოების განვითარების მიმართულებების განსაზღვრა. ამ თვალსაზრისით, ყურადღებას იპყრობს 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტსა და შემდგომ, 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში პოლიტიკური წყობილების ფორმის ჩამოყალიბება. აღნიშნული საკითხი ერთ-ერთია, რომელზეც იმ პერიოდის პოლიტიკურ სპექტრს, მსოფლმხედველობრივი განსხვავების მიუხედავად, მკაფიო და მტკიცე საერთო პოზიცია გააჩნდა, თუმცა აღნიშნული არა მხოლოდ არჩევანის საკითხი იყო, არამედ ერთგვარი „შიშისა და აღიარების“<sup>1</sup> შედეგიც.

წინამდებარე ნაშრომი მიზნად ისახავს საქართველოს პირველი კონსტიტუციით განსაზღვრული სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმის განხილვას, საკონსტიტუციო ნორმის ძირითადი ნორმატიული თავისებურებების შეფასებას, „დემოკრატიული რესპუბლიკის“, როგორც კონსტიტუციის „მუდმივ და უცვლელ“ ნორმად ჩამოყალიბების განმსაზღვრელი ფაქტორების ანალიზს. ცხადია, საკვლევი თემის შინაარსი მოითხოვს ისტორიული წყაროების ანალიზს, ასევე საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტისა და საქართველოს კონსტიტუციის განსაზღვრულ ნორმათა სისტემურ და შედარებითსამართლებრივ მიმოხილვას, რის გამოც კვლევა წარმართება ისტორიული, შედარებითსამართლებრივი და ტელეოლოგიური მეთოდების გამოყენებით.

<sup>1</sup> ტერმინის „შიშისა და აღიარების“ შესახებ იხ. შაიო ა. [ნინიძე თ. (რედ.)], ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, 2003.

## II. პოლიტიკური წყობილების საკითხი საქართველოს სადამფუძნებლო აქტებში

საქართველოში, ტრადიციულად, მონარქიული მმართველობის ფორმა იყო დამკვიდრებული, თუმცა სამართლებრივი და ისტორიული წყაროები ადასტურებენ, რომ ფეოდალიზმის პერიოდშიც კი მეფის ძალაუფლებას არასდროს მიუღწევია იმ უმაღლესი ნიშნულისთვის, რომელიც საქართველოში არსებულ მმართველობის ფორმას აბსოლუტური მონარქიის კატეგორიაში დააყენებდა.<sup>2</sup> ამ ფონზე მმართველობის რესპუბლიკურ საწყისებზე გადასვლა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის ლოგიკურ გაგრძელებად შეიძლება მივიჩნიოთ. დემოკრატიული რესპუბლიკა, როგორც საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა სწორედ საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტით განისაზღვრა, რომელიც დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში პირველ საკონსტიტუციონალურ სამართლებრივ აქტად მიიჩნევა.<sup>3</sup>

1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტი, მართალია, მოიცავდა დეკლარაციული ხასიათის ნორმებს, თუმცა მასში, უფრო მეტად, ნორმატიული მნიშვნელობის ნორმები გვხვდება,<sup>4</sup> რის გამოც, იგი, რეალურად, ქმედითი დოკუმენტი იყო.<sup>5</sup> მასში გადმოცემული იყო ის ძირითადი იდეები, რომელთა აღსრულებაც ქართულმა საზოგადოებამ სამომავლოდ დაისახა მიზნად. დამოუკიდებლობის აქტის მიღებით, ეროვნულმა საბჭომ ფაქტობრივად „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მომავალზე გააკეთა აქცენტი“.<sup>6</sup> ძირითად საკითხებს შორის, რომელიც 1918 წლის აქტმა გაითვალისწინა, განსაკუთრებული ყურადღება მმართველობის ფორმაზე გამახვილდა და პოლიტიკური წყობილების ფორმად დემოკრატიული რესპუბლიკა გამოცხადდა.<sup>7</sup>

1921 წლის 21 თებერვალს საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ ერთხმად მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია.<sup>8</sup> მისი მიღება თანამედროვე ცივილიზაციისთვის საკმაოდ კრიზისულ, ქართველებით სავსე პერიოდში

<sup>2</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 63.

<sup>3</sup> შენგელია რ. (რედ.), ქართული სამართლის საფუძვლები, 2004, 70.

<sup>4</sup> ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, I ტომი, 2005, 94.

<sup>5</sup> გეგენავა დ. (რედ.), შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, 2019, 36.

<sup>6</sup> კვერენჩილაძე გ., აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 166.

<sup>7</sup> საქართველოს 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის მე-2 მუხლი.

<sup>8</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 36.

მოხდა<sup>9</sup> და მიზნად ისახავდა არა მხოლოდ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკისათვის ძირითადი კანონის არსებობას, არამედ „ევროპისა და ცივილიზებული მსოფლიოსთვის საქართველოს მიერ დემოკრატიული არჩევანის გაკეთებას“.<sup>10</sup> ამასთან, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავებისას გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო „ქართველი ხალხის ისტორიულად ჩამოყალიბებული ფსიქიკა, ყოფა, ზნე-ჩვეულება, საქართველოს მოსახლეობის ეროვნული შემადგენლობა“.<sup>11</sup>

საქართველოს დამფუძნებელ კრებას შექმნილი გეოპოლიტიკური ვითარების გამო, მართალია, არ დასცალდა კონსტიტუციის ყველა სტრუქტურული ელემენტის დეტალური განხილვა<sup>12</sup> და კონსტიტუცია დაჩქარებულ რეჟიმში იქნა მიღებული,<sup>13</sup> თუმცა ამ პროცესს წინ ორი კომისიის მიერ სამწლიანი დეტალური განხილვა უძღოდა. აღნიშნული პროცესის ნაყოფიერებაზე კონსტიტუციაში მოცემული ის ინსტიტუტები მეტყველებენ, რომლებიც მაშინდელი თანამედროვე სამყაროს სახელმწიფო ცხოვრებაში ყველაზე პროგრესულ იდეებს წარმოადგენდა. ფასდაუდებელია თავად იმ პირთა დამსახურება, რომლებიც უშუალოდ იყვნენ ჩართულნი კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში. მაგალითად, ცნობილია, რომ *პავლე საყვარელიძე* კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის პარალელურად სისტემატურად აქვეყნებდა პროექტის დებულებების კომენტარებს და აცნობდა საზოგადოებას მათ შინაარსს.<sup>14</sup> თუმცა სამეცნიერო ლიტერატურაში, 1921 წლის კონსტიტუციის დამფუძნებელთა უმთავრეს დამსახურებად, სამართლიანად მიიჩნევა იმის გაცნობიერება და კონსტიტუციონალიზება, რომ ადამიანი ძირითადი სოციალური ღირებულებაა.<sup>15</sup> ამ თვალსაზრისით, იგი „ბევრად უფრო მნიშვნელოვანი ღირებულების მქონე აქტია, ვიდრე უბრალოდ უახლესი წარსულის ისტორიული მემკვიდრეობა“.<sup>16</sup>

<sup>9</sup> *მაგაბერიძე მ.*, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 22.

<sup>10</sup> *დემეტრაშვილი ა.*, საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია 2011 წლის გადასახედიდან, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 10.

<sup>11</sup> *გურგენიძე ე.* (რედ.), საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული (1918–1921), 1990.

<sup>12</sup> *დემეტრაშვილი ა.*, *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, 2010, 51.

<sup>13</sup> *გეგენავა დ.*, *პაპაშვილი თ.*, კონსტიტუციის გადასინჯვის ქართული მოდელი – ნორმატიული მოწესრიგების ხარვეზები და პერსპექტივა, 2015, 14.

<sup>14</sup> *მაგაბერიძე მ.*, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 36.

<sup>15</sup> *დემეტრაშვილი ა.*, *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, 2010, 52.

<sup>16</sup> *დავითური გ.*, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი – საკონსტიტუციო

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველი მუხლით, საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმად განისაზღვრა დემოკრატიული რესპუბლიკა, თუმცა საქართველოს 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტის მე-2 მუხლთან შედარებით, ნორმის ფორმულირება უფრო მკაფიო და კატეგორიული იყო – დემოკრატიული რესპუბლიკა, როგორც „უცვლელი და მუდმივი“ პოლიტიკური წყობილების ფორმა, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში ერთადერთი საკითხია, რომელიც არ ექვემდებარება გადასინჯვას. უფრო მეტიც, 1921 წლის კონსტიტუცია, დემოკრატიულ რესპუბლიკას, არა მხოლოდ პოლიტიკური წყობილების უცვლელ ფორმად განიხილავდა, არამედ კრძალავდა დემოკრატიული რესპუბლიკის მართვა-გამგეობის ფორმის გაუქმების თაობაზე კონსტიტუციური კანონის ინიცირების შესაძლებლობას.<sup>17</sup> რაც, კიდევ ერთხელ, ხაზს უსვამს კონსტიტუციის „დამფუძნებელთა“ განზრახულობას და მათთვის ამ საკითხის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას.

### III. პოლიტიკური წყობილების საკითხი პოლიტიკურ პარტიათა დღის წესრიგში

სხვადასხვა საკითხზე ქართული საზოგადოებისათვის დამახიათებელი რადიკალური დისკუსიისაგან განსხვავებით, 1921 წლის კონსტიტუციაში პოლიტიკური წყობილების ფორმის უცვლელობის საკითხი საერთო პოლიტიკური კონსენსუსის შედეგია.<sup>18</sup> საქართველოში დემოკრატიული რესპუბლიკის გამოცხადებას მხარს უჭერდნენ მაშინდელ პოლიტიკურ ლანდშაფტში არსებული ყველაზე ძლიერი პოლიტიკური სუბიექტები: სოციალ-დემოკრატები და ეროვნულ-დემოკრატები.<sup>19</sup> აღნიშნული განპირობებული იყო სხვადასხვა ფაქტორით, მათ შორის, მონარქიის აღდგენის შიშით. იმ პერიოდის საზოგადო მოღვაწეთა შრომებსა და მოგონებებში მკაფიოდ იკითხება რესპუბლიკური მმართველობისა და, ზოგადად, დემოკრატიული რესპუბლიკისადმი დადებითი დამოკიდებულება. ამის საპირისპიროდ, მონარქია გაიგივებულია მმართველობის ისეთ ფორმასთან, რომელიც აბსოლუტურად ზღუდავს ადამიანების

რეფორმის პერსპექტივა, კრებულში: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია, 2013, 147.

<sup>17</sup> საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, მუხლი 148, <<https://matsne.gov.ge/document/view/4801430?publication=0>> [1.7.2021].

<sup>18</sup> მაგაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 37-38.

<sup>19</sup> მაგაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 37-38.

თავისუფლებას და „სახელმწიფო საქმის“ განხორციელებაში „ხალხის“ ჩართულობას. ამასთან, დემოკრატიულ რესპუბლიკაზე არჩევანი შემთხვევითი არ ყოფილა. კონსტიტუციის შემქმნელებმა მონარქიის იდეას დაუპირისპირეს „არა უბრალოდ „რესპუბლიკა“, არამედ „დემოკრატიული რესპუბლიკა“, პოლიტიკური წყობილების ისეთი ფორმა, როდესაც ხელისუფლება ხალხის მიერ არჩეულ უმრავლესობას“ ეკუთვნის.<sup>20</sup>

დამფუძნებელი კრების წევრთა ხედვა, მართალია, მიზნად ისახავდა დემოკრატიული ღირებულებების ინტეგრაციას საზოგადოებაში, თუმცა გასაზიარებელია იურიდიულ ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრება, რომ რესპუბლიკური ღირებულებების გადაჭარბებულმა შეფასებამ, რაც, ძირითადად, მონარქიული მმართველობის ფორმის რესტავრაციის შიშით იყო ნასაზრდოები, არაერთი ისეთი საკონსტიტუციო პრინციპი შეიწირა, რომელთა არარსებობასაც სახელმწიფოს სტაბილური ფუნქციონირებისთვის შესაძლოა, საფრთხე შეექმნა.<sup>21</sup> მაგალითად, სახელმწიფო მეთაურის ინსტიტუტის არარსებობა.

უფრო დეტალურად თუ განვიხილავთ, ცხადია, რომ სოციალ-დემოკრატებისთვის მონარქიის აღდგენის საკითხი სრულად გამოირიცხებოდა.<sup>22</sup> მეტიც, მათთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო, რომ რესპუბლიკური მმართველობის მუდმივობა, უმაღლეს სამართლებრივ დონეზე ყოფილიყო გარანტირებული.<sup>23</sup> ზოგადად, სოციალ-დემოკრატების პოზიციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა, ვინაიდან დამფუძნებელი კრების მანდატების კვალიფიციურ უმრავლესობას სწორედ ეს პოლიტიკური ძალა ფლობდა. უნდა ითქვას, რომ სოციალ-დემოკრატებმა, რომლებიც, თავდაპირველად, რუსეთში არსებული პოლიტიკური პარტიის განაყოფად ჩამოყალიბდა, დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ პოლიტიკური კურსი სრულად იცვალეს და ეროვნული იდეების გახმოვანებასა და გატარებაში აქტიური როლის შესრულება დაიწყო.<sup>24</sup> მონარქიული წყობილების აღდგენის შიშით, სწორედ სოციალ-დემოკრატებმა საკონსტიტუციო კომისიაში დააყენეს საკითხი საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმის კონსტიტუციაში

<sup>20</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 64.

<sup>21</sup> დავითური გ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვის მექანიზმი – საკონსტიტუციო რეფორმის პერსპექტივა, კრებულში: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია, 2013, 157.

<sup>22</sup> ხეცურიანი ჯ., სახელმწიფო მმართველობის ფორმები და მონარქიის აღდგენის პერსპექტივები საქართველოში, წიგნში: ძიებანი ქართულ სამართალმცოდნეობაში, 2011, 35.

<sup>23</sup> გვეგნავა დ. (რედ.), შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, 2019, 37.

<sup>24</sup> ქემამზადე ფ. [ქანთარია ქ. (თარგ.), მამულია გ. (რედ.)], ბრძოლა ამიერკავკასიისთვის 1917-1921, 2016, 230.

დამოუკიდებელ მუხლად შეტანისა და საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკად ჩამოყალიბების თაობაზე.<sup>25</sup>

1921 წლის კონსტიტუციაში პოლიტიკური წყობილების საკითხის გადაწყვეტას იურიდიულ ლიტერატურაში ორ მთავარ ფაქტორს უკავშირებენ: დემოკრატიული რესპუბლიკის სახალხო ფესვებისა და მონარქიული მმართველობის ფორმის აღდგენის შიშს. თუმცა მკაფიოდ გამოსაკვეთია „დამფუძნებელთა“ განზრახვა, საქართველოს ჰქონოდა თანამედროვე ცივილიზებული სამყაროსათვის დამახასიათებელი ღირებულებების მქონე ძირითადი კანონი. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია მათი ლტოლვა ევროპული ქვეყნების ძირითადი კანონიდან პროგრესული ნორმების გადმოტანის თაობაზე. კონსტიტუციის დამფუძნებლები პოლიტიკური წყობილების ფორმის უცვლელობის არგუმენტად მოიხმობდნენ იმ პერიოდის უმნიშვნელოვანეს დოკუმენტებს – საფრანგეთის 1875 წლის კონსტიტუციას და 1917 წლის პორტუგალიის ძირითად კანონს.<sup>26</sup> თუმცა არსებითი გავლენა საქართველოს კონსტიტუციასა და მისი შემქმნელების განწყობაზე საფრანგეთის 1875 წლის კონსტიტუციაში 1884 წლის კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა მოახდინა, რომლითაც რესპუბლიკური მმართველობა საფრანგეთში მმართველობის უცვლელ ფორმად განისაზღვრა.<sup>27</sup>

უნდა აღიშინოს, რომ პოლიტიკური მოწყობის მიმართ განწყობა იმდენად მკაფიო იყო, რომ გამოირიცხებოდა კლასიკური რესპუბლიკური მმართველობის ფორმისთვის თანამედროვე პირობების დამახასიათებელი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტები. მაგალითად, რაჟდენ არსენიძის მოსაზრებით, საქართველოში უნდა დამკვიდრებულიყო რესპუბლიკური მმართველობის ფორმა პრეზიდენტის ინსტიტუტის გარეშე.<sup>28</sup> იგი მიიჩნევდა, რომ „რესპუბლიკურ წყობილებაში აღმასრულებელი ძალა პრეზიდენტის განკარგულებაშია და ეს, მასაც ისეთივე უფლებით მოსავს, როგორც მეფეს მონარქიაში.“<sup>29</sup> მისივე მოსაზრებით, რესპუბლიკური მმართველობის ფორმა ისეთ პოლიტიკურ რეჟიმს განეკუთვნებოდა, როდესაც მეფის ძალაუფლება გაუქმებული იყო და მთელი მართვა-გამგეობა ხალხისაგან არჩეული

<sup>25</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 66.

<sup>26</sup> საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, ბათუმი, მე-2 გამოცემა, 2013, 16.

<sup>27</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 67.

<sup>28</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, ქართული სამართლის კლასიკა, მე-2 გამოცემა, 2014, 16.

<sup>29</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, ქართული სამართლის კლასიკა, მე-2 გამოცემა, 2014, 17.

პირების ხელში იყო მოქცეული.<sup>30</sup> რესპუბლიკური მმართველობის ფორმის მომხრე იყო ეროვნულ-დემოკრატი გიორგი გვაზავაც, რომელიც დემოკრატიას თანამედროვე „კულტურული დონის“ შესაბამისად მიიჩნევდა და მოწინავე სახელმწიფოთა ძირითად მახასიათებლად განიხილავდა.<sup>31</sup> აღსანიშნავია საკონსტიტუციო კომისიის მოწვეული წევრის, ცნობილი ქართველი იურისტის კონსტანტინე მიქელაძის მოსაზრება, რომელიც მიიჩნევდა, რომ „რესპუბლიკა არის ერთადერთი ფორმა სახელმწიფოებრივი მართვა-გამგეობისა, რომელიც წარმოადგენს ფართო ნიადაგს ხალხის ბუნებრივი უფლებების გამომჟღავნებისას და განმტკიცებისას“.<sup>32</sup>

განხილული მოსაზრებები, ცხადია, ასახავს რესპუბლიკური მმართველობის ფორმის მიმართ არა მხოლოდ საზოგადოების ცალკეული წევრების პოზიციას, არამედ ისინი საფუძვლად დაედო საქართველოს მაშინდელი პოლიტიკური პარტიების შეთანხმებას პოლიტიკური წყობილების ფორმასთან მიმართებით. ერთადერთი საკითხი, რომელიც გადასაწყვეტი იყო მომავალი კონსტიტუციის შემუშავებისას, უკავშირდებოდა ქვეყნის ძირითად კანონში პოლიტიკური წყობილების ფორმის „მუდმივობისა“ და „უცვლელობის“ განსაზღვრას.<sup>33</sup> თუმცა ჩნდება შეკითხვა, არსებობდა კი რეალური „საფრთხე“ მონარქიული წყობილების აღდგენისა? ამ კითხვაზე პოლიტიკურ კონტექსტში მსჯელობა მხოლოდ თეორიულ ვარაუდებს შეიძლება დაეფუძნოს და აღნიშნული არც არის კვლევის მიზანი. სამართლებრივად უფრო საინტერესოა, საკონსტიტუციო დონეზე პოლიტიკური წყობილების ფორმის „უცვლელობაზე“ მითითება, რამდენად ტოვებდა მისი შესაძლო შეცვლის სამართლებრივ გზას? ამ თვალსაზრისით საინტერესოა არსებული პრაქტიკა „მუდმივ“ საკონსტიტუციო ნორმებთან მიმართებით.

<sup>30</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, ქართული სამართლის კლასიკა, მე-2 გამოცემა, 2014, 17.

<sup>31</sup> გვაზავა გ., ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებებისა, ქართული სამართლის კლასიკა, 2014, 27; გვაზავა გ., სიტყვა წარმოთქმული დამფუძნებელ კრებაზე, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 130.

<sup>32</sup> მიქელაძე კ., დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტური რესპუბლიკა (ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში), კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, 2016, 70.

<sup>33</sup> ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, 2011, 65.



#### IV. „მუდმივი“ საკონსტიტუციო ნორმები „უცვლელობის“ გარანტია?

თანამედროვე სახელმწიფოთა მცირე ნაწილი კონსტიტუციურად განამტკიცებს „უცვლელ“ ნორმებს. მაგალითად, იტალიისა<sup>34</sup> და საფრანგეთის<sup>35</sup> კონსტიტუციების შესაბამისად, რესპუბლიკური მმართველობის ფორმა არ შეიძლება იყოს კონსტიტუციის გადასინჯვის საგანი. გერმანიის ძირითადი კანონი ფედერალიზმს, როგორც გერმანიის ტერიტორიული მოწყობის ფორმას, მუდმივ და უცვლელ ნორმად განიხილავს.<sup>36</sup> თუმცა მიიჩნევა, რომ აღნიშნული კონსტიტუციონალიზმის ძველი ელემენტია და თანამედროვე კონსტიტუციები უპირატესობას, ცალკეული ნორმების დაცვისათვის, კონსტიტუციის ხისტი გადასინჯვის მექანიზმის ჩამოყალიბებას ანიჭებენ.<sup>37</sup> მუდმივი ნორმების გამოყენების პრაქტიკა მიზნად ისახავს კონსტიტუციის დაცვას გაუმართლებელი ცვლილებებისგან,<sup>38</sup> თუმცა მას, უფრო მეტად, დეკლარაციული დანიშნულება აქვს, ვიდრე კონსტიტუციით ლეგალური შეზღუდვების დაწესება კანონმდებლისათვის.<sup>39</sup> საკითხთა წრე, რომელთა მუდმივობაც უზრუნველყოფილია კონსტიტუციით, მრავალფეროვანია და უკავშირდება მმართველობის ფორმას, ტერიტორიულ მოწყობას, ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვის სტანდარტს და ა.შ. ვენეციის კომისია ამგვარი „მუდმივი“ ნორმების განხილვისას ერთმანეთისგან მიჯნავს „უცვლელ“ დებულებებსა და პრინციპებს. პირველ შემთხვევაში, სრულად გამოირიცხება ისეთი ცვლილებების განხორციელება კონსტიტუციაში, რომელიც ითვალისწინებს „უცვლელ“ დებულებაში ნებისმიერი ტიპის ცვლილებას, ხოლო კონსტიტუციური პრინციპების „უცვლელობის“ პრაქტიკა ცვლილების შესაძლებლობას იძლევა იმ დონემდე, სადამდეც კონკრეტული პრინციპის ძირითადი ელემენტები დაცულია.<sup>40</sup> ამ ტიპის ცვლილებას დაქვემდებარებულ ცნებებს შეიძლება მივაკუთვნოთ „რეს-

<sup>34</sup> Constitution of the Italian Republic, 1947, Article 139, <[https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf)> [1.7.2021].

<sup>35</sup> Constitution of France, 1958, Article 89, <[https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/anglais/constiution\\_anglais\\_oct2009.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf)> [1.7.2021].

<sup>36</sup> Basic Law for the Federal Republic of Germany, 1949, Article 79, para. 3, <[https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gg/englisch\\_gg.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.pdf)> [1.7.2021].

<sup>37</sup> Report on Constitutional Amendment, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD (2010)001, 2009, para. 203, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad(2010)001-e)> [1.7.2021].

<sup>38</sup> Barak A., Unconstitutional Constitutional Amendments, Israel Law Review 44, 2011, 333.

<sup>39</sup> Report on Constitutional Amendment, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD (2010)001, 2009, para. 203, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad(2010)001-e)> [1.7.2021].

<sup>40</sup> Report on Constitutional Amendment, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), CDL-AD (2010)001, 2009, para. 204, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad\(2010\)001-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-ad(2010)001-e)> [1.7.2021].

პუბლიკანიზმი“, „სუვერენიტეტი“, „დემოკრატია“, „ადამიანის ძირითადი უფლებები“ და ა.შ.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრული პოლიტიკური წყობილების ფორმის საკითხიც ის საკონსტიტუციო პრინციპია, რომელიც შესაძლოა, ცვლილებას დაქვემდებარებოდა, თუმცა გარკვეულ ფარგლებში. საქართველოს კონსტიტუციის 148-ე მუხლი, რომლის შესაბამისადაც, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მართვამგებობის ფორმის ცვლილება არ შეიძლება გახდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადების „საგნად“, არ გამორიცხავდა კონსტიტუციაში მმართველობის ფორმის თაობაზე შესაბამისი ცვლილების ინიცირების შესაძლებლობას. კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმა მხოლოდ ზღუდავდა იმგვარი რადიკალური კონსტიტუციური ცვლილებების ინიცირების შესაძლებლობას, რომელიც დემოკრატიული რესპუბლიკის ცნებას შეცვლიდა. კერძოდ, კონსტიტუციის ეს ნორმა გამორიცხავდა კონსტიტუციის იმგვარად გადასინჯვას, რომლის მიზანიც მონარქიული მართველობის ფორმის დამკვიდრება შეიძლება ყოფილიყო, თუმცა შესაძლებელი იყო იმ ტიპის საკონსტიტუციო ცვლილებები, რომლებიც ცნება „რესპუბლიკურის“ შინაარსობრივ ელემენტს არ შეცვლიდა.

კონსტიტუციის „უცვლელ“ ნორმებს თანამედროვე იურიდიულ ლიტერატურაში კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი – კონსტიტუციური კანონის კონსტიტუციურობის დადგენა უკავშირდება. კონსტიტუციაში „მუდმივი“ ნორმების არსებობა კონსტიტუციურ ნორმათა ერთგვარ იერარქიზაციას იწვევს,<sup>41</sup> რაც შესაძლებლობას იძლევა, შეფასდეს საკონსტიტუციო ცვლილებების კონსტიტუციასთან თავსებადობა. მაგალითად, გერმანიის ძირითად კანონში ადამიანის ღირსება და დემოკრატია ისეთი ფასეულობებია, რომელთაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვთ, რის გამოც, მასთან შეუსაბამო აქტის, მათ შორის, კონსტიტუციური კანონის კონსტიტუციურობის განხილვაა შესაძლებელი.<sup>42</sup> მაშინ, როცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ რამდენიმე შემთხვევაში უარი თქვა ამ უფლებამოსილების განხორციელებაზე იმ მოტივით, რომ კონსტიტუციური კანონი, მიღების შემდეგ კონსტიტუციის შემადგენელი ნაწილი ხდება და მასზე საკონსტიტუციო კონტროლი საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილების ფარგლებს სცილდება.<sup>43</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული უფლებამოსილება საკონსტიტუციო

<sup>41</sup> შეად. *ერემაძე ქ.*, კონსტიტუციური კანონის კონსტიტუციურობის შეფასების პერსპექტივები, კრებულში: ადამიანის უფლებების და სამართლის უზენაესობა, 2013, 75.

<sup>42</sup> *გვეგნავა დ.*, *პაპაშვილი თ.*, კონსტიტუციის გადასინჯვის ქართული მოდელი – ნორმატიული მოწესრიგების ხარვეზები და პერსპექტივა, 2015, 62.

<sup>43</sup> *ხეცურიანი ჯ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, 2020, 99.

კონტროლის სფეროს განეკუთვნება, ხოლო პირველი კონსტიტუცია საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოს არ ითვალისწინებდა, ამგვარი ცვლილებებისაგან კონსტიტუციის დაცვის მექანიზმიც არ არსებობდა.<sup>44</sup>

დაბოლოს, არსებობდა კი 1921 წლის კონსტიტუციაში დემოკრატიული რესპუბლიკის, როგორც პოლიტიკური წყობილების ფორმის „მუდმივობასა“ და „უცვლელობაზე“ მითითების გარდაუვალი აუცილებლობა? პირველ რიგში, უნდა ითქვას, რომ კონსტიტუციაში მოცემული რესპუბლიკანიზმის იდეა დემოკრატიის პრინციპთან ერთად არის განხილული, ამ თვალსაზრისით, 1921 წლის კონსტიტუციამ არა მხოლოდ მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა დაამკვიდრა, არამედ დემოკრატიის პრინციპიც შემოიღო როგორც პოლიტიკური რეჟიმი. 1921 წლის კონსტიტუციის შინაარსისა და საერთო სულისკვეთების გათვალისწინებით კი, რომელიც სრულად ეფუძნებოდა ამ პრინციპებს, ცხადია, რომ დემოკრატიულ რესპუბლიკაზე მითითება და, მით უმეტეს, მის პოლიტიკური წყობილების „მუდმივ და უცვლელ“ ფორმად გამოცხადებას უფრო დეკლარაციული ხასიათი გააჩნდა, ვიდრე კონსტიტუციის დაცვისა. ამდენად, ამ პრინციპის ცვლილება, მხოლოდ ნორმის შეცვლა არ იქნებოდა, არამედ მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენდა მთლიანად კონსტიტუციის შინაარსზე და ხელს შეუშლიდა სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოს იდეის დანერგვას.<sup>45</sup>

## V. დასკვნა

1918 წლის საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტით, საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმად განისაზღვრა დემოკრატიული რესპუბლიკა, ხოლო 1921 წლის კონსტიტუციით, იგი „უცვლელ და მუდმივ“ ნორმად განმტკიცდა. ამ არჩევანის განმაპირობებელი უმთავრესი ფაქტორი საქართველოში მონარქიის აღდგენის შიში იყო, რამაც განსაზღვრა კიდევ საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, რესპუბლიკანიზმის იდეის მუდმივობა. თუმცა ისტორიული წყაროების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ქართველი ხალხის ეს გადაწყვეტილება მხოლოდ ამ ფაქტორით არ იყო ნასაზრდოები და არჩევანი მიზანმიმართულად გაკეთდა სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობის ისეთ ფორმაზე, რომელშიც სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო ხალხია. ნიშანდობლივია, რომ აღნიშნულ საკით-

<sup>44</sup> ჯავახიშვილი პ., საკონსტიტუციო კონტროლის ელემენტები საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაში, კრებულში: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია, 2013.

<sup>45</sup> გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., კონსტიტუციის გადასინჯვის ქართული მოდელი – ნორმატიული მოწესრიგების ხარვეზები და პერსპექტივა, 2015, 71.

ხზე პოლიტიკურ სპექტრს შორის სრული კონსენსუსი არსებობდა, რასაც გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდა რესპუბლიკანიზმისა და დემოკრატიის კონსტიტუციური პრინციპების დანერგვისთვის.

დემოკრატიული რესპუბლიკის, როგორც პოლიტიკური წყობილების ფორმის ჩამოყალიბებამ არსებითი გავლენა მოახდინა საქართველოს პირველი კონსტიტუციის შინაარსზე. მასში გადმოცემული იდეები და პრინციპები სრულ შესაბამისობაში იყო პოლიტიკური წყობილების დეკლარირებულ ფორმასთან, აღნიშნულის გამო, დემოკრატიული რესპუბლიკის მუდმივ ნორმად აღიარებას, საკანონმდებლო შეზღუდვასთან შედარებით, უფრო დეკლარაციული ხასიათი ჰქონდა და განამტკიცებდა ქართული საზოგადოების განვითარების გზას. სწორედ ამ დემოკრატიული ღირებულებებისა და ჰუმანიზმის იდეების გამო, საქართველოს პირველ კონსტიტუციას გამორჩეული ადგილი უკავია მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში.