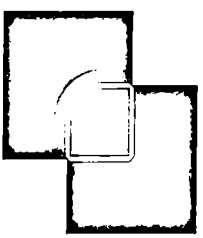
მალხაზ მაცაბერიძე

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია:

შემუშავება, მიღება, სახელმწიფოს მოწყობის კონცეფცია

თბილისი
2021

ISBN 978-9941-8-3843-9



შოთა რუსთაველის ეროვნული
სამეცნიერო ფონდი

SHOTA RUSTAVELI NATIONAL
SCIENCE FOUNDATION

პროექტი განხორციელდა შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მხარდაჭერით

საგრანტო პროექტის ნომერი SP-21-290 – „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება, მიღება, სახელმწიფო მოწყობის კონცეფცია"

This work was supported by Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia (SRNSFG) grant number SP-21-290 – „The 1921 Constitution of Georgia: Elaboration, Adoption, Conception of State Structure"

სარჩევი

შესავალი **11**

თავი I. კონსტიტუციის იდეა 1918-1921 წლების ქართულ საზოგადოებაში **15**

1. „სახელმწიფოს საძირკველის აუცილებელი ნაწილი...“ 15
2. საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დასამკვიდრებლად 18
3. დასავლეთსა და ბოლშევიკურ რუსეთს შორის 23
4. დემოკრატიის დამკვიდრების პერსპექტივების განსაზღვრა 27
5. დემოკრატიის სრულყოფის გზების ძიება 30

თავი II. ამიერკავკასიის კონსტიტუციიდან საქართველოს კონსტიტუციისაკენ **34**

1. ამიერკავკასიის კონსტიტუციის შესადგენად 34
2. საკონსტიტუციო საკითხების განხილვა საქართველოს ეროვნული საბჭოში 38
3. პოლიტიკურ ვითარებაში ახალმა გარემოებამ იჩინა თავი 46
4. „ჩვენ უნდა გამოვაცხადოთ საქართველო სუვერენულ სახელმწიფოდ...“ 48
5. 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველი 52

საქართველოს კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები **52**

დამოუკიდებლობის აქტში დეკლარირებული პრინციპების ასახვა საქართველოს კონსტიტუციაში **54**

6. როგორი უნდა იყოს საქართველოს კონსტიტუცია 56

ა) ნოე ჟორდანია კონსტიტუციის შესახებ **56**

ბ) კონსტანტინე მიქელაძე საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ **63**

გ) გაზეთი „ერთობა“ კონსტიტუციის შესახებ **64**

თავი III. საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია **66**

1. კომისიის შექმნა და მისი შემადგენლობა 66
2. ორგანიზაციული და სხვა საკითხები 68

საქმისმწარმოებელი **68**

სამუშაო ოთახი და დრო **69**

საჭირო ლიტერატურის მოძიება **69**
„ვიმუშაოთ აკადემიურად" **70**
„მთავრობის დავალებით არ ვმუშაობთ" **71**
მიმდინარე საკითხები **72**
3. კომისიის მოღვაწეობის ზოგადი დახასიათება 74
4. კონსტიტუციის მონახაზი 79
ა) დემოკრატიული რესპუბლიკა **79**
ბ) საზოგადო დებულებანი და სახელმწიფოებრივი ტერიტორია **82**
გ) საქართველოს მოქალაქეობა **82**
დ) პარლამენტი და აღმასრულებელი ხელისუფლება **85**
ე) სასამართლო **88**
ვ) სახელმწიფო და ეკლესია **89**
ზ) რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალები **91**
თ) სახელმწიფო ფინანსები **92**
ი) ადგილობრივი თვითმმართველობა **93**
კ) სახელმწიფო მოხელენი **95**

თავი IV. დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისია **96**
1. კომისიის მუშაობის ზოგადი დახასიათება 96
დამფუძნებელი კრება **96**
საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობა **96**
საორგანიზაციო საკითხები **97**
მემკვიდრეობითობა **97**
მუშაობის გეგმის განსაზღვრა **98**
2. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დაგვიანება და ღონისძიებანი მის დასაჩქარებლად 100
3. კონსტიტუციის პროექტის რედაქტირება და გამოქვეყნება 105
პროექტის „დალაგება და გადასინჯვა" **105**
კონსტიტუციის პროექტის რედაქტირება **107**
კონსტიტუციის პროექტის გამოქვეყნება **108**
საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი **110**

თავი V. კონსტიტუციის პროექტის განხილვა და მიღება დამფუძნებელი კრების მიერ **111**
1. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაუყოვნებლივ დაწყების მცდელობა 111
2. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესი 112

3. კონსტიტუციის განხილვის დაწყების თარიღი და განრიგი.....116
4. დაშნაკთა წინადადება.....117
5. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყება და იმდროინდელი ქართული პრესა.....118
სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია.....119
ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია.....119
დისკუსია სოციალ-დემოკრატიულ და ეროვნულ-დემოკრატიულ პრესას შორის.....120
„ახალი სხივის" პოზიცია.....121
სოციალისტ-ფედერალისტთა პოზიცია.....122
სოციალისტ-რევოლუციონერთა პოზიცია.....123
„სლოვოს" პოზიცია.....124
ბოლშევიკების პოზიცია.....124
6. საკონსტიტუციო კომისიის მომხსენებლების გამოყოფა და საერთო მოხსენების თეზისების განხილვა.....125
7. კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი წესით განხილვა.....127
დაშნაკთა წინადადების განხილვა.....129
ფრაქციათა პოზიციების დაფიქსირება.....130
ნოე ჟორდანია აკრიტიკებს კონსტიტუციის პროექტს.....131
ესერთა მიერ კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტის წამოყენება.....133
ზოგადი წესით განხილვის დამთავრება.....135
8. კონსტიტუციის პროექტის თავობრივი და მუხლობრივი განხილვა.....136
9. კონსტიტუციის მიღება და გამოქვეყნება.....142
ვინ უნდა მიიღოს კონსტიტუცია.....142
როდის მიიღებდნენ კონსტიტუციას.....143
ომის დაწყება და კონსტიტუციის მიღება.....145
კონსტიტუციის პრეამბულის საკითხი.....146
კონსტიტუციის გამოქვეყნება.....147

თავი VI. კონსტიტუცია და საქართველოს პოლიტიკური სპექტრი.....149
1. კონსტიტუცია და სოციალ-დემოკრატიული პარტია.....149
კონსტიტუციის პროექტი და ს.-დ. პარტიის ცენტრალური კომიტეტი.....149
საკონსტიტუციო საკითხები ს.-დ. პარტიის II ყრილობაზე.....154
კონსტიტუციის საკითხი ს.-დ. პარტიის კონფერენციაზე.....160

კონფერენციის შემდეგ **162**
2. ეროვნული და არასოციალისტური პოზიციიდან 165
მემარჯვენე ოპოზიცია **165**
ვასილ წერეთელი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ **167**
შესწორებები კონსტიტუციის პროექტში **169**
3. ესერული ალტერნატივა 171
საკონსტიტუციო კომისიის პროექტის კრიტიკა **171**
ესერები თავიანთი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ **173**
ესერთა კონსტიტუციის პროექტი **174**
4. კონსტიტუცია და სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია 177
საკონსტიტუციო საკითხები სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიულ კონფერენციაზე **177**
სამსონ დადიანი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ **178**
შესწორებები კონსტიტუციის პროექტში **179**
5. კონსტიტუცია და დაშნაკცუთიუნი 183
6. კონსტიტუცია და კომუნისტები 185

თავი VII. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია უცხოელთა თვალით **187**
1. II ინტერნაციონალის დელეგაცია და საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი 187
2. ბორის შაცკი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შესახებ 191

თავი VIII. დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია **195**
1. ხალხის სუვერენიტეტი 195
ხელმწიფება ეკუთვნის მთელ ერს **195**
„უმეშვეო დემოკრატიის“ შეუძლებლობა **196**
წარმომადგენლობითი დემოკრატია **196**
საკანონმდებლო ინიციატივა და რეფერენდუმი **197**
2. დემოკრატიული რესპუბლიკის ქართული მოდელი 198
„კონსტიტუციის ხერხემალი“ **198**
ყველაზე დემოკრატიული სახელმწიფო **199**
დემოკრატიული რესპუბლიკების მოდელების ანალიზი **200**
დემოკრატიის ორი ტიპის „ფრთხილი შეთანხმება“ **202**
3. მუდმივი და უცვლელი 203
დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციური გარანტია **203**

მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები **204**
მომხრეთა არგუმენტები **205**
4. უნიტარიზმი და ფედერალიზმის პრინციპი 206
5. ადგილობრივი თვითმმართველობა – დემოკრატიის ქვაკუთხედი 209
6. კანონის უზენაესობა და სასამართლოს დამოუკიდებლობა 212

თავი IX. მოქალაქეთა უფლებები **219**
1. უფლებრივი სახელმწიფო 219
2. მოქალაქეთა პიროვნული და პოლიტიკური უფლებები 221
3. სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები 225

თავი X. პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით **229**
1. საარჩევნო სისტემა 229
საარჩევნო ასაკი **229**
საარჩევნო ოლქები **229**
ვის წარმოადგენს პარლამენტარი **232**
2. როგორი პარლამენტი სჭირდება საქართველოს 233
რა უნდა ერქვას საკანონმდებლო ორგანოს **233**
პარლამენტის დემოკრატიულობის უზრუნველყოფა **234**
შეზღუდული პარლამენტარიზმი **235**
პარლამენტის სრულხელისუფლებიანობა **236**
პარლამენტართა რაოდენობა **237**
პარლამენტის პალატების რაოდენობა **237**
პარლამენტის ვადა **239**
პარლამენტის უფლებამოსილება **241**
პარლამენტართა უფლებამოსილება **242**
პარლამენტის თავმჯდომარე **243**
პარლამენტის „განუწყვეტლობა" და მემკვიდრეობითობა **244**

თავი XI. დისკუსია პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების თაობაზე კონსტიტუციის შემუშავების დროს **246**
1. პრეზიდენტის ინსტიტუტი – ცენტრალური ხელისუფლების მოწყობის სადისკუსიო საკითხი 246
2.პოზიციათა პირველი მოსინჯვა: დისკუსია „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელის პოსტის" შესახებ 249
დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომა **249**

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია **250**
სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის პოზიცია **251**
სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტიის პოზიცია **253**
ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია **255**
პარტიული პოზიციების შედარებითი ანალიზი **256**
4. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაში 258
ხომ არ გადაიქცევა მთავრობის თავმჯდომარე პრეზიდენტად **258**
5. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხის განხილვა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში 259
საკითხის განხილვა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის მიერ **260**
პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობაზე **262**
6. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს 263
პრეზიდენტის ინსტიტუტის მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები **264**
სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია **266**
ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წინადადება „პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების“ შესახებ **267**
კარლ კაუცკი დემოკრატიულობით გატაცების წინააღმდეგ **270**
7. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შესახებ დისკუსიის შედეგები 272
ძირითადი პოზიციები საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში მიმდინარე დისკუსიის დროს **272**
გრიგოლ ლორთქიფინაძე პრეზიდენტის ინსტიტუტის შესახებ **275**

თავი XII. აღმასრულებელი ხელისუფლება **278**
1. ორი პოლიტიკური წყობილების „შეზავება“ 278
2. მთავრობის უფლება-მოვალეობანი 280
3. მთავრობის თავმჯდომარე 281
4. მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილე 283
5. მინისტრები 284
6. სამთავრობო კრიზისები 286

თავი XIII. ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური უფლებების განსაზღვრა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ **287**
1. სხვებისთვის სანიმუშოდ 287

2. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების თავდაპირველი მონახაზი....289
3. საკონსტიტუციო კომისიის სხდომები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობით....292
საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 3 მარტის სხდომა....293
საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 10 მარტის სხდომა....294
საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 17 მარტის სხდომა....295
4. ეროვნული საბჭოების მიერ საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი პროექტები....297
რუსთა ეროვნული საბჭოს პროექტი....298
სომეხთა ეროვნული საბჭოს პროექტი....299
ბერძენთა ეროვნული საბჭოს პროექტი....299
აღმოსავლეთ საქართველოს მაჰმადიანთა სახელით წარმოდგენილი პროექტი....300
ოსთა ეროვნული საბჭოს პროექტი....301
ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირის პროექტი....302
ებრაელთა სახელით შეტანილი პროექტი....302
5. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების განსაზღვრა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ....303
6.კონსტიტუციის პროექტის მე-14 თავის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში....314
7. დამფუძნებელი კრების ფრაქციების მიერ წარდგენილი შესწორებები ეროვნულ უმცირესობათა უფლებებთან დაკავშირებით....315

თავი XIV. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის პრობლემა....318
1. „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის“ დებულების შემუშავება ეროვნული საბჭოს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ....318
სახელმწიფოებრივი ტერიტორია – შედგენილია პ.საყვარელიძის მიერ....319
2. „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის“ დებულების განხილვა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ....319
სახელმწიფოებრივი ტერიტორია – შედგენილია პ.საყვარელიძის მიერ....321
3. ავტონომია და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის საკითხი....321
„განაპირა ქვეყნების“ საკითხიდან ავტონომიური

მმართველობის პრინციპამდე **321**
აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულება **325**
აჭარის ავტონომია **326**
4. „საქართველოს დედაქალაქი არის ტფილისი" 328

თავი XV. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები **330**
1. დამოუკიდებელი და განუყოფელი 330
2. ნეიტრალობა 331
2. თავისუფალ ერთა კავშირი 333

თავი XVI. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ბედი **336**
თანხმობის საფუძველი **336**
როგორ იმუშავებდა 1921 წლის კონსტიტუცია **337**
კონსტიტუციის მოქმედების საკითხი **338**
საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და საბჭოთა რეჟიმი **340**
საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ქართული პოლიტიკური ემიგრაცია **342**

დანართები **424**
საკონსტიტუციო კომისიების შემადგენლობა 345
საქართველოს წარმომადგენლები ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიაში 345
საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია 345
საქართველოს დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისია 346
კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება: ქრონოლოგია 347

გამოყენებული წყაროები და ლიტერატურა **350**

Malkhaz Matsaberidze. The 1921 Constitution of Georgia: Elaboration, Adoption, Conception of State Structure 356

შესავალი

საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ, მიუხედავად თავისი ხანმოკლე არსებობისა, დიდი ზეგავლენა მოახდინა ქართველი ხალხის ცნობიერებაზე. შემთხვევითი არ იყო, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა შვიდი ათეული წლის შემდეგ გამოცხადდა 1918 წლის 26 მაისის აქტის საფუძველზე. მიღებული იქნა აგრეთვე გადაწყვეტილება 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქციის შემუშავების თაობაზე.

1921 წლის კონსტიტუცია დამოუკიდებელი საქართველოს დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი წყობილების შექმნის უნიკალურ გამოცდილებას წარმოადგენს. მასში აისახა იმდროინდელი სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პრაქტიკა, აგრეთვე ეპოქის მისწრაფებები და შეხედულებები.

დრო, როდესაც იქმნებოდა საქართველოს პირველი კონსტიტუცია, კრიზისული იყო თანამედროვე ცივილიზაციის განვითარებაში. პირველი მსოფლიო ომის შედეგად გამოწვეული ნგრევისა და ქაოსის პირობებში, მემარცხენე და მემარჯვენე რადიკალები ეჭვქვეშ აყენებდნენ ტრადიციული დემოკრატიული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ფასეულობებისა და ინსტიტუტების მნიშვნელობას. ასეთი განწყობა ჭარბობდა ხალხის ნაწილშიც. შექმნილმა ვითარებამ შესაძლებელი გახადა ჯერ კომუნისტური, შემდეგ კი ფაშისტური ტოტალიტარული რეჟიმების დამყარება რიგ ქვეყნებში.

უმძიმეს პირობებში, 1918 წლის 26 მაისს საქართველომ გააკეთა ისტორიული არჩევანი – აეშენებინა დამოუკიდებელი და დემოკრატიული სახელმწიფო. მიუხედავად დამოუკიდებლობის ხანმოკლე პერიოდისა, ქართველმა ხალხმა შეძლო გამოევლინა ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის უდიდესი ენერგია.

ორი უმთავრესი პრინციპი – ერისა და პიროვნების თავისუფლება საფუძვლად დაედო საქართველოს პირველ კონსტიტუციას. ეს დოკუმენტი პირველი მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდის „კონსტიტუციურ ტალღაში“ შედის (გერმანია 1919, ავსტრია 1920, ფინეთი 1921 და ა.შ.) და თავისი ინდივიდუალურობით, ისევე როგორც თანმიმდევრული დემოკრატიზმით, საპატიო ადგილი უკავია მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში.

უცნაური ბედი ხვდა 1921 წლის კონსტიტუციას. მის შემუშავებას საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პირველი დღე-

ებიდანვე შეუდგნენ, მიღებით კი 1921 წლის 21 თებერვალს მიიღეს, როდესაც თბილისის მისადგომებთან მძიმე ბრძოლები მიმდინარეობდა საბჭოთა რუსეთის წითელი არმიის წინააღმდეგ. საქართველოს დემოკრატიული აღმშენებლობის პროცესი 1918-1921 წლებში უაღრესად არადემოკრატიულ გარემოში მიმდინარეობდა. საქართველოს დემოკრატიულმა რესპუბლიკამ სწორედ გარეშე ძალის ინტერვენციის შედეგად შეწყვიტა არსებობა. მარცხით დამთავრდა მისი აღდგენის ცდები 20-იანი წლების პირველ ნახევარში. თანდათანობით შეიცვალა ის კონკრეტულ-ისტორიული ვითარებაც, რასაც ემყარებოდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია. იგი დარჩა თავისუფალი საქართველოს სიმბოლოდ, განსახიერებად იმისა, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო ერთიანი, დამოუკიდებელი, დემოკრატიული საქართველო.

1921 წლის კონსტიტუციას ქვეყნის ძირითადი კანონის სახით ფაქტობრივად არ უმუშავია, მაგრამ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინა ჩვენი საზოგადოების განვითარებაზე, როგორც პოლიტიკურმა და იდეოლოგიურმა დოკუმენტმა.

საბჭოთა პერიოდში 1921 წლის კონსტიტუციის შესწავლა, ისევე როგორც საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ისტორიის სხვა საკითხებისა, ფაქტობრივად, შეუძლებელი იყო. კონსტიტუციის ტექსტიც კი ძნელად მისაწვდომ დოკუმენტს წარმოადგენდა.

საბჭოთა პერიოდში 1921 წლის კონსტიტუციას მხოლოდ გაკვრით ეხებოდნენ და, არსებითად, მისი ზერელე და უსაფუძვლო კრიტიკით კმაყოფილდებოდნენ, რაც იმ დროისათვის დამახასიათებელი იდეოლოგიური შტამპებიდან გამომდინარეობდა.

1921 წლის კონსტიტუციის შესახებ ემიგრანტულ ლიტერატურაში ბევრი რამ დაიწერა. შეიძლება, მაგალითად, დავასახელოთ რ. არსენიძის მოგონებები და კ. ინასარიძის წიგნი „პატარა ოქროს ხანა". საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა 1918-1921". მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ თუმცა საზღვარგარეთ 1921 წლის კონსტიტუციას „ტაბუ არ ედო", მისი შესწავლისათვის აუცილებელი საარქივო მასალა მნიშვნელოვანწილად საქართველოში იყო დარჩენილი. ემიგრაციაში გამოქვეყნებული ნაშრომებიდან უნდა გამოვყოთ კონსტიტუციის მიღების 50-ე წლისთავისადმი მიძღვნილი კარლო ინასარიძის რამდენიმე გადაცემა რადიო „თავისუფლე-

ბის" ეთერში, რაც შემდეგ გააერთიანა სტატიაში „საქართველოს კონსტიტუციის ზოგიერთი ასპექტის ინტერპრეტაციის ცდა" (ინასარიძე კ. 1992).

1921 წლის კონსტიტუციის შესწავლის საფუძველს წარმოადგენს მის შემუშავება-მიღებასთან დაკავშირებული მასალები. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს საქართველოს ცენტრალურ საისტორიო არქივში (სცსსა) დაცული დოკუმენტები, რომლის მნიშვნელობაც მომავალი თაობებისათვის იმ დროს კარგად ჰქონდათ შეგნებული. ამის საილუსტრაციოდ დავიმოწმებთ ერთ დოკუმენტს, რომელიც გრიფით „ფრიად სასწრაფო" საკონსტიტუციო კომისიამ 1920 წლის 6 აგვისტოს გაუგზავნა დამფუძნებელი კრების ყოფილ საქმისმწარმოებელს ვლადიმერ ცაგურიას: „გთხოვთ, როგორც საკონსტიტუციო კომისიის ყოფილ საქმისმწარმოებელს, დაუყოვნებლივ მოაგვაროთ თქვენის მონაწილეობით წარმოებული სხდომების ოქმის აღდგენის საქმე. უამისოდ კომისიას, ან სხვა ვისმე, რომელიც მოისურვებს კონსტიტუციის შემუშავების პროცესს გაეცნოს, არავითარი წყარო არ ექნება და ეს კი ისეთი გარემოებაა, რომელიც მთლად დაუკარგავს მნიშვნელობას როგორც კომისიის მუშაობას, ისე თვით კონსტიტუციასაც. კომისია დარწმუნებულია, რომ თქვენ, როგორც ინტელიგენტი და შეგნებული ქართველი, არ მოისურვებთ ასეთი არასასურველი დეფექტი დაემართოს ამ უდიდესი აქტის შემუშავების საქმეს. ყოველ შემთხვევაში, თუ ოქმების დაწერილებით აღდგენა უკვე შეუძლებელია, იქნებ შემოკლებით მაინც დაიწეროს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.160).

1921 წლის კონსტიტუციის შესახებ მრავალი საინტერესო მასალაა გამოქვეყნებული იმდროინდელ პრესაში, სადაც ფართოდ შუქდებოდა ცალკეული საკონსტიტუციო საკითხები. დიდი ყურადღება დაეთმო დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის განხილვის მიმდინარეობას. საგაზეთო მასალებიდან განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს პ. საყვარელიძის და ს. დადიანის ნაშრომები, სადაც განხილულია ამ კონსტიტუციის ძირეული კონცეპტუალური საკითხები. აღნიშნულ პერიოდში საკონსტიტუციო საკითხებზე დაიწერა რამდენიმე ნაშრომი (იხ. ბიბლიოგრაფია), რაც თვალსაჩინოდ მოწმობს იმ დროს კონსტიტუციაზე მიმდინარე სერიოზულ მუშაობაზე.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია გახდა მეცნიერული შესწავლის საგანი და წლე-

ბის მანძილზე ნაშრომების რაოდენობა საქართველოს პირველი კონსტიტუციის სხვადასხვა ასპექტთან დაკავშირებით სულ უფრო მატულობდა. განსაკუთრებით ბევრი ნაშრომი გამოქვეყნდა 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების 90-ე და მე-100 წლისთავთან დაკავშირებით (მათი ნაწილი მოცემულია ბიბლიოგრაფიაში).

ეს ნაშრომიც საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების მე-100 წლისთავს ეძღვნება.

თავი I. კონსტიტუციის იდეა 1918-1921 წლების ქართველ საზოგადოებაში

კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ ყველაზე მნიშვნელოვან მოვლენად განიხილებოდა ქვეყნის ცხოვრებაში. დამფუძნებელი კრების ერთ-ერთ სხდომაზე ა. ჩხენკელი აღნიშნავდა: „ჩვენ ყველანი დაინტერესებულნი ვართ, რაც შეიძლება ჩქარა მივცეთ ხალხს კონსტიტუცია, ეს მისთვის საჭიროა, ეს არის ერთ-ერთი მძლავრი იარაღი მის ხელში, რომლის დახმარებითაც ის გაიკაფავს თავის გზას, რომლითაც ის უზრუნველყოფს თავის დამოუკიდებლობასა და მომავალს“.

1. „სახელმწიფოს საძირკველის აუცილებელი ნაწილი...“

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პოლიტიკურ და საზოგადო მოღვაწეთა ნაშრომებსა და გამოსვლებში განმარტებულია კონსტიტუციის არსი, მისი როლი თანამედროვე სახელმწიფოს ცხოვრებაში.

კონსტიტუცია, მიუთითებდა კ. მიქელაძე, არის ისეთი ძირითადი დებულება, რომლის არსებობა ნიშნავს სახელმწიფოს შეზღუდვას მოქალაქეთა პოლიტიკური უფლებების მხრივ... კონსტიტუცია უნდა შეიცავდეს ისეთ იურიდიულ ნორმებს, რომლებიც საზღვრავენ სახელმწიფოს ფუნქციების განაწილებას ორგანოთა შორის, ორგანოთა ორგანიზაციას და სახელმწიფოსა და მოქალაქეთა შორის ურთიერთობას (მიქელაძე კ., 1918, გვ.17).

კონსტიტუცია, ა. ჩხენკელის სიტყვით, წარმოადგენს ერთგვარ კალაპოტს, რომლის შიგნითაც „ცხოვრება მიმდინარეობს და სადაც ადამიანი და მოქალაქე ჰპოვებს სარბიელს“. კონსტიტუცია, აღნიშნავდა ნ. ჟორდანია, სახელმწიფოს ძირითადი ნორმა, პოლიტიკური წესდებაა, „რომლის ფარგლებში ყოველი სახელმწიფო მუშაობს და მისი ორგანოები მოღვაწეობენ“.

სწორად იყო განსაზღვრული ის ძირითადი საკითხიც, რომელიც კონსტიტუციამ უნდა გადაწყვიტოს. ნ. ჟორდანია მიუთითებდა: „პრობლემა ყველა კონსტიტუციისა ერთი და იგივე არის... რანაირად შეიძლება აწყობა ხალხის უფლებისა, ე.ი. რანაირად უნდა იმუშაოს სახელმწიფოს ორგანოებმა ისე, რომ ეს ორგანოები ერთი მეორეს ხელს არ უშლიდნენ,

ერთი მეორეს ეხმარებოდნენ და, საბოლოოდ, ამ ორგანოების მუშაობა ჰქმნიდეს ერთ მთლიან სახელმწიფოს".

დიდი ყურადღება ეთმობოდა წერილობითი კონსტიტუციისა და ე.წ. ფაქტიურ კონსტიტუციას შორის შესაბამისობის საკითხს. „კონსტიტუცია – წერდა ნ. ჟორდანია, – არავითარ ახალ უფლებას არ ქმნის, ის მხოლოდ აღბეჭდავს იმას, რაც უკვე არის ცხოვრებაში... თუ ფაქტიური კონსტიტუცია ერთია, დაწერილი კი მეორე, აქ, რასაკვირველია, წერილობითი კონსტიტუცია იძულებული იქნება ადგილი დაუთმოს ფაქტიურს და ამ ორ წყებას შორის მოხდება სრული კოლიზია და ამ ბრძოლაში, ეჭვს გარეშეა, გაიმარჯვებს ფაქტიური კონსტიტუცია". მაშასადამე, წერილობით კონსტიტუციას მხოლოდ იმდენად აქვს მნიშვნელობა, რამდენადაც ის ფაქტობრივ კონსტიტუციას, საზოგადოებრივ ძალთა არსებულ თანაფარდობას ასახავს. ისიც უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ ამ დებულებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა რევოლუციური პერიოდებისათვის, როდესაც სწრაფად იცვლება ძალთა თანაფარდობა. კონსტიტუციას ხშირად ადარებდნენ ტანსაცმელს: „თუ ტანისამოსი ადამიანის ტანზე არ არის გამოჭრილი, თავისთავად ცხადია, მისი მატარებელი იძულებული იქნება ის გაიხადოს და ახალი მკერვალი ეძიოს, ისეთი მკერვალი, რომელიც მის ტანზე გამოსჭრის ტანისამოსს..."

1921 წლის კონსტიტუციის ავტორები მიუთითებდნენ, რომ კონსტიტუციას, რომელიც არ შეესაბამება საზოგადოების შინაგან ძალთა განწყობას, არსებობა შეუძლია მხოლოდ ხიშტით, იარაღის ძალით. ამის მაგალითად ასახელებდნენ საბჭოთა რუსეთის კონსტიტუციას.

რ. არსენიძე დამფუძნებელი კრების სხდომაზე 1920 წ. 17 დეკემბერს აღნიშნავდა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია გამოდიოდა „არსებული მდგომარეობიდან, არსებულ ძალთა განწყობილებიდან და არა კაბინეტში მოგონილ თეორიულ ურთიერთობიდან". განსხვავებული პოზიციიდან უდგებოდა ამ საკითხს ა. ჩხენკელი: „კონსტიტუცია ემყარება და დაკავშირებულია არსებულ რეალობასთან, მაგრამ კონსტიტუციის შემუშავების დროს არაა საჭირო „რეალობის ყმად" გადაქცევა. კონსტიტუცია არ უნდა იყოს მარტო „სარკე რეალობისა", მან უნდა გამოხატოს „არა მარტო ის, რაც არის, არამედ ისიც, რაც უნდა იქნეს... კონსტიტუცია, როგორც სახელმწიფოს მართვა-გამგეობის იურიდიული ფორმა, მიზნად უნდა ისახავდეს არა მარტო აწმყოს, არამედ მომავალსაც, ე.ი. მასში უნდა იყოს

ჩაქსოვილი შესაძლებლობა სოციალურ ცხოვრების წინსვლისა და ყოველმხრივი განვითარებისა".

ყველაზე უფრო მტკიცედ და ურყევად, ამავე დროს ყველაზე უფრო ნაყოფიერად მიჩნეული იყო ისეთი კონსტიტუცია, რომელიც მთელი ერის კოლექტიური შემოქმედების შედეგი, ყველა მოქალაქის აზრისა და ნების გამოხატულება იქნებოდა. ამ მხრივ სანიმუშოდ ითვლებოდა აშშ-ის კონსტიტუცია. ისტორიული პირობების გამო, საქართველოს კონსტიტუციას არ შეეძლო იმ გზით სვლა, რომლითაც დაფუძნდა ამერიკული დემოკრატიის კონსტიტუცია, მაგრამ, როგორც გაზეთი „სლოვო" მიუთითებდა – „საქართველოს კონსტიტუცია თავისი საბოლოო რედაქციით შეიძლება საერთოეროვნულ ქმნილებად ქცეულიყო, მთელი ხალხის თავისუფლებისა და ბედნიერების წმინდა პალადიუმად, რომელიც ერთნაირად მახლობელი და ძვირფასი იქნება საქართველოს ყველა მოქალაქისათვის, პარტიული, კლასობრივი და ეროვნული განსხვავების მიუხედავად" („სლოვო", 25.11.1920).

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს მიაჩნდათ, რომ სახელმწიფოს კონსტიტუცია – არაა კანონთა დროებითი კრებული, ან კიდევ პოლიტიკის, ეკონომიკის, სოციალური ცხოვრების სხვადასხვა საკითხზე პარტიულ აზრთა შორის მიმდინარე ბრძოლის უბრალო ასახვა. არამედ ესაა მტკიცე, ხანგრძლივ დროზე გათვლილი დოკუმენტი, მთელი სახელმწიფოებრივი შენობის საძირკველი. ამ საქმეში შეცდომას, პარტიულობით გატაცებას შეიძლება უაღრესად სერიოზული შედეგები მოჰყვეს სახელმწიფოს ბედისა და მომავალი თაობების კეთილდღეობისათვის. სწორედ ამ აზრით ამბობდა საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე, როდესაც 1920 წ. 24 ნოემბერს აღნიშნავდა, რომ დამფუძნებელი კრება „მიიღებს არა მენშევიკურ, არა ფედერალისტურს... არა საბჭოთა", არამედ დემოკრატიულ კონსტიტუციასო.

კონსტიტუცია რომ ჭეშმარიტად საერთოეროვნული ქმნილება გამხდარიყო, მის საჯარო განხილვასა და რედაქტირებაში აქტიური მონაწილეობა უნდა მიეღო ყველა პარტიულ მიმდინარეობას, გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო ოპოზიციის შენიშვნებიც და მოსაზრებებიც. აღინიშნებოდა, რომ საზოგადოებრივ აზრს შეუძლია და უნდა მიიღოს მონაწილეობა ერის კოლექტიურ მუშაობაში ძირითადი კანონის შექმნისას. დამფუძნებელი კრების კანონშემოქმედების ამა თუ იმ ნაყოფის ყოველმხრივი და ფხიზელი შეფასება პრესის ფურცლებზე ან საზოგადოებრივ

და პარტიულ კრებებზე სრულიადაც არ იქნებოდა უსარგებლო კონსტიტუციის სრულყოფის საქმეში" („სლოვო", 25.11.1920).

იმასაც მიუთითებდნენ, რომ კონსტიტუციას საიმედოდ და მტკიცედ უნდა აესახა მოსახლეობის მნიშვნელოვანი კლასების ინტერესები და მისწრაფებები. ამავე დროს, კონსტიტუციას უნდა გამოეხატა არა მარტო ქართული მოსახლეობის, არამედ ქვეყანაში მცხოვრები ეროვნული უმცირესობების ინტერესებიც. კონსტიტუცია მხოლოდ ამ შემთხვევაში უზრუნველყოფდა „საქართველოს მტკიცე და ბედნიერ განვითარებას" („სლოვო", 25.11.1920).

იმის თაობაზე, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო კონსტიტუცია, პარტიულ-პოლიტიკური პოზიციებიდან გამომდინარე, აზრთა მნიშვნელოვანი სხვადასხვაობა არსებობდა, მაგრამ მიუხედავად ასეთი არაერთგვაროვანი დამოკიდებულებისა, ყველასთვის უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ კონსტიტუციის მიღება განამტკიცებდა ქვეყნის საგარეო მდგომარეობას, აამაღლებდა მის საერთაშორისო ავტორიტეტს. იმედს გამოთქვამდნენ, რომ კონსტიტუციის მიღებით ქვეყნის შიგნით ბოლო მოეღებოდა მართვა-გამგეობაში არსებულ არევ-დარევასა და გაურკვევლობას, უპასუხისმგებლობასა და თვითნებობას, კანონის „მიფუჩეჩებასა და მივიწყებას", დაეხმარებოდა ქვეყნის ცხოვრების დალაგებასა და მოწესრიგებას. ასეთი მოლოდინი არ იყო შემთხვევითი. სხვა ქვეყნების ისტორიიდან კარგად იყო ცნობილი, თუ რა უდიდეს როლს ასრულებდა კონსტიტუციის მიღება ქვეყნის საშინაო და საგარეო მდგომარეობის განმტკიცების საქმეში.

2. საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დასამკვიდრებლად

1918-1921 წლებში, როდესაც მიმდინარეობდა საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავება, ჩვენს ქვეყანას მძიმე და შეუპოვარი ბრძოლა უხდებოდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად. ეს გარემოება აუცილებლად უნდა გავითვალისწინოთ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის დახასიათებისას.

საკონსტიტუციო კომისიის ამოცანას წარმოადგენდა არა მარტო დემოკრატიული კონსტიტუციის შექმნა, არამედ საქართველოს დამოუ-

კიდებლობის, მისი სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტის დამკვიდრების სამართლიანობისა და აუცილებლობის აღნიშვნა-დასაბუთებაც. ეს საჭირო იყო საერთაშორისო არენაზე საქართველოს დამოუკიდებლობის აღიარების მისაღწევად, მაგრამ საქართველოს დამოუკიდებლობის მნიშვნელობის დასაბუთება ბევრს სჭირდებოდა ქვეყნის შიგნითაც.

სახელმწიფოებრიობის ხანგრძლივი არქონა, რევოლუციისა და სოციალიზმის იდეებით გატაცება საზოგადოების გარკვეულ წრეებში საკუთარი ერის ბედის, ეროვნული პრობლემებისადმი ნიჰილისტურ დამოკიდებულებას იწვევდა. „არა ერთი და ორი პოლიტიკური მოღვაწე... თვითმპყრობელობასთან ბრძოლით თავდავიწყებამდე გატაცებული, გულწრფელად ივიწყებდნენ ერის ისტორიულ უფლებას და მის დაუცხრომელ ლტოლვას ნაციონალური თვითაღდგენისადმი“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 28.01.1920). პ. საყვარელიძის ეს სიტყვები, პირველ რიგში, ქართველ სოციალ-დემოკრატებს შეეხებოდა. იმავეს აღნიშნავდა ესერთა ლიდერი ლ. შენგელაიაც: „ამ ასი წლის მონობამ ისე დაამახინჯა ჩვენი გონება და ეროვნული შეგნება, რომ თვით ჩვენ, ვინც ასე თავგამოდებით ვიცავთ საქართველოს დამოუკიდებლობას, რამდენიმე წლის წინედ ვერ ვიმეტებდით საქართველოსათვის უბრალო ავტონომიას“ („შრომა“, 19.12.1920).

თავისებური ბედი ხვდა საქართველოს 1918-1921 წლებში. დამოუკიდებელი სახელმწიფოს სათავეში მოვიდნენ ადამიანები, რომლებიც მანამდე არ ფიქრობდნენ საქართველოს დამოუკიდებლობაზე. სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში, რომელიც მმართველ პოლიტიკურ ძალას წარმოადგენდა, მიმდინარეობდა ეროვნული ინტერესებისაკენ შემობრუნება, მაგრამ ბევრისთვის განმსაზღვრელი მაინც „ინტერნაციონალიზმი“ იყო. ეს გარემოება – ეროვნულ ფასეულობათა უპირობო ფლობა კი არა, არამედ მათი თანდათანობითი შეთვისება თუ მათთან შეგუება, ბუნებრივია, ზეგავლენას ახდენდა სახელმწიფოს პოლიტიკაზე, რიგ შემთხვევებში კი განაპირობებდა სახელმწიფოებრივ ინტერესებზე პარტიული თვალსაზრისის დომინირებას. ამის მკაფიო დადასტურებაა თუნდაც ნ. ჟორდანიას გამოსვლა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მე-2 ყრილობაზე 1920 წ. ივნისში. იგი აღნიშნავდა, რომ „უაღრესი როლი“ პარტიის მოღვაწეობაში „ეჭირა და უჭირავს... სოციალურ-პოლიტიკურ შეხედულებას, ხოლო ხელქვეითი როლი უჭირავს სხვა დანარჩენ შეხედულებას, მათ შორის ნაციონალურსაც“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.26). ნოე ჟორდა-

ნიას ლოგიკით, სოციალ-დემოკრატებს საქართველოს დამოუკიდებლობა უნდა დაეცვათ არა იმის გამო, რომ ეს მათი სამშობლო და უპირველესი მოვალეობა იყო, არამედ იმიტომ, რომ ამის გარეშე მოცემულ ეტაპზე ვერ მოხერხდებოდა პარტიის „მთავარი პოლიტიკური და სოციალური მოთხოვნილებათა განხორციელება“.

საქართველოს სახელმწიფოებრივ დამოუკიდებლობაზე ორიენტაცია მმართველი სოციალ-დემოკრატიული პარტიისაგან მოითხოვდა რიგ საკითხებზე ადრინდელი შეხედულებების გადასინჯვას, ახალი პოზიციის ახსნა-დასაბუთებას: რამდენად შეესაბამება საქართველოს დამოუკიდებლობის დამკვიდრების მცდელობა მსოფლიოს განვითარების ტენდენციას, როგორ უთავსდება ერთმანეთს, ერთი მხრივ, საქართველოს დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლა და, მეორე მხრივ, დემოკრატიისა და სოციალიზმისაკენ პარტიული სწრაფვა? მთლიანობაში, საჭირო იყო საქართველოს დამოუკიდებლობის კონცეფციის შემუშავება.

უნდა დაძლეულიყო იმპერიალისტური იდეოლოგია, რომელსაც იმდროინდელ მსოფლიოში მრავალი პოლიტიკური მოღვაწე, მეცნიერი თუ პუბლიცისტი ამკვიდრებდა, მძლავრად ჰქონდა ფეხი მოკიდებული როგორც ბურჟუაზიულ, ისე სოციალისტურ წრეებში და საზოგადოების ფართო ფენებშიც. ამ თეორიის მიხედვით, მსოფლიოში მიმდინარე ინტეგრაციული პროცესები, კაცობრიობის მიერ მიღწეული ეკონომიკური და სოციალურ-პოლიტიკური განვითარების დონე განაპირობებდა ეროვნული სახელმწიფოების კვდომას. აქედან გამომდინარე, შეუძლებლად ცხადდებოდა ერთა თვითგამორკვევის უფლების პრაქტიკული რეალიზაცია. სწორედ ასეთი თვალსაზრისი იყო უარსაყოფი ქართველ პოლიტიკოსთა მხრიდან, რადგანაც, თუ მსოფლიოს განვითარების მიმდინარე ეტაპი ძირს უთხრიდა ეროვნული სახელმწიფოს არსებობას, მაშინ, შეუძლებელი და უიმედოდ განწირული საქმე ხდებოდა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დამკვიდრება.

შემთხვევითი არ იყო, რომ საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე კონსტიტუციის პროექტის დახასიათებისას სპეციალურად შეეხო ეროვნული სახელმწიფოს კვდომის თეორიას და ასაბუთებდა მის უნიადაგობას კარლ კაუცკის, სოციალ-დემოკრატიის აღიარებული ავტორიტეტის, ნაშრომებზე დაყრდნობით.

პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ კაცობრიობის განვითარების კრიზისულ ეტაპზე, პირველი მსოფლიო ომისა და რევოლუციების დროს,

თვალსაჩინო გახდა არა ნაციონალური სახელმწიფოების კვდომის, არამედ სრულიად საპირისპირო ტენდენცია – „უკვე დიდი ხნის არსებული მრავალერიანი, რთული სახელმწიფოების დაშლისა და გარდაქმნისა ნაციონალურ სახელმწიფოებრივობის პრინციპის მიხედვით“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 3.04.1920). კერძოდ, დაიშალა რუსეთისა და ავსტრია-უნგრეთის მრავალეროვანი იმპერიები და მათ ნაცვლად ნაციონალური სახელმწიფოები ჩამოყალიბდა. ცხადი გახდა, რომ ნაციონალური სახელმწიფო ყველაზე უფრო მტკიცე და მკვიდრი კავშირია.

პ. საყვარელიძე დაწვრილებით ჩერდება ნაციონალური სახელმწიფოს მნიშვნელობაზე. სახელმწიფოს არსებობა თავისთავად წარმოადგენს ეროვნულ ფასეულობას და გარკვეული ზნეობრივ-სოციალური მიზნების მატარებელია. ნაციონალური სახელმწიფო საუკეთესო საშუალებაა ერის მატერიალური ძალების ასაღორძინებლად, სულიერი ენერგიის გასაშლელად. „სახელმწიფოებრივი ჯავშანი“ ერის არსებობისათვის ბრძოლის „უდიდეს და უძლიერეს იარაღს წარმოადგენს, იგი უმნიშვნელოვანეს როლს ასრულებს „ერის კოლექტიური პირადობის“ დაცვის საქმეში. აქედან გამომდინარე, თავდაცვის ინსტინქტის კარნახით „ყოველი ჯანსაღი უსახელმწიფო ერი საკუთარი სახელმწიფოს შექმნისაკენ მიისწრაფის. ეს არის მისი უკვდავი წყურვილი, ხოლო თუ ერს სახელმწიფო უკვე აქვს, ის მის დასაცავად და შესანარჩუნებლად არაფერს არ ზოგავს“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 26.03.1920).

1921 წლის კონსტიტუციის ავტორთა აზრით, სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დამკვიდრებას მჭიდროდ უკავშირდებოდა დემოკრატიული წყობილების დამყარების პერსპექტივაც. ეროვნული სახელმწიფო და დემოკრატია მათთვის ერთმანეთისგან განუყოფელი იყო. დემოკრატიის განვითარება ნიშნავს „ერთა თავისუფლებას და განთავისუფლებას ნაციონალურ სახელმწიფოებრიობის გზით“. მხოლოდ ნაციონალური სახელმწიფოს პირობებში შეუძლიათ დემოკრატიულ ძალებს „სრული განვითარება, სამართლიანობის იდეალებისათვის ყოველმხრივ დაუბრკოლებელი წინმსვლელობა. დემოკრატია ნაციონალურ სახელმწიფოში ნახულობს თავის თავსა და თავის ძალ-ღონეს“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 3.04.1920).

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას „სამგვარი გამართლება“ ჰქონდა:

1. ისტორიულ-სამართლებრივი. საუკუნეების მანძილზე საქართველო დამოუკიდებელი სახელმწიფო იყო. რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობის შემდეგ ამ უკანასკნელის უფლება დამოუკიდებლად არსებობისა „არ მომკვდარა, არ გაუქმებულა“, ანუ საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება გამართლებული იყო „საერთაშორისო უფლების თვალსაზრისით“.

2. კულტურულ-პოლიტიკური. საქართველოს რომც არ ჰქონოდა სახელმწიფოებრივი არსებობის ტრადიცია, მას დამოუკიდებლობის მოთხოვნა შეეძლო ეროვნული, პოლიტიკური და კულტურული განვითარების მიღწეული დონის საფუძველზე. „ერი, რომელიც განვითარებულია; ეკონომიკურად, კულტურულად, პოლიტიკურად მომწიფებულია და მოითხოვს დამოუკიდებლობას, ცნობილ უნდა იქნეს, როგორც სახელმწიფოებრივობის უფლებამოსილი მაძიებელი“, – აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე.

3. დემოკრატიულ-რევოლუციური. საქართველოს დამოუკიდებლობა უნდა ეცნოთ თვითგამორკვევის უფლების ძალითაც. „ლოზუნგი ერთა თვითგამორკვევისა ყველას უკარნახებს, რომ იცნონ საქართველოს უფლება, რომელიც განმტკიცდა, გამაგრდა, გაძლიერდა და დამოუკიდებლობის აქტში განხორციელდა“.

საქართველოს დამოუკიდებლობის დასასაბუთებლად ზემოთდასახელებული არგუმენტები სხვადასხვა პოლიტიკურ ძალთა მიერ სხვადასხვანაირად ფასდებოდა. თუ სოციალ-დემოკრატები პირველ რიგში ერთა თვითგამორკვევის რევოლუციურ უფლებას იშველიებდნენ, ეროვნულ დემოკრატებს, ტაქტიკური თვალსაზრისით, ეს მცდარად მიაჩნდათ, რადგანაც დამოუკიდებლობის აღიარება უნდა მიეღოთ იმ ქვეყნებისაგან, რომელთაც შეიძლება მრავალი სამფლობელო დაეკარგათ ამავე პრინციპის ძალით. ამიტომ, მათი აზრით, აქცენტი უნდა გადატანილიყო დამოუკიდებლობის აღდგენის ისტორიულ-სამართლებრივ უფლებაზე.

ჩვენი ქვეყნის სახელმწიფოებრივ რაობას კონსტიტუციის პირველი მუხლის პირველივე სიტყვები განსაზღვრავდა, რომელთა თანახმადაც საქართველო თავისუფალ და დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ცხადდებოდა. ეს ნიშნავდა, რომ „საქართველო დამოუკიდებელია სხვების მიმართ, თავისუფალია შინ და საერთაშორისო ურთიერთობაში“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.34).

ცხადი იყო ისიც, რომ დამოუკიდებლობის დაცვის საქმეში საქართველოს პირველ რიგში საკუთარი თავის, საკუთარი ძალისხმევისა და

ეროვნული ენერგიის იმედი უნდა ჰქონოდა. სწორედ ამაზე მიუთითებდა ერთ-ერთ წერილში პ. საყვარელიძე: „ჩვენ შინაური სახელმწიფოებრივი ძალების სიმტკიცეს და ორგანიზაციას უნდა დავემყაროთ, ჩვენვე ვიცნოთ და შევიგნოთ ჩვენი თავი და მთელს ჩვენს კოლექტიურ არსებაში გავაუკვდავოთ საქართველოს... დამოუკიდებლობა და თავისუფლება" („საქართველოს რესპუბლიკა", 24.01.1920).

3. დასავლეთისა და ბოლშევიკურ რუსეთს შორის

საქართველო 1918-1921 წლებში თავისებური ისტორიული არჩევანის წინაშე აღმოჩნდა: დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობის დროს გაჰყოლოდა დასავლეთის დემოკრატიულ გამოცდილებას, თუ დასდგომოდა ბოლშევიკური რუსეთის მიერ გაკვალული კომუნისტური ექსპერიმენტის სისხლიან გზას. აქეთკენ საქართველოს ბევრი რამ უბიძგებდა: ქვეყნის შიგნით მოქმედებდნენ ბოლშევიკები, რომლებიც ფართოდ იყენებდნენ სოციალურ პოპულიზმს, აწყობდნენ ტერორისტულ აქტებსა და აჯანყებებს; იმავე რუსული ექსპერიმენტის სიახლოვე, ქვეყნისა, რომლის შემადგენლობაშიც საქართველო საუკუნეზე მეტი ხნის განმავლობაში შედიოდა.

მიუხედავად ამისა, საქართველომ შეძლო გამიჯვნოდა ბოლშევიზმს, მის თეორიასა და პრაქტიკას. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის მიუღებელი იყო რსფსრ 1918 წლის კონსტიტუციაში ჩამოყალიბებული იდეები, ისინი ამხელდნენ საბჭოური დემოკრატიის ფორმალურ, მოჩვენებით ხასიათს, რომლის უკან ტოტალიტარული სისტემა იყო მიჩქმალული. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ საბჭოთა კონსტიტუციის სახით „ბოლშევიკებმა შემოიღეს ცუდი, ანტიხალხური პარლამენტარიზმი", რომელიც პირდაპირ აღიარებდა უმცირესობის დიქტატურას. ამასთან, არ სრულდებოდა ეს „მრავალი ნაკლოვანებით აღსავსე" არადემოკრატიული კონსტიტუციაც. ეროვნულ-დემოკრატი გ. გვაზავა კი საქართველოს გასამიჯნად დემოკრატიის უარმყოფელი ბოლშევიკური რუსეთისაგან ისტორიული საბუთების მოშველიებას ამჯობინებდა და აღნიშნავდა, რომ წარსულში საქართველო ყოველთვის დასავლური ცივილიზაციისკენ მიისწრაფოდა.

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები მიუთითებდნენ, რომ ბოლშევიზმს მომავალი არ გააჩნდა და „საბჭოური ექსპერიმენტი“ ადრე თუ გვიან, კრახით დამთავრდებოდა. შინაური აღმშენებლობის მცდელობისას, ის ან კატასტროფით დაიღუპებოდა, ანდა „ნელი და შეუჩერებელი ევოლუციით“ მიიღებდა იმას, რასაც უარყოფდა და უარყოფდა იმას, „რაც შეადგენდა მის არსებობას და თავისებურობას“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 13.02.1920).

ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნულ-დემოკრატებისგან განსხვავებით სოციალისტური პარტიები გარკვეულ სიახლოვესაც გრძნობდნენ ბოლშევიკებთან. „საბოლოო მიზანი ხომ ერთი გვაქვს ჩვენ“ („სახალხო საქმე“, 12.10.1920), – ბოლშევიკური კონსტიტუციის მკაცრ კრიტიკასთან ერთად აღნიშნავდა ფედერალისტი ს. დადიანი. სოციალისტების აზრით, ბოლშევიკები „ცუდი გზით მიდიოდნენ კარგი მიზნისკენ“. სოციალიზმის დაუყოვნებლივ პრაქტიკული განხორციელების სურვილი ქართველ ესერებსაც აწუხებდათ, ამიტომ მათ უფრო მეტად იზიდავდა ბოლშევიკების „სოციალისტური აღმშენებლობა“. ესერებმა თავიანთი იდეების რეალიზაცია კონსტიტუციის ალტერნატიულ პროექტში სცადეს. თუმცა, კონსტიტუციის შემუშავებაზე ამას რაიმე გავლენა არ მოუხდენია.

ესერებისგან განსხვავებით, ქართველი სოციალ-დემოკრატებისა და სოციალისტ-ფედერალისტებისთვის ცხადი იყო არსებულ პირობებში სოციალიზმის პრაქტიკული განხორციელების შეუძლებლობა. რაც შეეხება სოციალიზმზე გადასვლის გზას – ეს უნდა ყოფილიყო „დემოკრატიული რესპუბლიკა, მისი შერეული პარლამენტარიზმით და ხალხოსნობით“ („სახალხო საქმე“, 15.10.1920).

1918-1921 წლების საქართველოს წამყვანი პოლიტიკური ძალებისათვის დამოუკიდებლობა და დემოკრატია განუყოფელი იყო. დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრების მაჩვენებლად კი მმართველობის კონსტიტუციური ფორმა მიაჩნდათ. დემოკრატიულ ფასეულობებსა და პრინციპებზე დაყრდნობა თავისთავად განაპირობებდა მათ დასავლურ ორიენტაციას.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ჩამოყალიბება მიმდინარეობდა იმდროინდელი დასავლური სამართლებრივი თეორიის მიღწევების შეთვისების გზით. მის თეორიულ საფუძველს ქმნიდა ისეთი დოქტრინები, როგორიცაა ხალხის სუვერენიტეტი და პარლამენტარიზმი. „კონსტიტუციის შესამუშავებლად უნდა ვისარგებლოთ ევროპის გამოცდილებით“, –

აღნიშნავდა ა. ჩხენკელი; „საჭიროა კრიტიკული ანალიზი სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციის მდგომარეობის", – მიუთითებდა სპ. კედია საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.17).

საკონსტიტუციო კომისია საგულდაგულოდ ეცნობოდა დასავლურ ლიტერატურას სახელმწიფო სამართლის შესახებ და კონსტიტუციათა ტექსტებს. მარტო თბილისის ა. პუშკინის სახელობის საქალაქო ბიბლიოთეკიდან 1918 წ. ივლისში საკონსტიტუციო კომისიამ წამოიღო 22 წიგნი „სახელმწიფო უფლების საკითხების შესახებ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.264). კონსტიტუციის ამა თუ იმ მუხლის კომენტირებისას ხშირად მიუთითებდნენ დასავლეთის ქვეყნების კონსტიტუციურ ნორმებზე. მაგალითად, დეპუტატის სტატუსთან თანამდებობების შეუთავსებლობის თაობაზე საკონსტიტუციო კომისია თავის კომენტარში აღნიშნავდა: „ასეთი წესი არსებობს გოლანდიაში, შვეიცარიაში და შეერთებულ შტატებში... ასეთი სისტემა აქვს ინგლისს, საფრანგეთს და იტალიას. საყურადღებოა საფრანგეთის და იტალიის კონსტიტუციები..." (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.53-54).

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები ყურადღებით ადევნებდნენ თვალს საკონსტიტუციო მუშაობას სხვა ქვეყნებში და ადარებდნენ თავიანთ ნაღვაწს. მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის დავალებით სვიტოშმა რუსულად თარგმნა ჩეხოსლოვაკიის რესპუბლიკის 1920 წლის კონსტიტუცია, ხოლო იმნაიშვილმა ქართულად გადმოთარგმნა 1919 წლის გერმანიის კონსტიტუცია (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.263).

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 21 აპრილის სხდომაზე კომისიის წევრებმა მოითხოვეს გერმანიის კონსტიტუციის გამოცემა, „რადგან გერმანიის კონსტიტუციას კომისიის მუშაობისათვის დიდი მნიშვნელობა აქვს". გადაწყვიტეს გამოეცათ იმ შემთხვევაში, თუკი კომისიის ყველა წევრისათვის ვერ იშოვიდნენ გაზეთ „ერთობის" იმ ნომრებს, სადაც უკვე დაბეჭდილი იყო აღნიშნული კონსტიტუცია (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.210).

საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების დროს ბევრი რამ პირდაპირ იქნა ნასესხები დასავლეთ ევროპის ქვეყნების კონსტიტუციებიდან. ამაზე მეტყველებს ფუძემდებლური პრინციპებისა და დებულებების მსგავსება. ზოგიერთი მუხლი კი თითქმის სიტყვა-სიტყვითაა გადმოტანილი. მაგალითად, რ. არსენიძის მიერ კონსტიტუციისათვის მომზადებული პარლამენტის დებულების სანიმუშო პროექტში პირდაპირაა მითი-

თებული აშშ-ის, შვეიცარიისა და ბელგიის კონსტიტუციების შესაბამისი მუხლები (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.223-224).

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 22 მაისის სხდომაზე, როდესაც უკვე მთავრდებოდა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა, უკამათოდ მიიღეს წინადადება გერმანიის კონსტიტუციიდან პირდაპირ გადმოეღოთ შემდეგი მუხლი: „ხარისხის მინიჭება შეიძლება მხოლოდ თანამდებობის ან პროფესიის აღსანიშნავად; აკადემიურ ხარისხს ეს არ შეეხება; ორდენი და წარჩინების ნიშანი სახელმწიფომ არ უნდა მიანიჭოს; მოქალაქეს არ შეუძლია უცხო სახელმწიფოსაგან მიიღოს წარჩინების ნიშანი". იგი შევიდა კონსტიტუციის პროექტში 21-ე მუხლად. პროექტის განხილვის შედეგად მან გარკვეულწილად სახე იცვალა. კონსტიტუციის მე-18 მუხლში აღნიშნულია: „ხარისხის მინიჭება გარდა აკადემიურისა აკრძალულია. ორდენი გაუქმებულია. საომარ მოქმედების დროს თავის გამოჩენისათვის შეიძლება მიეცეს წარჩინების ნიშანი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.249). ამ მაგალითიდანაც თვალსაჩინოდ ჩანს, რომ კონსტიტუციის შემუშავების დროს ბრმად არ მიჰყვებოდნენ დასავლურ ნიმუშებს. სხვათა გამოცდილებისადმი კრიტიკული მიდგომა, საქართველოს პირობების გათვალისწინებით ქვეყნისთვის შესაფერი კონსტიტუციის შემუშავების მცდელობა დამახასიათებელი იყო საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობისათვის. „კონსტიტუციის შექმნის დროს უნდა კი არ გადმოვიღოთ სხვისი კონსტიტუციები, არამედ შევუფარდოთ ცხოვრებას" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.232), – აღნიშნავდა რ. არსენიძე. „სხვადასხვა ერის ცხოვრება იმდენად რთული; იმდენად მრავალმხრივი და განსხვავებულია, რომ მათი სავსებით ერთნაირ კალაპოტში მოქცევა, მათი უფლებრივი და კონსტიტუციური ვითარების სრულებით ერთგვარ ყალიბში ჩამოსხმა შეუწყნარებელია ისტორიულად, პოლიტიკურად და კულტურულად", – მიუთითებდა პ.საყვარელიძე („საქართველოს რესპუბლიკა", 1.02.1920).

ცხადი იყო, რომ საქართველოს ესაჭიროებოდა „რამდენიმედ განსხვავებული" კონსტიტუციური წყობილება. ამას განაპირობებდა თავისებური ისტორიულ-გეოგრაფიული არე, განსაკუთრებული კულტურულ-ეკონომიკური წრე, სამართლებრივ-პოლიტიკური და საერთაშორისო პირობები.

4. დემოკრატიის დამკვიდრების პერსპექტივების განსაზღვრა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მესვეურთა აზრით, საქართველოში უნდა დამკვიდრებულიყო სხვა ქვეყნებისათვის სანიმუშო დემოკრატიული წყობილება. ქართველ სოციალ-დემოკრატებს ამის განხორციელება თავის მოვალეობად და ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად მიაჩნდათ. მათი ამგვარი „მესიანიზმი“ გამომდინარეობდა იქიდან, რომ საქართველო მსოფლიოში პირველი ქვეყანა აღმოჩნდა, სადაც ხელისუფლების სათავეში სოციალ-დემოკრატები მოვიდნენ. მაგრამ ერთია სურვილი და მეორე მისი განხორციელების პირობები. რამდენად იყო შესაძლებელი დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობა საქართველოს იმდროინდელ სოციალურ-ეკონომიკურ, კულტურულ და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პირობებში?

დემოკრატიზაცია არ უნდა იყოს მოწყვეტილი ქვეყნის კულტურულ-ისტორიულ პირობებს. საქართველოში კი არ იყო საპარლამენტო ტრადიციები, დემოკრატიული მმართველობისა და დემოკრატიის პირობებში პოლიტიკური ცხოვრების გამოცდილება. უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული გარემოება კარგად ჰქონდათ შეგნებული საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პოლიტიკურ მოღვაწეებს. დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, თავის საპროგრამო მოხსენებაში „სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია“ (1918 წ.) ნოე ჟორდანიამ დაწვრილებით განიხილა ეს პრობლემა. მისი აზრით, საქართველოში ყველა პირობა არსებობდა დემოკრატიული საზოგადოების ასაშენებლად. აღნიშნული დასკვნა ემყარებოდა საზოგადოებრივი ურთიერთობების, სოციალურ-კლასობრივ ძალთა განლაგების, ანუ „ფაქტიური კონსტიტუციის“ ანალიზს.

ნ. ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ საქართველოში არსებული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ვითარება მკვეთრად განსხვავდებოდა რუსეთსა და ამიერკავკასიის სხვა ქვეყნებში არსებული მდგომარეობისაგან. შემთხვევითი არ იყო. რომ საქართველომ შეინარჩუნა 1917 წლის თებერვლის რევოლუციის მონაპოვრები, რაც შეუძლებელი აღმოჩნდა რუსეთისათვის.

ნოე ჟორდანია მიუთითებდა, რომ საქართველოში არავითარი შინაგანი საფუძველი არ არსებობდა რესტავრაციის, ან მონარქიული კო-

ნსტიტუციისათვის – თავადაზნაურობას დაკარგული ჰქონდა რეალური ძალა, არ არსებობდა ძლიერი ბურჟუაზიაც. საქართველოს ფაქტობრივი კონსტიტუცია, ნ. ჟორდანიას აზრით, ეყრდნობოდა სამი დემოკრატიული კლასის – მუშების, წვრილი ბურჟუაზიის და გლეხობის საზოგადოებრივ ურთიერთობებს. დასახელებული კლასების სასიცოცხლო ინტერესები კი დემოკრატიული დაწესებულებების არსებობას მოითხოვდა, რის დამკვიდრებასაც ხელს შეუწყობდა მუშათა დემოკრატიის პოლიტიკური ჰეგემონია.

ნ. ჟორდანიას აზრით, საქართველო იმ ქვეყნების მდგომარეობაში იმყოფებოდა, რომელთაც შეძლეს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაფუძნება მძლავრი ბურჟუაზიის ჩამოყალიბებამდე, რომელიც თავისი ბუნებით ვერ ითმენს ასეთ წყობილებას. სწორედ ამგვარ ისტორიულ ეტაპზე ჩამოყალიბდა დემოკრატიული რესპუბლიკები შვეიცარიასა და აშშ-ში. მომავალში, ნ. ჟორდანიას სიტყვით, „საქართველოშიაც... განვითარდებოდა ძლიერი ბურჟუაზია, მაგრამ ის დაინახავს უკვე დამკვიდრებულ დემოკრატიულ რესპუბლიკას, რომლის ფარგლებში ის ვითარდებოდა და რომელსაც ის შეესისხლხორცა“ (ჟორდანია ნ. 1918, გვ.19).

ასეთია ნ. ჟორდანიას არგუმენტაცია საქართველოში დემოკრატიული წყობილების დამყარების პერსპექტივების თაობაზე. ამ მხრივ, ქვეყნის შინაგანი პირობების თვალსაზრისით, მას აფიქრებდა მხოლოდ გლეხობის ჩამორჩენილი ნაწილი, რომელთაც, მისი სიტყვით, საფრანგეთში ორჯერ დაასამარეს დემოკრატიული რესპუბლიკა. ნ. ჟორდანიას აზრით, თუ საქართველოში მუშები და მოწინავე გლეხობა შეძლებდა რეაქციული გლეხობის ნეიტრალიზებას, „ეს იქნება ისტორიაში პირველი მაგალითი, როცა გლეხობამ ვერ შესძლო რესპუბლიკის დამხობა და გამოვიდა პოლიტიკური თვითმმართველობის გზაზე“ (ჟორდანია ნ. 1918, გვ.14).

ნოე ჟორდანია ფაქტობრივად გამოხატავდა იმდროინდელი საქართველოს მმართველი პარტიის – სოციალ-დემოკრატიის პოზიციას საქართველოს დემოკრატიზაციის პერსპექტივების თაობაზე.

დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრების შესაძლებლობას ეხება კ. მიქელაძეც 1918 წელს გამოცემულ ნაშრომში საქართველოს მომავალი კონსტიტუციის შესახებ. იგი აღნიშნავდა, რომ საკითხის განხილვისას აუცილებლად უნდა გაეთვალისწინებინათ ხალხის მზადყოფნის დონე დემოკრატიული წყობილების მისაღებად. ამ აზრით, საქართველოს სი-

ნამდვილის გაანალიზებისას, აღნიშნავდა კ. მიქელაძე, „მის ცხოვრებაში ისეთს რამეს აღმოვაჩენთ, რომ ის პირველ შეხედვით ანორმალური გვეჩვენება“. სახელდობრ, საქართველოს ეკონომიკური ჩამორჩენილობის მიუხედავად ჩვენი ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრება იმ გზით მიდიოდა, რაც ახასიათებდა „ეკონომიკურად და პოლიტიკურად მომწიფებულ სახელმწიფოებს“ (მიქელაძე კ. 1918, გვ.60-61). კ. მიქელაძის აზრით, ეს შედეგი იყო: ა) ხალხის ბუნებრივი ნიჭის, ბ) პოლიტიკური რევოლუციისა, რომელიც აჩქარებს „ხალხის შეხედულების და შეგნების შეცვლას“ და გ) სოციალ-დემოკრატიული პარტიის საქმიანობისა ხალხის შეგნებისა და პოლიტიკური სიფხიზლის გასაღრმავებლად“ (მიქელაძე კ. 1918, გვ.61).

კ. მიქელაძე მიუთითებდა, რომ საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადება, ბოლშევიკური რუსეთისგან გამიჯვნა, ამავე დროს იყო დემოკრატიული პრინციპების გამარჯვება მე-20 საუკუნის ბარბაროსობაზე. დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ „დემოკრატიულმა საქართველომ განახორციელა პოლიტიკურ ცხოვრებაში ისეთი პრინციპები სახელმწიფოს მართვა-გამგეობისა“, რომლებიც არსებობს „პოლიტიკურად ფრიად განვითარებულ ქვეყნებში“. დემოკრატიული ინსტიტუტების დამკვიდრების გარანტად კ. მიქელაძეს მიაჩნდა „ქართველი ხალხის პოლიტიკური სიმწიფე და „უნარი ადვილად იმის შეთვისებისა, რაც მის ცხოვრებას არც ერთ მხრივ აქამდე არ მიჰკარებია“ (მიქელაძე კ. 1918, გვ.63).

აღნიშნულ საკითხს ეხება გ. გვაზავაც. იგი მიუთითებს, რომ ჩამორჩენილ ხალხს შეუძლებელია „მოახვიოთ თავზე დემოკრატიული რესპუბლიკა“, რომ ამისათვის აუცილებელია ეროვნული განვითარების, კულტურის გარკვეული დონე. „მთავრობა და საზოგადოდ უფლებრივი წესწყობილება პირდაპირი შედეგია ეროვნული განვითარების, საზოგადო კულტურისა და შეგნების და არა პიროვნული სურვილისა და ფანტაზიების“ (გვაზავა გ. 1920, გვ.1).

გ. გვაზავას დასკვნითაც „ერთადერთი პრინციპი, რომელზედაც უნდა იქმნეს აგებული ჩვენი სახელმწიფოებრივი ცხოვრება, არის დემოკრატიზმი“ (გვაზავა გ. 1920, გვ.X). მისი აზრით, ეს იყო საქართველოს ისტორიული განვითარების ლოგიკური შედეგი – „საქართველო არ არის ახლად დაბადებული ერი. იმას თან მოაქვს ოცი საუკუნის კულტურა, სახელმწიფოებრივი შეგნება და იდეალები“, ამავე დროს მას გააჩნია დემოკრატიული ტრადიციებიც – „თამარ მეფის დროს... ყოფილა დიდი პოლიტიკური მოძრაობაც საკონსტიტუციო წყობილების დასამყარებლად“. ხოლო

მე-20 საუკუნის დამდეგის ქართველი ხალხის „პოლიტიკური აზრი და ეროვნული შეგნება" მზად იყო დემოკრატიზმის პრინციპის საფუძველზე სახელმწიფოებრივი ცხოვრების მოსაწყობად, რომლის დროსაც „ყველა თავისუფალია და თანასწორი, ყველა თანაბრად ღებულობს მონაწილეობას სახელმწიფო საქმეების მართვა-გამგეობაში" (გვაზავა გ. 1920, გვ.6).

გ. გვაზავას აზრით, დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრებას საქართველოში ხელს შეუწყობდა იმდროინდელი საერთაშორისო მდგომარეობაც. საქართველოსთვის საერთაშორისო ერთა ოჯახში შესასვლელად მხოლოდ ერთი გზა არსებობდა: მიღება და ცხოვრებაში გატარება იმავე პრინციპებისა, რომლებზედაც აგებულია სახელმწიფოებრივი ცხოვრება „სხვა მოწინავე ქვეყნებისა" (გვაზავა გ. 1920, გვ.X).

როგორც ვხედავთ, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობა საქართველოში სავსებით რეალურ ამოცანად ესახებოდათ.

5. დემოკრატიის სრულყოფის გზების ძიება

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება სოციალისტური ძალების ხელში აღმოჩნდა. ამან, ბუნებრივია, გარკვეული ზეგავლენა მოახდინა კონსტიტუციის ტექსტზე. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები მის ერთ-ერთ თავისებურებას სოციალიზმის „თანდათანობით მოახლოების" მიზნად დასახვაში ხედავდნენ. მათი აზრით, საქართველოში უნდა შექმნილიყო ისეთი დემოკრატიული სახელმწიფო, რომლის საბოლოო მიზანს სოციალისტური წყობილების დამყარება წარმოადგენდა.

სოციალიზმის დამყარების პერსპექტივების განსაზღვრის თაობაზე იმდროინდელ სოციალისტურ პარტიებს შორის და თვით ცალკეულ პარტიებს შიგნითაც აზრთა სხვადასხვაობა იყო. პ. საყვარელიძე კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს აღნიშნავდა: დამფუძნებელი კრების ზოგიერთი წევრი „დარწმუნებულია, რომ დღევანდელი წყობილება უკვე სოციალისტურია". ბევრისთვის კი მხოლოდ „სოციალისტური ელემენტები" არსებობდა და აქედან გამომდინარე, მოითხოვდა „რატომ აყოვნებს დამფუძნებელი კრება და მისი პრეზიდიუმი, რომ არ მიიღებს

დეკრეტს სოციალიზმის შესახებო" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.128-129).

საკონსტიტუციო კომისიის სახელით, პ. საყვარელიძე მიუთითებდა ასეთი შეხედულების სიყალბეზე და აღნიშნავდა, რომ „დღეს გარდამავალი ხანაა, როგორც ევროპაში, ისე ჩვენში და ეს კი არაფერს გვეუბნება იმის სასარგებლოდ, რომ დღესვე გადავწყვიტოთ სოციალისტური რესპუბლიკის დამყარება. ამ გარდამავალი ხანისათვის ჩვენ შევიმუშავეთ ისეთი ფორმულა, რომელიც არ ეწინააღმდეგება სოციალისტური წყობილების მოახლოებას" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.129). საქართველოს იმდროინდელი მმართველი პარტია ესწრაფვოდა სოციალიზმს, მას კაცობრიობის პროგრესის უმთავრეს მიმართულებად მიიჩნევდა; პარტიული დოქტრინიდან გამომდინარე, აკრიტიკებდა „ბურჟუაზიული დემოკრატიის შეზღუდულობას", მაგრამ ამავე დროს, როგორც უკვე ითქვა, ბოლშევიკების მსგავსად არ უარყოფდა დემოკრატიულ ინსტიტუტებსა და ფასეულობებს. პირიქით, „დემოკრატიული რესპუბლიკისა და მისი პარლამენტარიზმის" დაცვა მიაჩნდათ ერთადერთ გზად სოციალისტური მიზნების მისაღწევად. ამასთან კარგად ესმოდათ თავისი საპროგრამო მიზნების „დეკრეტებით შემოღების" და სწრაფად განხორციელების შეუძლებლობა. ნ. ჟორდანიას სიტყვით, ახლად შექმნილი ქართული სახელმწიფო, მიუხედავად სოციალ-დემოკრატიის ხელისუფლების სათავეში ყოფნისა, დარჩებოდა „ბურჟუაზიული საზოგადოების ფარგლებში", მაგრამ სოციალ-დემოკრატიას ყოველი ღონე უნდა ეხმარა იმისათვის, რომ ამ ფარგლებში აშენებულიყო „ისეთი სახელმწიფო, რომელიც რაც შეიძლება მეტს იმოქმედებს ღარიბ კლასების ინტერესებისათვის" (ჟორდანია ნ. 1919, გვ.6).

სოციალისტ-ფედერალისტებსაც მიაჩნდათ, რომ საქართველო ე.წ. „გარდამავალ ხანაში" იმყოფებოდა. ს. დადიანის განმარტებით, ეს იყო ისეთი ეპოქა, „როდესაც ბურჟუაზიულ-დემოკრატიული წესწყობილება სრულიად განადგურებული არ არის, მაგრამ პოლიტიკური ჰეგემონია უკვე მშრომელთა კლასის ხელშია. სახელმწიფო როგორც პოლიტიკური ორგანო და პოლიტიკური ბრძოლის იარაღი მშრომელთა კლასის ხელშია" („სახალხო საქმე", 23.10.1920). ს. დადიანი წინააღმდეგი იყო კონსტიტუციის 36-ე მუხლისა, რომელიც აცხადებდა „გონებრივი, სავაჭრო და სამეურნეო-სამრეწველო პროფესიის" თავისუფალ განვითარებას. მისი სიტყვით, როდესაც ფართო ასპარეზი ეძლეოდა წარმოების განსაზოგა-

დოებას, სრულიად ზედმეტი და შეუძლებელი იყო „კერძო ინიციატივისა და კერძო სამრეწველო პროფესიისთვის“ თავისუფალი განვითარების უზრუნველყოფის დაპირება („სახალხო საქმე“, 26.10.1920).

1921 წლის კონსტიტუციის 115-ე მუხლი მიუთითებს „ერთი მთლიანი საზოგადოებრივი მეურნეობის შექმნაზე“, როგორც რესპუბლიკის მიზანზე. ს. დადიანის სიტყვით, სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ისეთი გეზი ჰქონდა აღებული, რომ ფრთები ეკვეცებოდა „კერძო ინიციატივას, კერძო წარმოებას და მთელი გულისყური მთავრობისა მიქცეულია საზოგადოებრივ და სახელმწიფოებრივ წარმოების გაფართოებისაკენ, განმტკიცებისაკენ“. მართალია, კერძო წარმოება მოკლე ხანში ვერ მოისპობოდა, მაგრამ ს. დადიანის აზრით, ეკონომიკის სფეროში სახელმწიფოს მიერ აღებული გეზი მნიშვნელოვნად შეზღუდავდა კერძო წარმოებას და მისი დიდი ნაწილი სახელმწიფოს ხელში გადავიდოდა, რომელიც საბოლოოდ „ერთ დიდ მექარხნედ“ გადაიქცეოდა, ანუ დამკვიდრდებოდა საზოგადოებრივ-სახელმწიფოებრივი მრეწველობა. „სახელმწიფოს ხელში მოგროვდება თითქმის მთელი ეკონომიკური ცხოვრება ჩვენი ერისა“, თანდათანობით „ფეხს მოიკიდებს ის პრინციპი, რომ ყოველი მოქალაქე უნდა შრომობდეს“ („სახალხო საქმე“, 26.10.1920).

მიუხედავად სოციალისტური პერსპექტივის დასახვისა, რადგანაც არსებული სინამდვილე არ იყო სოციალისტური, ამიტომ მისთვის უფრო შესაფერისად დემოკრატიული წყობილება იქნა მიჩნეული (სცსსა, ფ.1833, ანან.1, საქ.859, ფურც.127). „სოციალიზმის სამეფოში“ გადასვლა უნდა მომხდარიყო სხვადასხვა ეტაპების გავლით და „ერთ-ერთ ამ გარდამავალი ხანის ფორმად“ მიჩნეული იქნა „წმინდა დემოკრატია, რესპუბლიკა“. დემოკრატიული რესპუბლიკა სოციალისტებისათვის იყო „თითქმის მიზანი, იდეალი უაღრესი თავისუფლებისა“, როდესაც განხორციელებულია პრინციპი „ყველაფერი ხალხისათვის, ყველაფერი ხალხს, ყველაფერი ხალხის შემწეობით“ („სახალხო საქმე“, 12.10.1920).

სოციალიზმის დამკვიდრების პერსპექტივების განსაზღვრისას ქართველი სოციალ-დემოკრატები ემყარებოდნენ ჟორესის ფორმულას: „დემოკრატია პოლიტიკური გადადის სოციალისტურ დემოკრატიაში“, ფ. ენგელსის შესაბამის გამონათქვამებს. აქედან გამომდინარე, კონსტიტუციის პროექტის განხილვისას პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „პოლიტიკური დემოკრატია აუცილებლად მიდის სოციალურ დემოკრატიისაკენ“, დემოკრატია, რომელიც პოლიტიკურად გაათავისუფლებს ხალხს, „უსა-

თუოდ, იმანენტურის ძალით, მიდის ეკონომიურ თანასწორობისაკენაც“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.124).

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები თვლიდნენ, რომ მოხდებოდა დემოკრატიის სრულყოფა. სოციალიზმის დროს პოლიტიკურ თანასწორობასთან ერთად დამყარდებოდა სოციალური თანასწორობაც. ამით მიღწეული იქნებოდა, მათი აზრით, დემოკრატიის უმაღლესი ფორმა – სოციალისტური დემოკრატია. დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის განხილვის დროს პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „თუ დღეს დემოკრატია პოლიტიკური და უფლებრივია, ის იქნება, ის გახდება დემოკრატია სოციალისტური, დემოკრატია ეკონომიკური“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.124).

1921 წლის კონსტიტუციის „სოციალისტურ“ ნაწილად მიჩნეული იყო მე-13 თავი, სადაც ჩამოყალიბებულია მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები, ანუ არსებითად ის მოთხოვნები, რომლებიც ტრადიციულად ფიგურირებდნენ სოციალისტური პარტიების პროგრამებში. ამასთან დაკავშირებით ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ დროთა განმავლობაში შეიცვალა წარმოდგენა იმის თაობაზე, თუ რა არის სოციალისტური. ბევრი რამ, რასაც სოციალისტურად მიიჩნევდნენ 1921 წლის კონსტიტუციის შემქმნელები, დღეს ადამიანის განუყოფელ უფლებებად ითვლება და ზოგადი სახით დაფიქსირებულია ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში. დღეს მათზე უარს ვერ იტყვის ვერც ერთი დემოკრატიული სახელმწიფო.

თავი II. ამიერკავკასიის კონსტიტუციიდან საქართველოს კონსტიტუციისაკენ

საქართველოს როგორც დამოუკიდებელი სუვერენული სახელმწიფოს კონსტიტუციის შემუშავების საკითხი, შეიძლება ითქვას, მოულოდნელად დადგა ჩვენი ქვეყნის პოლიტიკური ძალებისა და საზოგადოების წინაშე. უფრო მეტიც, საქართველოს იმდროინდელი წამყვანი პოლიტიკური ძალა – სოციალ-დემოკრატიული პარტია – უკანასკნელ მომენტამდე არ ფიქრობდა საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებაზე და, შესაბამისად, მისთვის კონსტიტუციის შემუშავების აუცილებლობაზე. ამასთან დაკავშირებით გაზეთი „საქართველო" წერდა: ქვეყნის მმართველი პოლიტიკური წრეები „ჯერ რუსეთის დემოკრატიის გაერთიანებულს ფრონტზე ფიქრობდნენ... მთელი რუსეთის დემოკრატიული სახელმწიფოს აშენებას და ამ შემთხვევაში არ იყო მათთვის მიღებული არამც თუ საქართველოს სახელმწიფოებრივად მოწყობა, არამედ თვით ამიერკავკასიის შემოფარგვლა სახელმწიფოებრივ ერთეულად. მაგრამ რუსეთის რევოლუციის გაღრმავების პროცესმა დაშალა და დაარღვია ეს „დემოკრატიული გაერთიანებული ფრონტი". ამის შემდგომ ჩვენი სოციალისტური პოლიტიკა ახალ პრინციპებზე გადადის და ასე შეიქმნა ახალი „დემოკრატიული ამიერკავკასიის ფრონტი". მაგრამ საზოგადოებრივი ცხოვრების ულმობელმა კანონებმა არც ეს ახალი სიმაგრე შეიბრალა და ისიც მალე დაიშალა და დაირღვა" („საქართველო", 11.05. 1918). მანამდე კი მუშაობა მიმდინარეობდა ამიერკავკასიის სახელმწიფოს კონსტიტუციის შესამუშავებლად.

1. ამიერკავკასიის კონსტიტუციის შესადგენად

1918 წლის 9(22) აპრილს, ამიერკავკასიის დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ, სეიმმა აირჩია კომისია ამიერკავკასიის სახელმწიფოს კონსტიტუციის შესამუშავებლად. სეიმის რეზოლუცია ამიერკავკასიის დამოუკიდებლობის შესახებ სულ ორი მუხლისაგან შედგებოდა: „1. ამიერკავკასია გამოცხადდეს დამოუკიდებელ რესპუბლიკად. ეს ეუწყოს სახელმწიფოებს. 2. დაევალოს მთავრობას დაუყოვნებლივ წარმოადგი-

ნოს ამიერკავკასიის დამოუკიდებელ ფედერაციულ დემოკრატიულ რესპუბლიკის კონსტიტუციის კანონპროექტი" („საქართველო", 11.04.1918).

აღნიშნული რეზოლუციის შესაბამისად, ამიერკავკასიის მთავრობის მიერ სეიმისათვის წარდგენილ დეკლარაციაში ერთ-ერთ სასწრაფოდ გადასაწყვეტ საკითხად კონსტიტუციის შემუშავება იყო მიჩნეული. ამიერკავკასიის მთავრობის საკონსტიტუციო კომისია 24 წევრისგან შედგებოდა, აქედან 15 ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლები იყვნენ (ხუთ-ხუთი ქართული, სომხური და აზერბაიჯანული საბჭოებიდან), დანარჩენი 9 მთავრობის მიერ იყო დანიშნული (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.113).

ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიაში (როგორც უწოდებდნენ „მთავრობის კომისიაში") საქართველოს ეროვნული საბჭოს წარმომადგენლები აირჩიეს აღმასრულებელი კომიტეტის 1918 წ. 2 მაისის სხდომაზე: გ. გვაზავა, პ. საყვარელიძე, შ. მესხიშვილი, ი. არსენიძე, ი. გობეჩია. საჭიროდ მიიჩნიეს აგრეთვე სპეციალისტთა მიწვევაც (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.2, ფურც.59).

სულ ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიაში საქართველოს 9 წარმომადგენელი იყო (5 ეროვნული საბჭოდან და 4 მთავრობის მიერ დანიშნული): აკაკი ჩხენკელი, სერგო ჯაფარიძე, ზურაბ ავალიშვილი, გიორგი გვაზავა, პავლე საყვარელიძე. რაჟდენ არსენიძე, ვლადიმერ გობეჩია, შალვა მესხიშვილი და გრიგოლ რცხილაძე. (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.2, ფურც.116).

ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიის პირველი სხდომა საორგანიზაციო საკითხებს მიეძღვნა. კერძოდ, დაისვა კომისიის შემადგენლობაში სამი ეროვნული საბჭოს (საქართველოს, სომხეთის და აზერბაიჯანის) წარმომადგენლების გარდა სხვა ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლების შეყვანის საკითხი – ან იმავე წარმომადგენლობით (5-5 წევრი), ანდა უფრო ნაკლებით. აღნიშნული საკითხი იმის გამო დადგა, რომ ამიერკავკასიაში მცხოვრებმა გერმანელებმა კომისიას განცხადებით მიმართეს და სურვილი გამოთქვეს მის მუშაობაში მონაწილეობა მიეღოთ. (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.113). თუმცა, სომხეთის ეროვნული საბჭოს წარმომადგენლებმა აღნიშნეს, რომ თვითონაც აპირებდნენ სხვა ეროვნული საბჭოების წარმომადგენელთა მოწვევის საკითხის პრინციპულად დაყენებას. აზრთა გაცვლა-გამოცვლის შემდეგ, „მუსულმანთა წინადადების თანახმად" (ანუ აზერბაიჯანელთა ეროვნული საბჭოს) სა-

კითხი მოიხსნა და კომისიის არსებული შემადგენლობა უცვლელი დარჩა. (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.114).

საკონსტიტუციო კომისიის მეორე სხდომაზე დაისვა საკითხი, თუ როგორ შეემუშავებინათ ამიერკავკასიის ფედერაციული დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია. ამის თაობაზე კომისიაში ორი ერთმანეთისგან განსხვავებული მოსაზრება გამოითქვა. უმცირესობა მოითხოვდა რომ ჯერ დაწვრილებით შეესწავლათ „ფედერაციისა და კონფედერაციის საფუძვლები" და შესაბამისი საერთო მოხსენების შემდეგ დაეწყოთ კონსტიტუციის შემუშავება.

უმრავლესობის აზრით კი მსგავსი თეორიული წიაღსვლა საჭირო არ იყო და პირდაპირ უნდა შედგომოდნენ იმის გარკვევას, თუ რა სფეროები დაქვემდებარებოდა საერთო მთავრობას და რა „კერძო ტერიტორიალურ-პოლიტიკურ ერთეულებს". (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.114).

საკონსტიტუციო კომისიის პირველივე სხდომებიდან ნათელი გახდა, რომ, გრიგოლ რცხილაძის სიტყვებით რომ ვთქვათ, „ამიერკავკასიის მთლიანობა, ფედერაცია მჭიდრო და მაგარი არ იქნება". მუსლიმთა საბჭოს წარმომადგენლები კატეგორიულად მოითხოვდნენ ფედერაციის წევრებისათვის კავშირიდან თავისუფალი გასვლის უფლებას. ამ საბჭოს ერთ-ერთი წარმომადგენლის სიტყვით, ეს უფლება დანარჩენებისთვისაც სასარგებლო იქნებოდა, რადგანაც „ფედერაციაში თათრები უმრავლესობას იქონიებენ და არ დაიჩაგრებიანო" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.114).

განხილვის დროს გამოიკვეთა საკითხთა წრე, რაც, საერთო აზრის თანახმად, ცენტრალურ ხელისუფლებას უნდა დაქვემდებარებოდა: 1.საგარეო პოლიტიკა, 2. სამხედრო საქმე, 3. საბაჟო, 4. ფინანსები – „გამოძებნა საკავშირო შემოსავლისა". ამის შემდეგ საკონსტიტუციო კომისიამ აირჩია ე.წ. მცირე კომისია, რომელსაც დაევალა მუშაობის გაგრძელება კონსტიტუციის პროექტის შესადგენად. პირველ რიგში საჭიროდ მიიჩნიეს სამი საკითხის გარკვევა:

1. სამოქალაქო უფლებები;

2. რა პრინციპებზე აეგოს საერთო მმართველობა: ა) საერთო პარლამენტი, ბ) წარმომადგენლები, რომელთაც ან ტერიტორიული ერთეულების მთავრობები დანიშნავენ, ანდა საკანონმდებლო დაწესებულებები აირჩევენ. გ) საერთო საკითხები გადაწყდეს დელეგაციათა მეშვეობით;

3. ფედერალური სასამართლოს დაარსება – ცენტრალურ და ადგილობრივ მთავრობათა შორის წამოჭრილ კონფლიქტთა გადასაწყვეტად.

მცირე კომისიას 5 დღე მიეცა დასახელებული საკითხების შესასწავლად და მისი პირველი სხდომა 11 მაისისათვის დაინიშნა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115).

მთლიანობაში, ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის დროს ცხადი გახდა, რომ, მიუხედავად ამიერკავკასიის ფედერაციულ რესპუბლიკად გამოცხადებისა, ეს არ მიაჩნდათ „გადაწყვეტილ საქმედ" და მომავალი სახელმწიფოს სავარაუდო მოწყობა ფედერაციასა და კონფედერაციას შორის მერყეობდა.

ამიერკავკასიის კონსტიტუციაზე დაწყებულ მუშაობასთან ერთად, ქართველი საზოგადოების გარკვეულ ნაწილში მტკიცდებოდა აზრი, რომ პირველ რიგში აუცილებელი იყო საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავება. საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი სუვერენული სახელმწიფოს კონსტიტუციის შემუშავების ფაქტობრივად პირველი საჯარო მოთხოვნა მოცემული იყო გაზეთ „საქართველოს" 1918 წლის 11 მაისის სარედაქციო სტატიაში „საქართველოს კონსტიტუცია". საქართველოს პოლიტიკურ წყობილებას, – ნათქვამია სტატიაში, – საფუძვლად „სუვერენობა, დამოუკიდებლობა უნდა დაედვას. მხოლოდ დამოუკიდებელი და თავისუფალი პოლიტიკური წყობილება უზრუნველყოფს ერის თავისუფალ და შეუფერხებელ ეკონომიურ და კულტურულ ზრდა-განვითარებას". გაზეთი მოუწოდებდა, რომ საქართველოს ეროვნული საბჭო „დაჩქარებით და მტკიცედ" შედგომოდა საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების საქმეს, რომელსაც შემდგომ მიიღებდა საქართველოს დამფუძნებელი კრება. საქართველოს თავისუფლება უნდა აგებულიყო ისე, როგორც ამას ქართველი ხალხის ინტერესები მოითხოვდა. ეს კი მეტად ძნელი საქმე იყო. არსებობდა მრავალი დაბრკოლება და ხელის შემშლელი ფაქტორი. „მეტად ძნელ პირობებში გვიხდება საკუთარი სახელმწიფოებრიობის დაწყება. წინანდელი ჩვენი პოლიტიკა სრულებით არ ამზადებდა ამის ნიადაგს. სიძნელე და სირთულე მრავალნაირია, საქართველოს დიდი ნაწილი მტერს უკავია. საქართველოს ზოგი ის ნაწილები, რომელნიც ჩვენი სახელმწიფოებრივობის ფარგლებში უნდა მოქცეულიყვნენ, რომელნიც საქართველოსთან შეკავშირებულნი იყვნენ საუკუნეთა განმავლობაში, პოლიტიკურად, კულტურულად, ეკონომიკურად, დღეს საქართველოს ალმაცერად უცქერენ და მისგან განცალკევებას ცდილო-

ბენ. თვით საქართველოს ეროვნული სხეული არ არის გაერთიანებული და შედუღებული. ის ერთმანეთთან მებრძოლი პარტიებისა, წოდებებისა და კლასებისაგან შედგება და როდესაც საქართველოს სახელმწიფოებრიობა ასე დაიქსაქსა და დაიშალა შინ და გარეთ, დიდს სიძნელეს წარმოადგენს მთელი საქართველოს თავის მოყრა, შეერთება და ერთს სახელმწიფოებრივ ერთეულად გადაქცევა" („საქართველო", 11.05.1918).

გაზეთი მწარედ შენიშნავდა, რომ ადვილია თვით კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, მაგრამ ძნელია იმ ქვეყნის შემოფარგვლა, რომელზედაც ეს კონსტიტუცია იმოქმედებს. სტატიაში ხაზგასმული იყო, რომ სიძნელეები, რომლებიც თავისუფლებისკენ საქართველოს წინსვლას აფერხებდნენ, მნიშვნელოვანწილად თვით მისივე პოლიტიკური ძალების მოქმედებისა და დაქსაქსულობის შედეგი იყო და ამიტომ „საჭიროა ეხლა მაინც შემოკრება ყველა ძალების და მტკიცედ დგომა იმ გზაზედ, რომელნიც დაქსაქსულ და დაშლილ ეროვნული სხეულის გამთლიანებისა და აღდგენისაკენ მიდის" („საქართველო", 11.05.1918).

2. საკონსტიტუციო საკითხების განხილვა საქართველოს ეროვნულ საბჭოში

ამიერკავკასიის კონსტიტუციაზე სამთავრობო კომისიის მუშაობის პარალელურად საჭიროდ ჩათვალეს ანალოგიური მუშაობის დაწყება ეროვნულ საბჭოშიც. კერძოდ, საქართველოს ეროვნული საბჭოს აღმასრულებელი კომიტეტის 1918 წ. 9 მაისის სხდომაზე გადაწყდა, რომ იმავე დღესვე დანიშნულ საბჭოს სხდომაზე მოესმინათ ინფორმაცია ამიერკავკასიის კონსტიტუციის შემუშავების შესახებ, განეხილათ აღნიშნული საკითხი და აერჩიათ კომისია, რომელსაც უნდა განესაზღვრა „ამიერკავკასიის კონსტიტუციის საზოგადო დებულებანი" და შეემუშავებინა „საქართველოს მთელი კონსტიტუცია" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.2, ფურც.62-63).

იმავე დღესვე შედგა საქართველოს ეროვნული საბჭოს მე-14 კრება, სადაც მთავრობის კომისიის მიერ გაწეული მუშაობის თაობაზე მოკლე მოხსენებით გამოვიდა გრიგოლ რცხილაძე (სოც. ფედ.), რის შემდეგაც სხდომის თავმჯდომარემ გიორგი ლასხიშვილმა დამსწრეთ გააცნო აღმასრულებელ კომისიაში გამოთქმული ორი მოსაზრება: უმრავლესობის

აზრით, კამათის გამართვის გარეშე უნდა აერჩიათ კომისია, რომელიც შეიმუშავებდა კონსტიტუციის ძირითად დებულებებს და წარუდგენდა ეროვნულ საბჭოს მომდევნო კრებაზე განსახილველად. აღმასრულებელი კომიტეტის ზოგიერთი წევრის აზრით კი დაუყოვნებლივ უნდა გამართულიყო კამათი განსახილველ საკითხთან დაკავშირებით, რაც მუშაობას გაუადვილებდა არჩეულ კომისიას (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115).

რ. გაბაშვილმა (ნაც. დემ.) პირველ რიგში საჭიროდ ჩათვალა გაერკვია, თუ რა მნიშვნელობა ექნებოდა ეროვნული საბჭოს მიერ კონსტიტუციის შესამუშავებლად გაწეულ მუშაობას „მთავრობის კომისიისათვის". გარდა ამისა, მისი სიტყვით, ზოგიერთი შეუმოწმებელი ცნობის თანახმად, ამიერკავკასიას „კონსტიტუცია მზარმზარეულად გადაეცემოდა". (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115) როგორც ჩანს, იგულისხმებოდა ასეთი კონსტიტუციის გადმოცემა გერმანია-თურქეთის მხრიდან.

მოსაზრება „მზა კონსტიტუციის" შესაძლო გამოჩენის თაობაზე სერიოზულად არ იქნა მიჩნეული. მხოლოდ პავლე საყვარელიძე გამოეხმაურა: „აქ, სხვათა შორის სთქვეს წინასწარ დამზადებულ კონსტიტუციით მოდიანო. თუ ეს ასეა, – ჩვენ დავასწროთ, – გამოვარკვიოთ ჩვენი სურვილი და ვუთხრათ – ჩვენ ის კი არ გვინდა, რასაც ხიშტების ძალით გინდათ თავზე მოგვახვიოთ, არამედ აი ესა და ეს-თქო". (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.6).

ეროვნული საბჭოს მიერ საკონსტიტუციო საკითხების გარკვევის აუცილებლობა კი ყველას მიერ უდავოდ იქნა მიჩნეული. ეს აღნიშნეს „სამთავრობო კომისიის" წევრებმაც. სერგო ჯაფარიძის (სოც. დემ.) სიტყვით, მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნული საბჭოს გადაწყვეტილებას იურიდიული ძალა არ ექნებოდა „მთავრობის კომისიაში უკვე ის აზრი გამოითქვა, რომ იგი იხელმძღვანელებს იმით, რასაც ეროვნული საბჭოები გადასწყვეტენ" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115), გარდა ამისა, რისი თქმაც ეროვნულ საბჭოში იყო შესაძლებელი „მთავრობის კომისიაში არ ითქმის". პავლე საყვარელიძის განცხადებითაც „ეროვნულ საბჭოს გადაწყვეტილებას... პრაქტიკულად უფრო მეტი მნიშვნელობა ექნება, ვიდრე მთავრობის კომისიის დადგენილებას". შალვა მესხიშვილმა (სოც. ფედ.) მიუთითა ეროვნულ საბჭოში საკონსტიტუციო საკითხების განხილვის მნიშვნელობის კიდევ ერთ მხარეზე. კერძოდ, ეს საჭირო იყო საბჭოს „წევრთა შორის უთანხმოების მოსასპობად", რაც შეაკავშირებდა და შეა-

თანხმებდა საქართველოს წარმომადგენლებს „მთავრობის კომისიაში და შემდეგ სეიმშიაც“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115).

რ. გაბაშვილმა (ნაც. დემ.) მოითხოვა კამათის დაუყოვნებლივ გამართვა, რის შემდეგაც გაირკვეოდა საკონსტიტუციო კომისიისათვის მისაცემი დავალებანი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.115). სერგო ჯაფარიძემ (სოც. დემ.) საჭიროდ მიიჩნია ჯერ ფრაქციებს წარმოედგინათ კონსტიტუციის შესახებ თავიანთი მოხსენებანი, შემდეგ ემსჯელათ და მხოლოდ ამის შემდეგ გადაეცათ კონსტიტუცია შესამუშავებლად კომისიისათვის (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.116).

წინადადებას მომხსენებლების არჩევისა და შემდეგ კამათის გამართვის შესახებ მხარი დაუჭირა პავლე საყვარელიძემ და აზრი გამოთქვა, რომ ეს სხდომა კვირას, 12 მაისს დაენიშნათ. ეს აზრი გაიზიარა შალვა მესხიშვილმაც (სოც. ფედ.). (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.116).

გრიგოლ რცხილაძემ ზედმეტად მიიჩნია საერთო ხასიათის აკადემიური მოხსენების მოსმენა იმის თაობაზე „თუ რა არის ფედერაცია და რა არის კონფედერაცია“. ფრაქციათა მიერ გამოყოფილ მომხსენებლებს კონკრეტულად უნდა ელაპარაკათ, თუ „რა არის ჩვენთვის უმჯობესი“. პავლე საყვარელიძის აზრით კი საკმარისი იყო სულ ორი მომხსენებლის გამოყოფა, რომელთაგან ერთი ფედერაციას განიხილავდა, მეორე კი კონფედერაციას, როგორც სახელმწიფო მოწყობის ფორმას (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.117). ამის წინააღმდეგ გამოვიდა შალვა ქარუმიძე, რომლის აზრითაც ყველა ფრაქციას თავისი პოზიცია უნდა ჩამოეყალიბებინა.

გრიგოლ რცხილაძემ წინადადება წამოაყენა ეროვნული საბჭოს საკონსტიტუციო კომისიაში ის 9 პირი აერჩიათ, რომლებიც მთავრობის კომისიაში შედიოდნენ. ეს კიდევ უფრო გაზრდიდა მათ პასუხისმგებლობას ეროვნული საბჭოს წინაშე (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.116). ამ წინადადებას არ დაეთანხმა შალვა ქარუმიძე, რადგანაც, მისი განცხადებით, ეს პიროვნებები „მთავრობის ხალხი“ იყო. თუმცა მისთვის მხარი აღარავის დაუჭერია ალექსანდრე ლომთათიძის გამოსვლის შემდეგ. ამ უკანასკნელის სიტყვით, ახალარჩეულ პირებს თავიდან მოუხდებოდათ იმის გაცნობა, თუ „რა თქმულა და რა გაკეთებულა“, ამიტომ, დროის ეკონომიის მიზნით, სავსებით მისაღები იყო გრიგოლ რცხილაძის წინადადება (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.118).

საბოლოოდ, ერთხმად მიიღეს გადაწყვეტილება საკონსტიტუციო კომისია შემდგარიყო იმ 9 პირისაგან, „რომელნიც არჩეულნი არიან აღმასრულებელ კომიტეტის მიერ და მიწვეულნი მთავრობის მიერ“. ამ კომისიას ეროვნული საბჭოს მომდევნო კრებისათვის უნდა აერჩია მომხსენებელი, ანდა მომხსენებლები, თუკი ფრაქციები საჭიროდ ჩათვლიდნენ თავიანთი პოზიციის დაფიქსირებას. გარდა ამისა, საბჭოს კოოპტაციის უფლებაც მიეცა.

1918 წ. 12 მაისს ეროვნული საბჭოს აღმასრულებელმა კომიტეტმა დაადგინა, რომ კონსტიტუციის შესახებ სერ.ჯაფარიძის მოხსენების მოსმენის შემდეგ გამართულიყო „ფართე კამათი“. სერგო ჯაფარიძე მომხსენებლად საკონსტიტუციო კომისიის მიერ იყო არჩეული (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.103).

იმავე დღეს გამართულ საქართველოს ეროვნული საბჭოს მე-15 კრებას 31 წევრი და 29 კანდიდატი დაესწრო. ს. ჯაფარიძემ თავიდანვე აღნიშნა, რომ კომისია სულ რამდენიმე დღის არჩეული იყო და იმიტომ „ვერ მოასწრო საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის დამზადება და საბჭოსადმი წარდგენა“ (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.104). ეს ფრაზა კარგად მეტყველებს თუ თავიდან ზოგიერთისთვის რა იოლ საქმედ ჩანდა კონსტიტუციის შემუშავება, რასაც შემდეგ თითქმის სამი წელი მოანდომეს.

თავის მოხსენებაში ს. ჯაფარიძე შეეცადა დაესაბუთებინა, რომ საქართველოს ინტერესებში შედიოდა „ძლიერი კავშირის“ შექმნა, ანუ ფედერალური ცენტრის ხელში ფართო უფლებამოსილების მოქცევა. კომისიის სახელით წარმოდგენილ მოხსენებაში ს. ჯაფარიძე ფაქტობრივად ქართველ სოციალ-დემოკრატთა პოზიციასაც გამოხატავდა.

„ძლიერი კავშირის“ აუცილებლობის დასაბუთებას კი ს. ჯაფარიძე ეროვნული, ეკონომიკური და დემოკრატიული თვალსაზრისიდან გამომდინარე არგუმენტებით ცდილობდა. ეს არგუმენტები შემდეგნაირად იყო წარმოდგენილი:

1. ეროვნული მოსაზრებანი: ა) ქართველი ერი მცირერიცხოვანია და „პატარა ერს თავისუფალი არსებობა არ შეუძლიან“. მას უეჭველად უნდა ყავდეს მფარველი. მფარველს ს.ჯაფარიძე აღარ ასახელებდა. როგორც ჩანს, მისი როლი ამიერკავკასიის ძლიერ კავშირს უნდა შეესრულებინა; ბ) ქართველთა ზოგიერთ წრეში არსებული დიდი სიმპათია თათრებისადმი „აღმოცენებულია რომანტიზმის ნიადაგზე“, რაც ახალციხეში მიმდინარე მოვლენებმაც დაადასტურა. სწორედ ამიტომ, ჯაფარიძის აზრით,

საჭირო იყო ძლიერი კავშირი, რათა „ჩვენ იმათზე გავლენა ვიქონიოთ და არა იმათ მოახდინონ ჩვენზე გავლენა“;

2. ეკონომიკური – „საქართველოს არ ექნება ნავთი, თუ კავშირი ძლიერი არ იქნა“;

3. დემოკრატიის ინტერესი – ქართველი ხალხი დემოკრატიულადაა განწყობილი და 8-საათიან სამუშაო დღეს აუცილებლად შემოიღებს. ბაქოში კი შეიძლება 12-საათიანი სამუშაო დღეც დააწესონ. ამით ისინი დიდ კონკურენციას გაუწევენ საქართველოს მრეწველობას და „ჩვენ ეკონომიკურად დავიჩაგრებოდით“. ძლიერი კავშირი კი ერთნაირ შრომის პირობებს დააწესებდა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5,ფურც.104).

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის აზრით, საგარეო პოლიტიკის, სამხედრო, საბაჟო და ფინანსურ საქმეებთან ერთად, ცენტრის გამგებლობაში უნდა ყოფილიყო ფულადი სისტემა, რკინიგზები, ერთიანი სასწორ-საზომი სისტემა, ფოსტა-ტელეგრაფი, სავექსილო და სავაჭრო ვალდებულებანი, მინიმალური განათლების საქმე, სამოქალაქო და სისხლის სამართალი, შრომის დაცვის კანონმდებლობა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5,ფურც.105).

ს. ჯაფარიძის აზრით, ამიერკავკასიის საკანონმდებლო ორგანო ერთპალატიანი უნდა ყოფილიყო, სადაც დეპუტატებს ხალხი აირჩევდა საყოველთაო და პირდაპირი არჩევნების წესით. საკითხები იქ ხმის უმრავლესობით უნდა გადაწყვეტილიყო (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.106).

ს. ჯაფარიძის მიერ გადმოცემული „ძლიერი ამიერკავკასიური კავშირის“ შექმნის სოციალ-დემოკრატიული გეგმა სასტიკად გააკრიტიკეს სხვა ფრაქციების წარმომადგენლებმა.

პ. საყვარელიძის („ალიონი“) სიტყვით, ს. ჯაფარიძის გეგმა არც ფედერაცია იყო და არც კონფედერაცია. ფედერაციულ სახელმწიფოში საკანონმდებლო ორგანო აუცილებლად ორი პალატისაგან უნდა ყოფილიყო შემდგარი: საერთო პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი აუცილებლად უნდა დაედასტურებინა ფედერაციის წევრების წარმომადგენლებისგან შემდგარ პალატას. გარდა ამისა, ს. ჯაფარიძემ ფედერაციული კავშირის შექმნაც საეჭვოდ მიიჩნია ამიერკავკასიის ხალხების კულტურული და ეკონომიკური განვითარების სხვადასხვა დონის გამო. ამიტომ, მისი სიტყვით, საჭირო იყო „უფრო შესაფერი და მისაღები ფორმის“ გამოძებნა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.105).

პ. საყვარელიძის თვალსაზრისი გაიზიარა გრ. რცხილაძემ (სოც. ფედ.) და აღნიშნა, რომ „იმას, რაც აქ ფედერაციის სახით წარმოგვიდგინა ს.ჯაფარიძემ, არავითარი მსგავსება არა აქვს არც ფედერაციასთან და არც კონფედერაციასთან“.

ს. ჯაფარიძის განცხადებაში გამოხატული სოციალ-დემოკრატიული სულისკვეთება („ჩვენი ინტერესი მოითხოვს ჩვენი გავლენის ქვეშ ვიყოლიოთ მეზობელ ერთა დემოკრატიებიო“) გრ. რცხილაძემ წმინდა წყლის იმპერიალიზმად მიიჩნია, ამასთან სოციალ-დემოკრატიისთვის სასურველი უნიტარისტული პოლიტიკის განხორციელების ძალა ამიერკავკასიის არც ერთ ერს არ გააჩნდა და ეს „საერთო უძლურება“ ქმნიდა „წონასწორობას ერთა შორის“ ამიერკავკასიის მასშტაბით შეუძლებელი იქნება ისეთი პოლიტიკის გატარება, რომელიც ერთნაირად დააკმაყოფილებდა აქ მცხოვრებ ერებს (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.106).

გრ. რცხილაძემ ცენტრის უფლებამოსილებაში გადასაცემად საკმარისად მიიჩნია საგარეო პოლიტიკა, სამხედრო საქმე, საბაჟო და საფინანსო საქმეები, დანარჩენი კი, მისი თქმით, „ადგილობრივ“ (ანუ ეროვნულ) სახელმწიფოთა გამგებლობაში უნდა ყოფილიყო: „მოხსენებაში ს. ჯაფარიძემ ცენტრს, კავშირს მიაკუთვნა მთელი ის ფუნქციები, რაც ახასიათებს სახელმწიფოს. რაღა დარჩა აქ ადგილობრივ სახელმწიფოებს? არაფერი! თუ ასეა, საჭირო აღარ ყოფილა საქართველოს კონსტიტუციის შედგენა“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.106).

რაც შეეხება სოციალ-ფედერალისტთა პოზიციას ამიერკავკასიის სახელმწიფო მოწყობასთან დაკავშირებით, გრიგოლ რცხილაძის სიტყვებით, ამ პარტიის წევრები არ იყვნენ „არც წმინდა ფედერაციის და არც წმინდა კონფედერაციის მომხრენი“. ეს უნდა ყოფილიყო შერეული კონსტიტუცია, სადაც „გამოსჭვივის ელემენტი ორივესი“. გრ. რცხილაძის თქმით, ასეთი კონსტიტუცია „ჩვენი ცხოვრების რეალურ პირობებს უფრო შეესაბამება... დაე მერე მეცნიერებამ თავი იმტვრიოს თუ რა ტიპისაა ჩვენი კონსტიტუცია“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.107).

გრიგოლ რცხილაძემ რუსულად წაიკითხა აგრეთვე იმ კონსტიტუციის პროექტი, რის წარდგენასაც აპირებდა მთავრობის საკონსტიტუციო კომისიისათვის.

საინტერესო იყო ეროვნულ-დემოკრატ გიორგი გვაზავას გამოსვლა, რომელიც ასაბუთებდა ამიერკავკასიის პირობებში არათუ ფედერაციის, არამედ კონფედერაციის შექმნის შეუძლებლობასაც. მისი სიტყვით, სა-

თუო იყო იმ ოთხი საკითხის შეთანხმებული წარმოებაც კი, რომელთა ცენტრის ხელში გადაცემაზე თანხმდებოდნენ „ალიონისტები“ და ფედერალისტები. მაგალითად, აშკარად განსხვავებული იყო სამივე ერის საგარეო პრიორიტეტები – საქართველო ევროპისაკენ იყურებოდა, აზერბაიჯანი ოსმალეთისკენ, სომხებს კი ინგლისელები და რუსეთი, თუნდაც ბოლშევიკური, მოსწონდათ.

გ. გვაზავას სიტყვით, ცენტრის ხელში ამ ოთხი უმნიშვნელოვანესი საკითხის გადაცემაც არ შედიოდა საქართველოს ინტერესებში, რადგანაც საქართველოს წარმომადგენლები უმცირესობაში იქნებოდნენ და შედეგად „ყოველი საკითხი... უსათუოდ გადაწყდება ისე, როგორც მოისურვებს უმრავლესობა, ე.ი. წინააღმდეგ განსაკუთრებით საქართველოს ინტერესებისა“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.108).

გ. გვაზავა აღნიშნავდა, რომ ამიერკავკასიის ერთიანმა სახელმწიფომ სეიმის სახით ვერაფერი გააკეთა საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინტერესების დასაცავად: „დაიცვა იმან ბათუმი, საინგილო, ახალციხე ან ახალქალაქი? ვერა! რა უფლება გვაქვს ვიგულოთ, კონფედერაციაში ჩვენ უსათუოდ გამოვიყენებთ თათრების ან სომხების ძალებს? ეს ფანტაზიაა და დროა ეხლა მაინც თავი დავანებოთ ფანტაზიორობას“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.109). მისივე განცხადებით, რეალური პოლიტიკის წარმოება სულ სხვა ნაბიჯის გადადგმას გულისხმობდა. მან წაიკითხა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის დადგენილება, რომელიც მოითხოვდა საქართველოს დამოუკიდებელ, სუვერენულ სახელმწიფოდ გამოცხადებას, ხოლო „კავკასიის სახელმწიფოთა საერთო საქმეების მოსაწესრიგებლად“ უნდა შექმნილიყო „მუდმივი ორგანო კავკასიის სახელმწიფოთა წარმომადგენლებისაგან“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.110).

პ. საყვარელიძის შენიშვნაზე, რომ „მუდმივი ორგანო“ ნიშნავდა კონფედერაციის შექმნას, გ. გვაზავამ აღნიშნა, რომ კონფედერაცია გულისხმობს „რაიმე უფლების გადატანას ცენტრში“, ხოლო ეროვნულ-დემოკრატები კი მოითხოვდნენ „უბრალო კომისიის შექმნას“, რომლის გადაწყვეტილებასაც სავალდებულო ხასიათი არ ექნებოდა.

გ. გვაზავას თქმით, ეროვნულ-დემოკრატიულ პარტიას დიდი ხანია აღიარებული ჰქონდა, რომ „ფორმა სახელმწიფოსი უნდა იყოს დამოუკიდებელი დემოკრატიული რესპუბლიკა“, რაც უნდა დაეფიქსირებინა საქართველოს კონსტიტუციას.

ესერთა წარმომადგენლის პარმენ საბაშვილის გამოსვლა მოკლე

იყო. თავისი ფრაქციის სახელით მან აღნიშნა, რომ ხელსაყრელი იყო „ამიერკავკასიის კონფედერაციული წესწყობილების შექმნა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.110) ფრაქციათა წარმომადგენლების გამოსვლას დიდი დრო დასჭირდა და ამიტომ კამათი მომდევნო სხდომისათვის გადაიტანეს, რომელიც 14 მაისს დაინიშნა.

14 მაისს გამართულ საქართველოს ეროვნული საბჭოს მე-16 კრებას 31 წევრი და 26 კანდიდატი დაესწრო. სიტყვით გამოსულთა აბსოლუტური უმრავლესობა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენლები იყვნენ, რომლებიც ასაბუთებდნენ საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების აუცილებლობას. ეროვნულ-დემოკრატებმა პროტესტი გამოთქვეს კრების თავმჯდომარის გიორგი ლასხიშვილის მოწოდებაზე, რომ ელაპარაკათ ამიერკავკასიის ფედერაციულ ან კონფედერაციულ მოწყობასთან დაკავშირებით. გ. გვაზავამ განაცხადა, რომ წარმოდგენილი იყო ისეთი პროექტებიც, რომლებიც საერთოდ უარყოფდა „ცენტრალურ ორგანოს და მის კომპეტენციას", ამიტომ მოითხოვა ორატორთათვის უფლება – ელაპარაკათ „ამ ცენტრის წინააღმდეგაც" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.133). კრება დაიწყო რ. გაბაშვილის გამოსვლით, რომელმაც მკაცრად გააკრიტიკა „მთავრობის წარმომადგენლის" სერგი ჯაფარიძის მიერ წამოყენებული ამიერკავკასიის „ფედერაციული კონსტიტუცია". იგი პარტიის სახელით წინააღმდეგ წავიდა საგარეო, სამხედრო, საბაჟო და საფინანსო საკითხების ცენტრისთვის გადაცემისა, „სადაც თავს მოიყრიან ერთი მეორის მოწინააღმდეგე ელემენტები".

კ. აფხაზმა თავის გამოსვლაში განიხილა ამიერკავკასიის ფედერაციული რესპუბლიკის შექმნის გამომწვევი მიზეზები და აჩვენა, რომ მისი შექმნა იძულებით ნაბიჯს წარმოადგენდა. სეიმის წევრებისთვის არავის მიუცია ასეთი უფლებამოსილება, ისინი ხომ „რუსეთის დამფუძნებელი კრების შესადგენად" იყვნენ არჩეულნი. კ. აფხაზის აზრით, ჯერ აუცილებელი იყო ამიერკავკასიის ცალკე ერთეულების დაარსება, შემდეგ კი ამ „ცალკე ერთეულების კავშირით შეერთება". თუმცა, ორატორის სიტყვით, ასეთი კავშირის შექმნა ამიერკავკასიაში, იქ მცხოვრები ერების ეკონომიკური და კულტურული უთანასწორობის გამო, შეუძლებელი იყო და „ამიტომ ძალად შექმნა ცენტრისა არის დამღუპველი თვითეულ ერისთვის" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.134). იგივე მოთხოვნა გაიმეორეს მიხ. მაჩაბელმა და შალვა ქარუმიძემ. ამ უკანასკნელის განცხადებით ამიერკავკასიის ფედერაცია თუ კონფედერაცია, შექმნის შემთხვევაში,

ისეთი კონგლომერატი იქნებოდა, რომ მაინც მალე დაიშლებოდა. მისი თქმით, უკვე დგებოდა ისეთი მომენტი, როდესაც „საქართველოს შეუძლია სრული დამოუკიდებლობის გამოცხადება“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.136).

მათ შემდეგ გამოსულმა რაჟდენ არსენიძემ (სოც. დემ.) მრავალი არგუმენტი მოიყვანა კონფედერაციის სასარგებლოდ და „სრულად გამოყოფის საწინააღმდეგოდ“. საპასუხოდ გრიგოლ ვეშაპელმა (ერ. დემ.) ვრცლად დაახასიათა იმდროინდელი საქართველოს საერთაშორისო მდგომარეობა და საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება მიიჩნია რეალური პოლიტიკის განხორციელების დასაწყისად. „ჩვენ მოვითხოვთ ჯერ გამოცხადდეს და მოეწყოს სახელმწიფოდ ცალკე ერები, კერძოდ ჩვენი საკუთარი ეროვნული სახელმწიფო“.

14 მაისის სხდომაზე ბოლოს პავლე საყვარელიძე („ალიონი“) გამოვიდა, რომელმაც სცადა დაემტკიცებინა „ამიერკავკასიის კონფედერაციული წყობილების უპირატესობა“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.139). განსახილველ საკითხზე კამათის დამთავრება და გარკვეული დადგენილების გამოტანა მომდევნო სხდომისთვის გადაიდო, რომელიც 16 მაისს დაინიშნა. ამას გრიგოლ რცხილაძის პროტესტი მოჰყვა, რომელმაც აღნიშნა, რომ მთავრობის კომისიაში მუშაობა ამიერკავკასიის კონსტიტუციაზე დაჩქარებული ტემპით მიმდინარეობდა და ეროვნული საბჭოს დადგენილება შეიძლება დაგვიანებული ყოფილიყო. საპასუხოდ სერგი ჯაფარიძემ აღნიშნა, რომ ამიერკავკასიის კონსტიტუციაზე მუშაობა კარგა ხანს გაგრძელდებოდა: 16 მაისის სხდომაზე უნდა განეხილათ კომპეტენციის საკითხი, მომდევნო სხდომაზე იმსჯელებდნენ სახელმწიფოს ორგანიზაციის თაობაზე და ა.შ. მაგრამ ვითარება სწრაფად შეიცვალა და იმის დაუნახავობა, რაზეც ეროვნულ-დემოკრატები მიუთითებდნენ, უკვე შეუძლებელი გახდა...

3. პოლიტიკურ ვითარებაში ახალმა გარემოებამ იჩინა-თავი...

1918 წლის 16 მაისს დანიშნული ეროვნული საბჭოს კრების წინ მისმა აღმასრულებელმა კომიტეტმა განიხილა, თუ „რანაირი დასასრული მიეცეს ეროვნულ საბჭოს სჯაბაასს კონსტიტუციის შესახებ“. გადაწყდა,

რომ ეროვნულ საბჭოს არანაირი რეზოლუცია არ გამოეტანა „კონსტიტუციის ფორმის შესახებ", რათა შემდგომში შესაძლებელი ყოფილიყო „გარემოებისდაგვარად მოქცევა". უნდა აერჩიათ მხოლოდ კომისია, რომელსაც „გამოთქმული აზრების მიხედვით" დაევალებოდა „საქართველოს პოლიტიკური ფორმის" შემუშავება.

აღნიშნული გადაწყვეტილება გამომდინარეობდა არსებული რთული მდგომარეობიდან, როდესაც საქართველოს გადარჩენის ერთადერთ გზად დამოუკიდებლობის გამოცხადება ისახებოდა. ორი დღით ადრე ეროვნული საბჭოს აღმასრულებელი კომიტეტის სხდომაზე განიხილეს გერმანიისადმი „სათხოვარი მუხლები" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.2, ფურც.67). 16 მაისის სხდომაზე კი გადაწყდა, რომ შექმნილიყო ცალკე კომისია, რომელსაც დაევალა „საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებისათვის მოამზადოს ყოველნაირად ნიადაგი" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.2, ფურც.65). საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების კომისიის წევრებად აირჩიეს ნ. რამიშვილი, დ. ვაჩნაძე და შ. მესხიშვილი.

16 მაისს საღამოს გამართული საქართველოს ეროვნული საბჭოს მე-17 კრება, რომელსაც 31 წევრი და 26 კანდიდატი დაესწრო, შედარებით მოკლე აღმოჩნდა, თუმცა თავიდან კამათში 7 კაცი იყო ჩაწერილი: გრიგოლ რცხილაძე, გერონტი ქიქოძე, სერგო ჯაფარიძე, პავლე საყვარელიძე, იესე ბარათაშვილი, ვიქტორ თევზაია და გრიგოლ ვეშაპელი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.142). რ. გაბაშვილმა თავმჯდომარეს გიორგი ლასხიშვილს მოსთხოვა დამსწრეთათვის გაეცნო ახალი ინფორმაცია, რაც საკამათო საგანს სრულიად უაზროდ აქცევდა. თავმჯდომარემ აღნიშნა, რომ „უკანასკნელ წამებში შეიქმნა ახალი გარემოებანი. საზავო საქმე ისე მიდის, რომ შეიძლება დაგვჭირდეს საგანგებო ნაბიჯის გადადგმა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.142). გიორგი ლასხიშვილმა დამსწრეთ გააცნო აღმასრულებელი კომიტეტის მიერ მომზადებული გადაწყვეტილების პროექტი.

გრიგოლ რცხილაძემ აღნიშნა, რომ საქმის ასე შეტრიალება სრულიად მოულოდნელი იყო და მოითხოვა კრების დროებით შეწყვეტა, რათა ფრაქციებს შეემუშავებინათ თავიანთი დამოკიდებულება შეთავაზებული ვარიანტისადმი. დაახლოებით ნახევარსაათიანი შესვენების შემდეგ რიგრიგობით ფრაქციათა წარმომადგენლებმა: დავით ონიაშვილმა (სოც. დემ.), პეტრე ქავთარაძემ („ალიონის" ჯგუფი), შალვა მესხიშვილმა (სოც. ფედ.) და საბაშვილმა (სოც. რევ.) განაცხადეს, რომ იღებენ აღმას-

რულებელი კომიტეტის მიერ შემოტანილი გადაწყვეტილების ვარიანტს. წინააღმდეგი აღმოჩნდნენ მხოლოდ ეროვნულ-დემოკრატები. მათმა წარმომადგენელმა გრიგოლ ვეშაპელმა მოითხოვა კამათის გაგრძელება, რადგანაც „კამათი კონსტიტუციის შესახებ იყო იმავე დროს საერთო განხილვა პოლიტიკური მომენტისა“ და „მაშ სადღა უნდა იყოს მსჯელობა პოლიტიკურ მდგომარეობის შესახებ, თუ არა აქ, ამ ეროვნულ ცენტრში!“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.143).

ეროვნულმა საბჭომ ხმების უმრავლესობით დაადგინა კამათის შეწყვეტა. თავმჯდომარემ კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ „პოლიტიკურ ვითარებაში ახალმა გარემოებამ იჩინა თავი და ამიტომ, შესაძლებელია, ჩვენი რეზოლუცია სრულიად უნაყოფო გამოდგეს. ნუ შევბორკავთ კომისიას, საშუალება მივცეთ ყველაფერი გაითვალისწინონ და მაშინ შეიძლება ერთი რამ შეთანხმებული აზრი გამოვიტანოთ კონსტიტუციის თაობაზედ“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.143). კომისიაში შემდეგი პირები შედიოდნენ: აკაკი ჩხენკელი, ზურაბ ავალიშვილი, სერგო ჯაფარიძე, გრიგოლ რცხილაძე, შალვა მესხიშვილი, ვიქტორ თევზაია, ვლადიმერ გობეჩია, რაჟდენ არსენიძე და გიორგი გვაზავა. კომისიას კოოპტაციის უფლებაც ჰქონდა მინიჭებული. პეტრე გელეიშვილმა მოითხოვა აკაკი ჩხენკელისა და ზურაბ ავალიშვილის მაგივრად სხვები აერჩიათ, რადგანაც ეს ორი პიროვნება საზავო დელეგაციაში შედიოდა, რაზედაც თავმჯდომარემ უპასუხა, რომ დასახელებული პიროვნებები აუცილებლად უნდა ყოფილიყვნენ კომისიაში.

ასე დასრულდა ეროვნულ საბჭოში გამართული ამიერკავკასიის და საქართველოს კონსტიტუციური მოწყობის საკითხების განხილვა, რომლის დროსაც გამოთქმულ სხვადასხვა მოსაზრებაში სულ მალე გამოიკვეთა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის გარდუვალობა.

4. „ჩვენ უნდა გამოვაცხადოთ საქართველო სუვერენულ სახელმწიფოდ...“

საქართველოს ეროვნულ საბჭოში საკონსტიტუციო საკითხების განხილვის შედეგად გამოიკვეთა წამყვანი პოლიტიკური პარტიების მიერ იმდროინდელი ვითარების შეფასება და საქართველოს მომავლის ჯერ

კიდევ განსხვავებული ხედვა. დისკუსიის მიზეზი კი ამიერკავკასიის სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხი გახდა – ამიერკავკასიის სახელმწიფოებრივი მოწყობის ხასიათის გარკვევა იყო. ფრაქციების პოზიციები შემდეგნაირად დაფიქსირდა:

პარტია	პოზიცია
სოციალ-დემოკრატები	„უნიტარული ფედერალიზმი“
სოციალ-ფედერალისტები	ფედერაციისა და კონფედერაციის შერწყმა
„ალიონის“ ჯგუფი	კონფედერაცია
სოციალისტ-რევოლუციონერები	კონფედერაცია
ეროვნულ-დემოკრატები	სუვერენული სახელმწიფო

როგორც ვხედავთ, გამოიკვეთა ორი პოლუსი: სოციალ-დემოკრატებს სურდათ ამიერკავკასიის მტკიცე სახელმწიფოს შექმნა, ეროვნულ-დემოკრატებს კი – საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება. დანარჩენ პოლიტიკურ ძალთა პოზიციას კი შუალედური ხასიათი ჰქონდა. სოციალ-დემოკრატებისა და ეროვნულ-დემოკრატების პოზიციათა ძირეული განსხვავება განპირობებული იყო იდეოლოგიური პრიორიტეტების სხვაობით და, შესაბამისად, საერთაშორისო სიტუაციის და ეროვნული პრობლემების განსხვავებული ხედვით.

ქართველი სოციალ-დემოკრატები უფრთხოდნენ „პატარა სახელმწიფოს“, არ სჯეროდათ საქართველოს დამოუკიდებლად არსებობის შესაძლებლობა და ამას პირდაპირ ამბობდნენ კიდეც. „ქართველი ერი მეტად პატარაა და მცირერიცხოვანი. პატარა ერს თავისუფალი არსებობა არ შეუძლია“ – აცხადებდა სერგი ჯაფარიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.104). „გამოვეყოთ და ცალკე ვიყოთო. იმას კი არ ამბობენ, თუ რა შედეგები მოჰყვება ამას“, – მოთმინებადაკარგული ამბობდა რაჟდენ არსენიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.137).

სოციალ-დემოკრატების მარქსისტული იდეალი დიდი სახელმწიფო იყო. რადგანაც „დიდი დემოკრატიული რუსეთის“ იდეიდან არაფერი გამოვიდა, ახლა ამიერკავკასიის მთლიანობის შენარჩუნებას ცდილობდნენ. ამასთან დაკავშირებით კ. აფხაზი აღნიშნავდა: „სოციალ-დემოკრატები ჯერ რუსეთის ცენტრს ეტრფიალებოდნენ, ეხლა ეს ცენტრი აქ გადმოიტანეს და სახელშეცვლით დაარქვეს მას ფედერაცია, რომელთანაც მას

არავითარი მსგავსება არა აქვს" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.134). დიდი სახელმწიფოს შემადგენლობაში ყოფნისკენ თავიანთ მისწრაფებას სოციალ-დემოკრატები ქართველი ერის ინტერესებიდან გამომდინარე აცხადებდნენ. „ჩვენ ღრმად დარწმუნებული ვართ, – აღნიშნავდა რაჟდენ არსენიძე, – რომ რამდენათ უფრო პატარა იქნება ჩვენი რესპუბლიკა, იმდენათ მეტი ბატონები გვეყოლება და მეტი მუჯლუგუნი მოგვხვდება, რამდენათ დიდი და ფართო იქნება პოლიტიკური ფარგალი, იმდენათ უზრუნველყოფილი იქნება თავისუფალი კულტურული ეკონომიური განვითარება" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.137).

სოციალ-დემოკრატების არგუმენტები, რომ დამოუკიდებელი საქართველო ვერ იარსებებდა, რადგანაც არ ექნებოდა თავისი ნავთი და ოქრო, ფულს ვერ მოსჭრიდა და ა.შ. სასაცილოდ მიაჩნდათ ეროვნულ-დემოკრატებს. ისევე როგორც არადამაჯერებელი იყო დანარჩენი პარტიებისათვის იმის მტკიცება, რომ ერთიანი ამიერკავკასიის ფარგლებში საქართველოს დემოკრატია ჰეგემონიას მოიპოვებდა ადგილობრივ დემოკრატიულ ძალებში და მოახერხებდა მუსლიმთა ორიენტაციის „ოსმალეთისგან მოწყვეტას".

გრიგოლ ვეშაპელის (ერ. დემ.) შენიშვნით სოციალ-დემოკრატები რჩებოდნენ რუსეთის ორიენტაციის პარტიად. ამიერკავკასიის სახელმწიფოს შექმნის იდეაც რუსული ორიენტაციის გაგრძელება იყო. „სოციალ-დემოკრატების ძველი და ახალი სახელმწიფო კომბინაციები ისეა შედგენილი, რომ ადვილი იყოს რუსეთის დემოკრატიასთან კავშირის განახლება, თუ ვინიცობაა რუსეთის დემოკრატია კვლავ წამოდგა ფეხზე". ეროვნულ-დემოკრატების პოზიცია, როგორც თვითონ აღნიშნავდნენ, „რეალური პოლიტიკიდან" გამომდინარეობდა. რადგანაც, გრიგოლ ვეშაპელის სიტყვით, „ჩვენისთანა პატარა ერისათვის ყოველივე კითხვის გარდაწყვეტის დროს, ერთადერთი სავალდებულო საზომი – საქართველოს გარეშე მომქმედ სახელმწიფოებრივ ძალთა ანგარიში არის". რუსეთის დაცემის შემდეგ რუსეთზე ორიენტაცია დამღუპველად მოჩანდა. მით უმეტეს, რომ რუსეთმა ასი წელი უკვე იბატონა საქართველოში. ეს კი „უკანასკნელი ვადა არის პატარა ერის მონობისათვის, თუ ამ დროში თავი არ გაინთავისუფლა ბატონისაგან, უნდა საბოლოოდ გადაგვარდეს". (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.137).

ერთიანი ამიერკავკასიური სახელმწიფოს შექმნა, ეროვნულ-დემოკრატების აზრით, შეუძლებელი იყო იქ მოსახლე ერების განსხვავებული

ინტერესებისა და ორიენტაციის გამო. თუნდაც რომ შექმნილიყო ასეთი გაერთიანება, ის საქართველოს ინტერესების საწინააღმდეგოდ იქნებოდა მიმართული, რადგანაც უმრავლესობაში მუსლიმები იქნებოდნენ და ისინი, ფაქტობრივად, ხელს შეუწყობდნენ ამიერკავკასიაზე ოსმალეთის პროტექტორატის დამყარებას. მაშასადამე, აღნიშნავდნენ ეროვნულ დემოკრატები, საქართველო უნდა ყოფილიყო დამოუკიდებელი სახელმწიფო, რათა ხელები არქონოდა შებორკილი და შეძლებოდა თავისი ინტერესების დაცვა. საქართველოსთვის უმთავრეს ამოცანებად განიხილებოდა სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და ეკონომიურ-კულტურული აღმავლობის უზრუნველყოფა.

ეროვნულ-დემოკრატთა აზრით, საქართველოს თავისი ინტერესების დაცვა ევროპაზე ორიენტაციით შეეძლო, სადაც იმ დროს ჩვენი ქვეყნისთვის რეალურ ძალად გერმანია გამოდიოდა. მის ხელში იყო მოქცეული რუმინეთი და უკრაინა, რუსეთთან დადებული ბრესტის ზავით კი ამიერკავკასიაში ჯერ არარსებული სახელმწიფოები დააფიქსირა. საქართველოს უნდა გამოეყენა შექმნილი სიტუაცია დამოუკიდებლობის გამოსაცხადებლად.

ამიერკავკასიის მასშტაბით ერთიანი სახელმწიფოს იდეის უარყოფა ეროვნულ-დემოკრატებისათვის არ ნიშნავდა კავკასიის ხალხებთან მჭიდრო ურთიერთობაზე უარის თქმას. მათი აზრით დამოუკიდებელი საქართველოს მოკავშირეები იქნებოდნენ ჩეჩნეთ-დაღესტანი და აზერბაიჯანი. რაც შეეხება სომხეთს, მის გამო საქართველო კონფლიქტში არ უნდა ჩაბმულიყო მუსლიმურ სამყაროსთან, რაც ქვეყნისთვის საბედისწერო იქნებოდა. ამავე დროს, საქართველოს უნდა უზრუნველეყო მის საზღვრებში მოსახლე სომხური მოსახლეობის უსაფრთხოება.

ეროვნულ-დემოკრატთა აზრით, საქართველოს ლოიალური პოლიტიკა უნდა გაეტარებინა ოსმალეთის და, საერთოდ, მუსლიმური სამყაროს მიმართ. ლოიალობა ოსმალეთის მიმართ ორგვარი მიზეზით იყო განპირობებული: ოსმალეთი სამომავლოდ იქნებოდა საპირისწონე რუსეთის შესაძლო აგრესიის წინააღმდეგ. გარდა ამისა, კვლავ ოსმალეთის ხელში იყო მოქცეული „სამაჰმადიანო საქართველო“. იმის იმედიც არსებობდა, რომ „ეკონომიურად წინ წასული საქართველო“ განამტკიცებდა „სამაჰმადიანო და საქრისტიანო საქართველოს ეროვნულ კავშირს“ (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.5, ფურც.138).

აღსანიშნავია, რომ კამათი საქართველოს დამოუკიდებლობის საჭიროების შესახებ მიმდინარეობდა 1918 წლის მაისში, დამოუკიდებლობის გამოცხადებამდე ათიოდე დღით ადრე და ის სოციალ-დემოკრატები – სერგო ჯაფარიძე და რაჟდენ არსენიძე – თავგამოდებით რომ ამტკიცებდნენ საქართველოს დამოუკიდებლობას, სულ მალე დამოუკიდებელი საქართველოს საკონსტიტუციო კომისიის წევრები გახდნენ.

რაც შეეხება საკონსტიტუციო პრობლემების გააზრების სიღრმეს 1918 წლის მაისში მიმდინარე დისკუსიის დროს, კ. აფხაზი ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „წარმოდგენილ მოხსენებებს, ჩემის რწმენით ის ნაკლი ჰქონდათ, რომ მათი წაკითხვა შეიძლებოდა როგორც საქართველოს ეროვნულ საბჭოში, ისე თურქესტანსა თუ ციმბირში, მხოლოდ ადგილობრივ ენაზე. მოხსენებებში არ იყო დასაბუთება ქართველი ერის რაიმე პერსონალურ ან ინდივიდუალურ თვისებისა. მოიყვანეს ფორმა და ამ ფორმაზე იყო აწონდაწონილი ყველაფერი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.5, ფურც.133).

საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავებას კი იმაზე გაცილებით მეტი დრო მოანდომეს, ვიდრე თავდაპირველად ვარაუდობდნენ.

5. 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტი – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველი

საქართველოს კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის ამოსავალი პრინციპები ჩამოყალიბებული იქნა 1918 წ. 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ დამოუკიდებლობის აქტი იყო „ახალი საქართველოს პირველი სახელმწიფოებრივი ნების აღიარება, დასაბამი ჩვენი სახელმწიფოებრიობისა“, წყარო, საიდანაც გამომდინარეობდა საქართველოს კონსტიტუცია.

შემდგომში, საკონსტიტუციო კომისიის გადაწყვეტილებით, დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული პრინციპები არა მარტო საფუძვლად დაედო კონსტიტუციის შესაბამის მუხლებს, არამედ თვით დამოუკიდებლობის აქტიც მთლიანად დაერთო შესავალი ნაწილის სახით კონსტიტუციის პროექტს. როგორც აღნიშნავდა გ. გვაზავა, დამოუკიდებ-

ლობის აქტი „არის დაბადება ჩვენი სახელმწიფოსი“, იგი „უნდა მივიღოთ, როგორც შესავალი კონსტიტუციისა, რადგან ეს არის ფაქტი, რომლის შემდეგაც მომდინარეობს, მოსჩქეფს ჩვენი უფლებანი, რასაკვირველია ეს უნდა ედგას სათავეში ჩვენს კონსტიტუციას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.139). საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრება დამფუძნებელმა კრებამაც გაიზიარა და დამოუკიდებლობის აქტი დაურთო კონსტიტუციას, როგორც შესავალი ნაწილი.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი ორი ნაწილისაგან შედგება: იწყება ისტორიული შესავლით – რა ვითარებაში გამოცხადდა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა და მას მოსდევს საკუთრივ კონსტიტუციური ნაწილი, ჩამოყალიბებულია ის ძირითადი პრინციპები, რომელთაც ემყარება საქართველოს დამოუკიდებლობა:

– საქართველოს ხალხი სუვერენულია, საქართველო სრულუფლებიანი დამოუკიდებელი სახელმწიფოა;

– დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური ფორმაა დემოკრატიული რესპუბლიკა;

– საქართველო საერთაშორისო ომიანობის დროს მუდმივად ნეიტრალური სახელმწიფოა;

– საერთაშორისო ცხოვრებაში საქართველო კეთილგანწყობილია ყველა სახელმწიფოსთან, განსაკუთრებით კი მეზობელ სახელმწიფოებთან;

– საქართველო შინ აწესებს სრულ სამოქალაქო და პოლიტიკურ თავისუფლებას განურჩევლად სქესისა, ეროვნებისა, რწმენისა და მდგომარეობისა;

– საქართველო თავის ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალ განვითარებას.

ამ ამოსავალ პრინციპებს სჭირდებოდა ხორცშესხმა, განმარტება და დაკონკრეტება კონსტიტუციის ტექსტში. ეს უკვე მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებული იყო იმ პოლიტიკური ძალის მსოფლმხედველობასა და პოლიტიკურ პროგრამაზე, რომელიც წამყვან როლს ასრულებდა იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკურ ცხოვრებაში. ეს პოლიტიკური ძალა საქართველოს სოციალ-დემოკრატია აღმოჩნდა, რომელსაც დამოუკიდებლობის გამოცხადების დროს ჯერ კიდევ რუსეთის სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის ნაწილად მიაჩნდა თავი.

დამოუკიდებლობის აქტში დეკლარირებული პრინციპების ასახვა საქართველოს კონსტიტუციაში

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების დროს დიდი ყურადღება დაეთმო 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული სახელმწიფოებრივი მოწყობის ძირითადი პრინციპების რეალიზებას. განსაკუთრებული ყურადღება მიექცა მოქალაქეთა უფლებების დაცვას განურჩევლად სქესისა, რელიგიური კუთვნილებისა და ეროვნებისა. ეს იყო მთლიანობაში 55 მუხლი, რაც მთელი კონსტიტუციის (149 მუხლი) მესამედზე მეტს შეადგენდა.

დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული პრინციპები ნეიტრალიტეტისა და კეთილმეზობლური ურთიერთობის შესახებ სხვა სახელმწიფოებთან აღარ შეუტანიათ კონსტიტუციაში, რადგანაც ეს მუხლები დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და უკვე მოცემული იყო დამოუკიდებლობის აქტში, რომელიც კონსტიტუციას შესავალი ნაწილის სახით ერთვოდა.

დამოუკიდებლობის აქტით დეკლარირებული დემოკრატიული რესპუბლიკა კონსტიტუციით მმართველობის მუდმივ და უცვლელ ფორმად გამოცხადდა. შემუშავებული იქნა დემოკრატიული რესპუბლიკის სპეციფიკური მოდელი, რომელიც ორიენტირებული იყო ხალხის სუვერენიტეტის მაქსიმალურ უზრუნველყოფაზე. ეს საკითხები მომდევნო თავებში უფრო დაწვრილებით იქნება განხილული. აქ კი მოკლედ, ცხრილის სახით, იქნება წარმოდგენილი დამოუკიდებლობის აქტში დეკლარირებული პრინციპების რეალიზება საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში.

დამოუკიდებლობის აქტით დეკლარირებული პრინციპები	1921 წლის კონსტიტუციაში ამ პრინციპების რეალიზება
ხალხის სუვერენიტეტი	კონსტიტუციის 52-ე მუხლი, წარმომადგენლობითი დემოკრატიის შეზღუდვა „პირდაპირი დემოკრატიის ჩარევით“
საქართველოს სუვერენიტეტი	კონსტიტუციის 1-ლი მუხლი: „საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო“. კონსტიტუციისთვის ამოსავალი გახდა ერი-სახელმწიფოს კონცეფცია.
დემოკრატიული რესპუბლიკა	შემუშავებული იქნა დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია, რომელსაც „დემოკრატიის ქართული მოდელი“ შეიძლება ვუწოდოთ. დემოკრატიული რესპუბლიკის გამოცხადება მმართველობის „მუდმივ და უცვლელ“ ფორმად (მუხლი 1).
ნეიტრალიტეტი	კონსტიტუციის პროექტის მე-2 მუხლი: „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა ნეიტრალი სახელმწიფოა“. კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში აღარ შეიტანეს, რადგანაც დეკლარაციულ სახეს ატარებდა, უკვე იყო დაფიქსირებული დამოუკიდებლობის აქტში და კონსტიტუციაში მის შეტანას, შეიძლება, ხელი შეეშალა საქართველოს ერთა ლიგაში მიღებისათვის.
კეთილმეზობლობა სხვა სახელმწიფოებთან	კონსტიტუციის პროექტის მე-13 მუხლი აცხადებდა: „საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად საქართველოს რესპუბლიკას ერთად ერთ საშვალებად მიაჩნია თავისუფალ ერთა კავშირი“. დამფუძნებელი კრების ყველა ფრაქციამ მოითხოვა ამ მუხლის ამოღება
მოქალაქეთა უფლებების უზრუნველყოფა	კონსტიტუციის მე-3 თავი „მოქალაქეთა უფლებები“ (30 მუხლი) და მე-13 თავი „მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი“ (16 მუხლი).
ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების უზრუნველყოფა	კონსტიტუციის მე-14 თავი „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანი“ (9 მუხლი)

6. როგორი უნდა იყოს საქართველოს კონსტიტუცია

ა) ნოე ჟორდანია კონსტიტუციის შესახებ

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მმართველი პოლიტიკური ძალის – სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია საქართველოს სახელმწიფოს, მისი მომავალი კონსტიტუციის საკითხთან დაკავშირებით მკაფიოდაა ჩამოყალიბებული ნოე ჟორდანიას ნაშრომში „სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფო ორგანიზაცია". ესაა მოხსენება, რომელიც მან 1918 წლის 4 აგვისტოს პარტიულ კრებაზე წაიკითხა რუსულ ენაზე. ნოე ჟორდანიას მიზანი იყო პირველ რიგში თავისი პარტიის წევრებისათვის განემარტა, თუ რა იდეალების სახელით მიმდინარეობდა მუშაობა ქართული სახელმწიფოს შესაქმნელად. ახსნა-განმარტება კი ნამდვილად საჭირო იყო: სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას ადრე მართლაც არ უფიქრია, რომ არათუ დამოუკიდებელი ქართული სახელმწიფოს მშენებლობაში მიიღებდა მონაწილეობას, არამედ თავად ჩაუდგებოდა ამ საქმეს სათავეში.

სწორედ ამიტომ ნ. ჟორდანია იძულებული იყო პირველ რიგში პასუხი გაეცა მათთვის, ვისაც საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადება სოციალ-დემოკრატიის პოზიციის ღალატად მიაჩნდა. ასეთი ბრალდების გასაბათილებლად აღნიშნავდა, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა – იყო ერთა თვითგამორკვევის უფლების პრაქტიკული განხორციელება და ამას ჭეშმარიტი სოციალისტი მხოლოდ უნდა მისალმებოდა. რაც შეეხება სოციალ-დემოკრატიის პრინციპების ღალატს, – ნ. ჟორდანიას თქმით, – ამის შესახებ მსჯელობა შესაძლებელი იქნებოდა მხოლოდ სახელმწიფოს პრაქტიკული მშენებლობის დროს.

ამ ნაშრომში ნ. ჟორდანიას მიერ ჩამოყალიბებულ თვალსაზრისს საქართველოს კონსტიტუციასთან დაკავშირებით თუ შევადარებთ ზემოთ განხილულ გაზეთ „საქართველოს" სარედაქციო სტატიას, განსხვავება თვალშისაცემი იქნება. ეროვნულ-დემოკრატიული პოზიციის გაზეთისათვის ამოსავალი იყო ეროვნული ინტერესები და მიზნები, ნოე ჟორდანიასათვის კი ჯერჯერობით საქართველო მოულოდნელად დავიწროებული სარბიელია, სადაც უნდა გაგრძელდეს მუშაობა პროლეტარიატის კლასობრივი მიზნების, სოციალიზმის ინტერესების შესაბამისად.

ნოე ჟორდანია ხაზგასმით აღნიშნავდა, რომ მსოფლიოში პირველად საქართველოს სოციალ-დემოკრატიას მოუწია მთავარი როლის

შესრულება თანამედროვე სახელმწიფოს მშენებლობაში. ამ საკითხზე ყურადღების გამახვილებით ნ. ჟორდანია არაპირდაპირ მიუთითებდა იმ ისტორიულ პასუხისმგებლობაზე, რაც ქართველ სოციალ-დემოკრატებს დაეკისრათ საერთაშორისო სოციალ-დემოკრატიის წინაშე. ნ. ჟორდანია უმთავრეს საკითხად მიიჩნევდა იმას, თუ როგორ უნდა შეთავსებოდა სოციალ-დემოკრატიული მსოფლმხედველობა „ბურჟუაზიულ სახელმწიფო დაწესებულებათა“ მშენებლობას, რა უნდა გაეკეთებინათ იმისათვის, რომ არ გადაეხვიათ სოციალ-დემოკრატიის გზისათვის. საქართველოს იმდროინდელი მმართველი პარტია თვითონ ისწრაფოდა სოციალიზმისაკენ, მიიჩნევდა მას კაცობრიობის პროგრესის უმთავრეს მიმართულებად, აკრიტიკებდა „ბურჟუაზიული დემოკრატიის შეზღუდულობას“, მაგრამ ამასთან მკვეთრად ემიჯნებოდა ბოლშევიზმს, რომელიც უარყოფდა ტრადიციულ დემოკრატიულ ინსტიტუტებსა და ღირებულებებს. საქართველოს სოციალ-დემოკრატიას პირიქით, „დემოკრატიული რესპუბლიკისა და მისი პარლამენტარიზმის“ დაცვა მიაჩნდა ერთადერთ გზად სოციალისტური მიზნების მისაღწევად, ამავე დროს კარგად ესმოდა თავისი საპროგრამო მიზნების „დეკრეტებით შემოღების“ და სწრაფად განხორციელების შეუძლებლობა.

ნ. ჟორდანია ეყრდნობოდა სახელმწიფოს მარქსისტულ გაგებას, განიხილავდა მას კლასობრივი ბატონობის იარაღად, რომელიც პროლეტარიატმა უნდა მოიპოვოს თვითგანთავისუფლებისათვის. საქართველოში სოციალ-დემოკრატიამ მოიპოვა ეს ძალა, მაგრამ სოციალისტური რევოლუცია მხოლოდ ისტორიულ პერსპექტივას წარმოადგენდა. ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ საქართველოს პირობებში სოციალისტური გარდაქმნა შეიძლება განხილული ყოფილიყო მხოლოდ „როგორც მიზანი, როგორც ისტორიული პერსპექტივა, და არა როგორც პირდაპირი პრაქტიკული საგანი“ (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.5).

ნ. ჟორდანია აკრიტიკებდა ბოლშევიკებს, რომლებიც პირდაპირ აპირებდნენ „სოციალიზმის სამეფოში“ მოხვედრას, დემოკრატიის გვერდის ავლით. ფორმულა – დემოკრატიის გზით სოციალიზმისაკენ – საქართველოს პირობებში მოითხოვდა აქცენტის გაკეთებას დემოკრატიაზე და ამდენად, საქართველოს მომავალ კონსტიტუციას უნდა დაემკვიდრებინა დემოკრატიული პრინციპები და ინსტიტუტები.

ნ. ჟორდანია იმოწმებდა იმდროინდელი სოციალ-დემოკრატიის აღიარებულ ავტორიტეტს – კ. კაუცკის და აღნიშნავდა, რომ დემოკრატიული

რესპუბლიკა სოციალიზმთან თავსებადი ერთადერთი პოლიტიკური ფორმა იყო, რომელიც საზოგადოების სოციალისტურად გარდაქმნის შესაძლებლობას იძლეოდა (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.21).

ნ. ჟორდანიას განცხადებით, ახლად შექმნილი ქართული სახელმწიფო, მიუხედავად სოციალ-დემოკრატიის ხელისუფლების სათავეში ყოფნისა, დარჩებოდა „ბურჟუაზიული საზოგადოების ფარგლებში", მაგრამ ხელისუფლების სათავეში მყოფ სოციალ-დემოკრატიას მიზნად უნდა დაესახა, რომ ამ ფარგლებში აეშენებინა „ისეთი სახელმწიფო, რომელიც რაც შეიძლება მეტს იმოქმედებს ღარიბ კლასების ინტერესებისათვის" (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.6). მისი აზრით, ამ ამოცანის გადასაწყვეტად საქართველოში ყველა პირობა არსებობდა. ასეთ დასკვნას აკეთებს კლასობრივ ძალთა განლაგების, ანუ „ფაქტიური კონსტიტუციის", საზოგადოებრივი ურთიერთობების ანალიზზე დაყრდნობით.

ნ. ჟორდანიას აზრით, საქართველოში არავითარი შინაგანი საფუძველი არ არსებობდა რესტავრაციის ან მონარქიული კონსტიტუციისათვის – თავადაზნაურობას დაკარგული ჰქონდა რეალური ძალა, არ არსებობდა ძლიერი ბურჟუაზიაც. საქართველოს ფაქტიური კონსტიტუცია, მისი აზრით, ეყრდნობოდა სამი დემოკრატიული კლასის – მუშების, წვრილი ბურჟუაზიის და გლეხობის საზოგადოებრივ ურთიერთობებს. ამასთან, ეს ორი უკანასკნელი კლასი, გლეხობის ჩამორჩენილი ფენების გამოკლებით, აღიარებდა მუშათა დემოკრატიის პოლიტიკურ ჰეგემონიას. დასახელებული კლასების სასიცოცხლო ინტერესები კი დემოკრატიული პოლიტიკური დაწესებულებების არსებობას მოითხოვდა.

ნ. ჟორდანია მიუთითებდა, რომ ასეთ სოციალურ ბაზაზე შეიძლება სახელმწიფო მმართველობის მხოლოდ ერთი ფორმა აგებულიყო – რესპუბლიკა. ამასთან, საქართველო იმ ქვეყნების მდგომარეობაში იმყოფებოდა, რომელთაც შეძლეს დემოკრატიული რესპუბლიკის დაფუძნება მძლავრი ბურჟუაზიის ჩამოყალიბებამდე (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.9).

ასეთია ნ. ჟორდანიას არგუმენტაცია საქართველოში დემოკრატიული რესპუბლიკის დამყარების პერსპექტივების თაობაზე. ქვეყნის შინაგანი პირობების თვალსაზრისით, მას აფიქრებდა მხოლოდ გლეხობის „ჩამორჩენილი" ნაწილი, რომელმაც, მისი თქმით, საფრანგეთში ორჯერ (ნაპოლეონ I-ისა და ნაპოლეონ III-ის დროს) დაასამარა დემოკრატიული რესპუბლიკა (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.14).

დემოკრატიული რესპუბლიკის არსის საჩვენებლად, ნ. ჟორდანია მას უპირისპირებდა პარლამენტარულ რესპუბლიკას, რომელიც „ბურჟუაზიის პოლიტიკური ბატონობის“ განსახიერებად მიაჩნდა. მისი თქმით, პარლამენტური რეჟიმისათვის დამახასიათებელია ცენტრალური ხელისუფლების უსაზღვრო გაძლიერება, მთელი ხელისუფლების – როგორც საკანონმდებლო, ისე სასამართლო და აღმასრულებელის – თავმოყრა პარლამენტის ხელში. პარლამენტური მმართველობა არ უშვებს ხალხის პოლიტიკურ თვითმმართველობას. ხალხი მხოლოდ ირჩევს პარლამენტარებს და აღარავითარ მონაწილეობას მმართველობაში აღარ ღებულობს. ჟორდანიას დახასიათებით, საპარლამენტო რესპუბლიკისგან პრინციპულად განსხვავდებოდა დემოკრატიული რესპუბლიკა, რომელსაც საფუძვლად უდევს ხალხის პოლიტიკური თვითმმართველობის პრინციპი. აქ ხელისუფლება თავმოყრილი კი არაა ცენტრში, არამედ განაწილებულია ცენტრსა და პერიფერიას შორის, ხელისუფლების დიდი ნაწილი უშუალოდ ხალხის ხელში რჩება, რომელსაც საშუალება აქვს ხელისუფლება გამოავლინოს ცენტრისაგან დამოუკიდებელი ორგანოების მეშვეობით. ხალხი უშუალოდ მონაწილეობს მართვაში. ხელისუფლების ასეთი განაწილების დროს ცენტრალური ხელისუფლება აღარ უპირისპირდება ხალხს და გადაიქცევა სახალხო ხელისუფლებად.

ნ. ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ საქართველოსთვის მიუღებელი იყო აშშ-სა და შვეიცარიაში არსებული დემოკრატიული რესპუბლიკის ფედერაციული ფორმა და ჩვენს ქვეყანაში უნდა დამკვიდრებულიყო უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა. ამ მხრივ საქართველო სხვა ქვეყნების გამოცდილებით ვერ ისარგებლებდა. ნოე ჟორდანიას სიტყვებით, უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა ძველ საბერძნეთში იყო, ხოლო თანამედროვე სახელმწიფოს მასშტაბით მისი დამკვიდრების ცდა (საფრანგეთი, 1793 წლის კონვენტის კონსტიტუცია) მარცხით დამთავრდა. საქართველოს უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკის მოწყობის საკითხის განხილვისას ნ. ჟორდანია ზოგ რამეს სწორედ საფრანგეთის 1793 წლის კონსტიტუციიდან სესხულობდა. მაშასადამე, ჟორდანიას აზრით, საქართველოს წინაშე იდგა უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკის შექმნის რთული და ძნელი ამოცანა, მის შესასრულებლად კი საქართველოს ესაჭიროებოდა ორი პირობა – ნამდვილი დამოუკიდებლობა და ძლიერი დემოკრატიული ხელისუფლება. საქართველოს მომავალ კონსტიტუციას, – აღნიშნავდა ნ. ჟორდანია, – შეიმუშავებდა დამფუძნებელი კრება

და შემდეგ ამ დოკუმენტს ხალხის სამსჯავროზე (რეფერენდუმი) გაიტანდნენ. ასევე რეფერენდუმის გზით უნდა შესულიყო ცვლილებები კონსტიტუციაში (ლოგიკურია: კონსტიტუციას თუ რეფერენდუმის გზით მიიღებ, ცვლილებებიც რეფერენდუმის საშუალებით უნდა მოხდეს).

ჟორდანიას აზრით, საქართველოს მომავალი საკანონმდებლო ორგანო ერთპალატიანი უნდა ყოფილიყო. ამ ორგანოს უზენაესობა შეიზღუდებოდა კონსტიტუციით და სახალხო რეფერენდუმით. ის ხაზგასმით აღნიშნავდა რეფერენდუმის მნიშვნელობას ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში – რეფერენდუმი აერთიანებს ხალხს სახელმწიფოს მასშტაბით, გადააქცევს მას შეგნებულ პოლიტიკურ დემოკრატიად. ამავე დროს, ერთპალატიანი სისტემის დროს რეფერენდუმს დაეკისრებოდა კონტროლის ფუნქციაც, თავიდან იქნებოდა აცილებული ნაჩქარევი და მოუფიქრებელი ნაბიჯები კანონმდებლობის სფეროში. ამავე დროს, შვეიცარიის გამოცდილებაზე დაყრდნობით, ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ რეფერენდუმის დროს ხალხმა შეიძლება უარყოს პროგრესული კანონები (ჩამორჩენილობის ან საკითხის სირთულის გამო). ამიტომ, მისი აზრით, მხოლოდ ზოგიერთ ძირითად საკითხზე გამოცემული კანონები უნდა მიეღოთ რეფერენდუმის გზით.

ნ. ჟორდანიამ მნიშვნელოვანი ყურადღება დაუთმო აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობის საკითხს. მისი აზრით, ცენტრალური ადმინისტრაციული ორგანო მინისტრთა კაბინეტი უნდა ყოფილიყო. პარლამენტური რეჟიმის დროს სამინისტრო გამოხატავს საპარლამენტო უმრავლესობის ნებას და ასრულებს მის გადაწყვეტილებებს. დემოკრატიულ რესპუბლიკაში კი პირიქით, ის არ ატარებს პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას და არ არის კანონთა ერთადერთი შემსრულებელი. მიუთითებდა რა შვეიცარიის მაგალითზე, ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ იქ სამინისტრო – საქმიანი კოლეგიაა, გამოცდილი და მცოდნე ადმინისტრატორებისგან შემდგარი.

ნოე ჟორდანიას აზრით, დემოკრატიულ რესპუბლიკაში სამინისტრო არ შეიძლება ყოფილიყო პარლამენტის აღმასრულებელი ხელისუფლება, რადგანაც კანონმდებელი იქნებოდა არა მარტო პარლამენტი, არამედ ხალხიც და საპარლამენტო უმრავლესობის პოზიცია შეიძლება არ ემთხვეოდეს ხალხის უმრავლესობის პოზიციას.

საკითხის თეორიული განხილვის შემდეგ ნ. ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ მოცემულ ეტაპზე შეუძლებელი იყო გადაჭრით პასუხის გაცემა კი-

თხვაზე – შესაძლებელი იქნებოდა თუ არა არაპარლამენტური სამინისტროს შექმნა საქართველოში. „ეს გამოირკვევა დემოკრატიული კონსტიტუციის პრაქტიკიდან", – აღნიშნავდა იგი (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.26).

პარლამენტარიზმი, ნ. ჟორდანიას თქმით, არათავსებადი იყო სახალხო კანონმდებლობასთან, მაგრამ როგორც გარდამავალი საფეხური, მას შესაძლებლად მიაჩნდა ისეთი კაბინეტის შედგენა, სადაც თავმჯდომარე და ერთი ან ორი მინისტრი (შინაგან და საგარეო საქმეთა) იქნებოდნენ პოლიტიკურად პასუხისმგებელნი, „დანარჩენები კი საქმის ხალხი, რომელნიც გააგრძელებენ თავიანთ საქმეებს მაშინაც, როცა პასუხისმგებელ მინისტრების გამოცვლა ხდება" (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.26-27).

არასაპარლამენტო სამინისტრო, – აღნიშნავდა ჟორდანია, – ჯერ კიდევ არ ნიშნავს დემოკრატიულ სახელმწიფოს. აუცილებელად მიაჩნდა ადმინისტრატორთა არჩევის სისტემაც. აშშ-ში, შვეიცარიაში ხალხი ირჩევს გუბერნატორებს და სხვა თანამდებობის პირებს. საქართველოს პირობებში კი უმჯობესად მიაჩნდა კონვენტის სისტემა: ადმინისტრატორთა არჩევა მინდობოდა ხალხის მიერ არჩეულ საერობო და მუნიციპალურ თვითმმართველობებს, რომელსაც ისინი პირდაპირ დაემორჩილებოდნენ, ხოლო არაპირდაპირ – მინისტრს, რომელიც თვალს გაადევნებდა მისი მოქმედების კანონთან შესაბამისობას. „ცენტრალური მთავრობის კონსტრუქციის დროს, – აღნიშნავდა ჟორდანია, – ჩვენ უნდა ვიხელმძღვანელოთ ერთი პრინციპით: ეს მთავრობა რაც შეიძლება ნაკლებ მმართველობდეს ხალხზე და მეტს ნივთებზე, ე.ი. ის უნდა ცდილობდეს სახელმწიფოებრივი მეურნეობის და ხალხის მატერიალური მდგომარეობის გაუმჯობესებას" (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.27).

არსებული დემოკრატიული რესპუბლიკები, – მიუთითებდა ნ. ჟორდანია, – არ ისახავენ თითქმის არავითარ სამეურნეო მიზნებს. საქართველოში კი დემოკრატიული რესპუბლიკის მშენებლობის ერთ-ერთ ძირითად მიზნად ნ. ჟორდანია მიიჩნევდა სახელმწიფოს შეძლებისდაგვარად გადაქცევას სამეურნეო ორგანიზაციად. მშრომელთა ინტერესებისათვის მოითხოვს სახელმწიფოს ხელი მოეკიდა პირველ რიგში სამეურნეო და კულტურული საქმეებისათვის და შემდეგ ადმინისტრაციულ-პოლიტიკურისთვის.

ნ. ჟორდანიამ დიდი ყურადღება დაუთმო ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებს. დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ისევე როგორც საკანონმდებლო ხელისუფლებაა განაწილებული პარლამენტსა და ხალხს

შორის, აღმასრულებელი ხელისუფლებაც უნდა განაწილებულიყო მთავრობასა და თვითმმართველობის საზოგადოებრივ ორგანოებს შორის. საქართველოში კი არ არსებობდა კომუნალური თვითმმართველობა – ყველაზე ძირითადი, აუცილებელი ორგანო, რომელსაც ემყარება ყველა თანამედროვე სახელმწიფო. ამიტომ ყველაზე გადაუდებელ ამოცანად ნ. ჟორდანიას მიაჩნდა კომუნალური ორგანოების – სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ადგილობრივი ორგანოების შექმნა. ამის შედეგად მტკიცე საძირკველს შეიძენდა სახელმწიფო შენობა – როგორც მისი მდგრადობის, ისე კანონების შესრულების აზრით.

სასამართლოს ორგანიზაციის საკითხის განხილვისას ნ. ჟორდანია აღნიშნავდა, რომ მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა და უცვლელობა საპარლამენტო ქვეყანაში აუცილებელი იყო, მაგრამ დემოკრატიული რესპუბლიკის შემთხვევაში, ვითარება იცვლება: მოსამართლეს ირჩევს ხალხი და იგი არ ინიშნება მთავრობის მიერ, შესაბამისად, ის ვერ იქნებოდა ადმინისტრაციაზე დამოკიდებული. ის დამოკიდებული იქნებოდა მხოლოდ ხალხზე. ამიტომ დემოკრატიულ ქვეყნებში ხალხს უფლება უნდა ჰქონდეს აირჩიოს და გადაირჩიოს მმართველები, უნდა ხდებოდეს მოსამართლეთა ვადით არჩევა ხელახლა არჩევის უფლებით. იმის გამო, რომ საქართველოში დამკვიდრებული იყო მოსამართლეთა უცვლელობის იდეა, ნოე ჟორდანიას დასაშვებად მიაჩნდა კომპრომისული სისტემის შექმნა: ხელმეორედ არჩეული მოსამართლეები უცვლელად ჩათვლილიყვნენ, რადგანაც ხალხის ნდობა მოიპოვეს. მაგრამ, მისი აზრით, ეს უნდა ყოფილიყო მხოლოდ დროებითი მოვლენა, რადგანაც არ გამომდინარეობდა რესპუბლიკის პრინციპებიდან და მალე უნდა გაუქმებულიყო.

ნ. ჟორდანიამ მნიშვნელოვანი ყურადღება დაუთმო შეიარაღებული ძალების ორგანიზაციის საკითხსაც. მუდმივ არმიას შეუთავსებლად მიიჩნევდა დემოკრატიულ რესპუბლიკასთან („საფრთხეს შეიცავს დემოკრატიული წყობილებისათვის“). ამიტომ, მისი აზრით, მსოფლიო ომის დამთავრებისა და საქართველოს ნეიტრალიტეტის საერთაშორისო აღიარების შემდეგ, შემოღებული უნდა ყოფილიყო სახალხო მილიციის სისტემა.

ნ. ჟორდანიას მიაჩნდა, რომ სახელმწიფოებრივი მშენებლობის მის მიერ დასახული გეგმა სწორი იყო და შეძლებისდაგვარად ყველაფერი უნდა გაკეთებულიყო მის ცხოვრებაში გასატარებლად. დასასრულს, ნ. ჟორდანიამ აღნიშნა: „და თუ ჩვენ მიზანს მაინც ვერ მივაღწიეთ და და-

ვმარცხდით, ერთი მაინც უეჭველი იქნება – და ამას პირუთვნელი ისტორია აუცილებლად იტყვის – ჩვენ მივდიოდით სწორე გზით და გავაკეთეთ, რის გაკეთებაც კი შეგვეძლო" (ჟორდანია ნ., 1919, გვ.32). 1918 წლის აგვისტოში მართლაც ძნელი სათქმელი იყო, თუ როგორ განვითარდებოდა მოვლენები.

ბ) კონსტანტინე მიქელაძე საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ

როდესაც საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის სათავეების შესახებ ვსაუბრობთ, გვერდს ვერ ავუვლით 1918 წელს გამოცემულ კ. მიქელაძის პატარა ნაშრომს „დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტარული რესპუბლიკა. ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ". აღსანიშნავია ისიც, რომ კ. მიქელაძე, როგორც „მცოდნე პირი", მიწვეული იყო და მონაწილეობას იღებდა ჯერ ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის), შემდეგ დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობაშიც.

ნაშრომის წინასიტყვაობაში კ. მიქელაძე აღნიშნავდა: „თითოეულ ახლად დაარსებულ სახელმწიფოს პირველი და აუცილებელი ნაბიჯი უნდა გამოიხატოს მისი ცხოვრების ნორმალურ მიმდინარეობის უზრუნველყოფაში... მას სჭირდება ისეთი კანონების შემუშავება და გამოცემა, რომელიც ადასტურებენ სახელმწიფოს წესწყობილებას" (მიქელაძე კ., 1918, გვ.3). ანუ საქმე ეხებოდა ქვეყნის პირობების შესაბამისი კონსტიტუციის შემუშავებას. ეს კი საკმაოდ რთული ამოცანა იყო.

„კონსტიტუცია, – აღნიშნავდა კ. მიქელაძე, – უნდა შეიცავდეს ისეთ იურიდიულ ნორმებს, რომლებიც საზღვრავენ სახელმწიფოს ფუნქციების განაწილებას ორგანოთა შორის, ორგანოთა ორგანიზაციას და სახელმწიფოსა და მოქალაქეთა შორის ურთიერთობას. აღნიშნულ ნორმების გარდა, კონსტიტუციაში შეიძლება იქნენ მოთავსებული ისეთი ნორმები, რომლების დანიშნულებას შეადგენს ის, რომ პიროვნების ძირითადი უფლებები ხელშეუხებელნი იქნენ ჩვეულებრივ კანონმდებლის და აღმასრულებელ ორგანოს მხრივ, ე.ი. მათ ჰქონდეთ შესაფერი გარანტიები" (მიქელაძე კ., 1918, გვ.17).

კ. მიქელაძე მოკლედ ახასიათებს სახელმწიფოს და სახელმწიფო ხელისუფლების არსს, მოქალაქეთა უფლებებს, განიხილავს სახელმწიფო ორგანოებსა და მათ ურთიერთმიმართებას. ყურადღებას ამახვილებს დემოკრატიული სახელმწიფოებრივი წყობის ძირითად მხარეებზე. გამოთ-

ქვამს თავის მოსაზრებებს საქართველოს კონსტიტუციასთან დაკავშირებით, რომლის შემუშავებაც დამფუძნებელი კრების ამოცანად მიაჩნია.

გ) გაზეთი „ერთობა" კონსტიტუციის შესახებ

საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ საკონსტიტუციო კომისიის შექმნას გაზეთი „ერთობა" (1918 წ. 7 ივნისს) სარედაქციო სტატიით გამოეხმაურა, რომელიც ასახავს ამ საკითხისადმი მმართველ პარტიაში არსებულ დამოკიდებულებას. სტატიაში ყურადღება გამახვილებულია საქართველოს კონსტიტუციური მოწყობის ორ მხარეზე – ერთია თვით კონსტიტუციის დაწერა და მიღება, ხოლო მეორე – მისი დამკვიდრება საზოგადოებაში.

პირველი ამოცანა შედარებით ადვილად გასაკეთებლად მიიჩნეოდა: „არაფერი არ არის ისე ადვილი, როგორც კონსტიტუციის პროექტის შედგენა. მრავალი მეცნიერული შრომა არსებობს ამ საგნის შესახებ, ჩვენ შეგვიძლია ვისარგებლოთ გამოცდილებით, ევროპის და ამერიკის მაგალითებით და ყოველის მხრით უნაკლო კანონპროექტი შევადგინოთ. ეროვნული საბჭო და მომავალი დამფუძნებელი კრება, თუ ის გარეშე მტერმა არ დაიმორჩილა, უეჭველია დაადასტურებს ასეთს პროექტს და ჩვენი კონსტიტუცია სანიმუშო და მისაბაძი გახდება ყველა ქვეყნის დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის". ზემოთ მოყვანილ ციტატში ყურადღება მივაქციოთ იმდროინდელი განწყობილების კიდევ ერთ მომენტს – უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ საქართველოსთვის უნდა შეემუშავებინათ ყველაზე დემოკრატიული, სხვებისთვის სანიმუშო და მისაბაძი კონსტიტუცია.

უფრო მნიშვნელოვნად თვლიდნენ საკითხის მეორე მხარეს: რამდენად შესაბამისი იქნებოდა მიღებული კონსტიტუცია „რეალურ ძალთა განწყობილებისა". სარედაქციო სტატიაში აღნიშნულია, რომ კონსტიტუცია უმრავლესობის მხარდაჭერას უნდა ემყარებოდეს. „მთელი ჩვენი ყურადღება აქეთკენ უნდა იქნეს მიმართული, ჩვენ ერთი წუთითაც არ უნდა დავივიწყოთ, რომ საჭიროა ისეთი ურთიერთობის დამყარება, რომელიც ხალხის უმრავლესობის თანაგრძნობას მოიპოვებს და მთელს ხალხს დაემყარება".

გაზეთის სიტყვით, საქმე ეხებოდა კონსტიტუციის საფუძვლის განმტკიცებას. ამისათვის საშინაო პოლიტიკის დარგში საჭიროდ მიაჩნდათ „ანარქიის ჩაქრობა", სიფრთხილე ყველაზე აქტუალური – მიწის და მუშათა – საკითხების გადაწყვეტაში, რომ „უკიდურესი" (ე.ი. სოცია-

ლისტური) მოთხოვნების წამოყენებით მეურნეობა კიდევ უფრო არ მოშლილიყო. არანაკლები სიდინჯე და წინდახედულება იყო საჭირო იმისათვისაც, რომ „გარეშე მტერმა ჩვენს მოქმედებაში საბაბი არ იპოვოს ჩვენი რესპუბლიკის შინაურ საქმეებში ჩასარევად".

რაც მთავარია, გაზეთი მოუწოდებდა ყველაფერი გაკეთებულიყო იმისათვის, რომ სასწრაფოდ შექმნილიყო რეალური სამხედრო ძალა, რომელიც „ალაგმავს შინაურ ანარქიას და ამით მტერს საშუალებას მოუსპობს ჩვენს შინაურ საქმეში ჩაერიოს. შეიარაღებული ძალა საჭიროა აგრეთვე გარეშე მტრის დასახვედრადაც, თუ ის ჩვენი ქვეყნის დამოუკიდებლობას ხელს შეახებს. მხოლოდ რეალური ძალა – ჯარი და შინაური წესიერება გახდება კონსტიტუციის ქვაკუთხედად, მხოლოდ ასეთ რეალურ ძალას შეუძლია ჩვენი დახსნა" („ერთობა", 7.06.1918).

ისტორიულმა გამოცდილებამ მართლაც დაგვანახვა, რომ სწორედ ძლიერ ჯარსა და შინაურ წესრიგზე იყო დამოკიდებული თავისუფალი საქართველოსა და მისი მომავალი კონსტიტუციის ბედი.

თავი III. საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება იწყება საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიის მოღვაწეობით, რომელიც წინ უსწრებს დამფუძნებელი კრების მიერ არჩეულ საკონსტიტუციო კომისიას და შეიძლება ვილაპარაკოთ მემკვიდრეობითობაზე მათ მუშაობაში.

1. კომისიის შექმნა და მისი შემადგენლობა

საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 6 ივნისის სხდომაზე, სხვა კომისიებთან ერთად, აირჩიეს კომისია „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საკონსტიტუციო საფუძვლების შესადგენად“ („საქართველო“, 8.06.1918).

1918 წლის 7 ივნისს ნოე ჟორდანიას თავმჯდომარეობით შედგა საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა პირველი კრება, რომელსაც დაესწრნენ ნ. ჟორდანია, ს. ჯაფარიძე, რ. არსენიძე, პ. საყვარელიძე, ი. ჩერქეზიშვილი, აკ. მაყაშვილი, გ. რცხილაძე, გ. გვაზავა, ს. დადიანი.

საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარედ აირჩიეს ს. ჯაფარიძე, ხოლო მდივნად პ. საყვარელიძე. ასევე გადაწყდა, როგორც მაშინ უწოდებდნენ, „მცოდნე პირების“ მოწვევა – კერძოდ, პროფესორების ზ. ავალიშვილის, ი. ჯავახიშვილის, გამბაროვის. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.135). აქვე შევნიშნავთ, რომ აღნიშნულ პირებს კომისიის მუშაობაში მონაწილეობა არ მიუღიათ. ყოველ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო კომისიის მომდევნო სხდომების ოქმებში ისინი არ ფიგურირებენ.

მოგვიანებით, 1918 წლის 6 ივლისის სხდომაზე გადაწყდა, რომ კომისიის სხდომებზე დასასწრებად მიეწვიათ მცოდნე პირები: გიორგი ნანეიშვილი, ლაზარე შურგაია, ივანე ზურაბიშვილი და იური ფაღავა. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.145) მიწვეულ პირთაგან კომისიის მუშაობაში აქტიურად ჩაება გ. ნანეიშვილი, რომელმაც მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა კონსტიტუციის პროექტის ცალკეული ნაწილების შემუშავებაში. ასევე აღსანიშნავია „გზათა სამინისტროს იურისკონსულტის მიქელაძის მოწვევა კომისიაში სამუშაოდ დამხმარე წევრად“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1,

საქ.46, ფურც.106), რომელიც შემდგომში აქტიურად მონაწილეობდა საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობაში.

ამრიგად, საკონსტიტუციო კომისიის თავდაპირველი შემადგენლობა ასეთი იყო: 1. სერგი ჯაფარიძე (ს.-დემ.) – თავმჯდომარე. 2. პავლე საყვარელიძე („ალიონის" ჯგუფი) – მდივანი; წევრები: 3. რაჟდენ არსენიძე (სოც. დემ.), 4. ნოე ჟორდანია (სოც. დემ.), 5. ივანე ჩერქეზიშვილი (სოც.რევ), 6. გრიგოლ რცხილაძე (სოც. ფედერალისტი), 7. სამსონ დადიანი (სოც.-ფედერალისტი), 8. გიორგი გვაზავა (ეროვნულ-დემოკრატი) და 9. კონსტანტინე მაყაშვილი (უპარტიო). საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობის შესახებ ინფორმაცია გამოქვეყნდა იმდროინდელ პრესაშიც. („სახალხო საქმე", 11.06.1918).

მალევე, 1918 წ. 7 ივლისს, საკონსტიტუციო კომისიის მე-7 სხდომაზე, საჭიროდ ჩათვალეს კომისიის შემადგენლობაში ცვლილებების განხორციელება, რადგანაც მისი რამდენიმე წევრი, მათგან დამოუკიდებელი მიზეზების გამო, სხვა საქმით იყო დაკავებული და ვეღარ ესწრებოდა კომისიის სხდომებს. კერძოდ, ნ. ჟორდანია მთავრობის თავმჯდომარედ აირჩიეს, ხოლო გ. რცხილაძე და გ. გვაზავა საზღვარგარეთ იმყოფებოდნენ. ამიტომ სოციალ-დემოკრატიულ, სოციალისტ-ფედერალისტთა და ნაციონალ-დემოკრატიულ ფრაქციებს ეთხოვათ, მათ ნაცვლად კომისია ახალი წევრებით შეევსოთ. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.145). კომისიის თხოვნა დააკმაყოფილეს. კერძოდ, 1918 წ. 13 ივლისის სხდომაზე ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიიდან უკვე მონაწილეობდა გ. გვაზავას მაგიერ დამტკიცებული გ. ქიქოძე. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.147).

საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წ. 20 ივლისის სხდომაზე წამოიჭრა თავმჯდომარის ამხანაგის არჩევის საკითხი, პ. საყვარელიძემ კი ითხოვა კომისიის მდივნობიდან გათავისუფლება იმის გამო, რომ გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკის" რედაქტორად დაინიშნა და ბევრი დამატებითი საქმე გაუჩნდა. გადაწყდა, რომ ამ საკითხების მოსაგვარებლად სპეციალური სხდომა მოეწვიათ 24 ივლისს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.151). ამ სხდომაზე კომისიის თავმჯდომარის ამხანაგად აირჩიეს სამსონ დადიანი, ხოლო პ. საყვარელიძეს ეთხოვა მდივნად დარჩენა, „რადგანაც ჯერ ერთი, ყველა წევრები დატვირთულნი არიან კომისიებში მუშაობით და მეორე – საქმის მწარმოებელი შეასრულებს ყოველივე საწერს და სამუშაოს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.153). მაგრამ ეს

დროებითი აღმოჩნდა და საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წ. 20 ნოემბრის სხდომაზე კომისიის მდივნად აირჩიეს მარიამ ჩხეიძე (სოციალისტ-რევოლუციონერი), რომელიც კომისიის წევრი გახდა ი. ჩერქეზიშვილის ნაცვლად (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.106).

საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წ. 9 ნოემბრის სხდომას სოციალ-დემოკრატიული პარტიიდან დაესწრო ი. წერეთელი, რომელმაც სხდომის დასაწყისშივე განაცხადა, რომ „დროის უქონლობის გამო კომისიის სხდომებს ვერ დაესწრებოდა ხოლმე და სოციალ-დემოკრატიული ფრაქცია მის მაგიერ სხვას აირჩევს კომისიის წევრად“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.21).

1918 წლის 20 ნოემბრის სხდომიდან დაწყებული კომისიის მუშაობაში სოციალ-დემოკრატიული პარტიიდან ნ. ჟორდანიას ნაცვლად ლ. ნათაძე, ხოლო სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიიდან რცხილაძის ნაცვლად ალ. წერეთელი მონაწილეობს (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.106). საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობაში „დამხმარე პირის“ სტატუსით აქტიურად მონაწილეობდა აგრეთვე ეროვნული საბჭოს წევრი დ. ჩიქოვანი.

1919 წლის თებერვალ-მარტში, როდესაც ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიამ მუშაობა შეწყვიტა, სხდომაზე დასასწრებად უწყება ეგზავნებოდა ხოლმე 12 პიროვნებას. ესენი იყვნენ: ს. ჯაფარიძე, რ. არსენიძე, პ. საყვარელიძე, ლ. ნათაძე, ს. კედია, კ. მაყაშვილი, მ. ჩხეიძე, ს. დადიანი, ა. წერეთელი, გ. ნანეიშვილი, კ. მიქელაძე და დ. ჩიქოვანი. ამ სახით ჩამოყალიბდა საკონსტიტუციო კომისიის წევრებისა და დამხმარე პირების საბოლოო შემადგენლობა.

2. ორგანიზაციული და სხვა საკითხები

საქმისმწარმოებელი

კომისიის მუშაობა ბევრად იყო დამოკიდებული საქმისმწარმოებელზე, რომელსაც ეკისრებოდა დოკუმენტაციის მოწესრიგება და სხვა ორგანიზაციული საკითხების (მაგალითად, კომისიის წევრებისათვის უწყებების გაგზავნა მორიგი სხდომის თაობაზე) მოგვარება. 1918 წლის 11 ივნისს საკონსტიტუციო კომისიამ ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმს სთხოვა დაენიშნათ „კომისიის საქმისმწარმოებლად ვინმე საგნის და ენის

მცოდნე პირი". თავის მხრივ კანდიდატად ასახელებდნენ ლ. მ. შენგელაიას-ქიაჩელს. მაგრამ ამაზე თვით ლეო შენგელაიამ განაცხადა უარი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.9).

ერთ-ერთ მომდევნო სხდომაზე აღნიშნული ფუნქცია შეასრულა სოსიპატრე ასათიანმა, რომლის დამტკიცებაც ითხოვეს „მოწვეულ საქმისმწარმოებლად", მაგრამ ს. ასათიანიც „სხვაგან გაამწესეს" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.11). ბოლოს, 1918 წ. 6 ივლისის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიამ საქართველოს ეროვნული საბჭოს კანცელარიის გამგეს სთხოვა საქმისმწარმოებლად დ. ნახუცრიშვილის დანიშვნა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.145).

სამუშაო ოთახი და დრო

მუშაობის დასაწყისშივე, 1918 წ. 6 ივლისის სხდომაზე, საკონსტიტუციო კომისიამ ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმის წინაშე ოფიციალურად დააყენა სამუშაოდ ოთახის გამოყოფის საკითხი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.145), რაზედაც ეცნობათ, რომ დროებით ამ საკითხის გადაჭრა შეუძლებელი იყო (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.28). თუმცა უკვე 13 ივლისის სხდომაზე აღინიშნა, რომ „საკონსტიტუციო კომისიას დაეთმო ოთახი სხდომებისათვის იქ, სადაც იმართება მუშათა კომისიის სხდომები" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.147). ამის შემდეგაც კომისიის სხდომები სხვადასხვა დროს და სხვადასხვა ადგილას იმართებოდა, თუმცა ცდილობდნენ დაეცვათ გარკვეული წესი. მაგალითად დადგინდა, რომ კომისიის სხდომები შაბათობით გამართულიყო ჯერ 2-დან 4 საათამდე, შემდეგ კი დრო შეცვალეს – 1-დან 3 საათამდე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.153).

საჭირო ლიტერატურის მოძიება

საკონსტიტუციო კომისიამ თავიდანვე დიდი ყურადღება დაუთმო მუშაობისათვის საჭირო სპეციალური ლიტერატურის მოძიებას. 1918 წ. 6 ივლისის სხდომაზე ს. დადიანს დაევალა „საბიბლიოთეკო წიგნების სიის" შედგენა, ხოლო პ. საყვარელიძეს კი თბილისის ყველა სამკითხველოს დათვალიერება და „ყველა საჭირო წიგნის" გამოტანა (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.191, ფურც.145). მომდევნო სხდომას (10 ივლისს) პ. საყვარელიძემ დავალების შესრულება მოახსენა – დაათვალიერა პუშკინის სახელობის და სახალხო სახლის წიგნთსაცავები, სადაც „აღმოჩნდა

ზოგიერთი კომისიისათვის საჭირო წიგნები, რომელთა გამოტანაა სასურველი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.146). შემონახულია საკონსტიტუციო კომისიის სახელით გაგზავნილი მიმართვების ასლები პუშკინის სახ. საქალაქო ბიბლიოთეკის გამგისადმი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.77) და თბილისის წრის ბიბლიოთეკის გამგისადმი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.34). საჭირო ლიტერატურის გამოტანის საკითხი დადებითად გადაწყდა.

არქივში შემონახულია ბიბლიოთეკიდან გამოტანილი ლიტერატურის სიაც, რომელიც გარკვეულ წარმოდგენას გვიქმნის, თუ რის საფუძველზე ხდებოდა მუშაობა კონსტიტუციის პროექტზე. მოძიებული ლიტერატურა რუსულ ენაზეა, ძირითადად ევროპული ენებიდან ნათარგმნი: უშუალოდ კონსტიტუციების ტექსტები, ვილსონის „სახელმწიფო" და „აშშ სახელმწიფო წყობილება", დაისის „ინგლისის სახელმწიფო სამართლის საფუძვლები", დიუგის „კონსტიტუციური სამართალი", რეისნერის „სახელმწიფო", კურტის „შვეიცარიის სახალხო კანონმდებლობა", ლოუელის „მთავრობები და პარტიები დასავლეთ ევროპაში", ნოლცეს „რუსეთის სახელმწიფო სამართლის ნარკვევები", ბარჟოს „კონსტიტუციის დაფუძნება და გადასინჯვა", ჰესენის „სამართლებრივი სახელმწიფო", მეიერის „საარჩევნო სამართალი", მარტენესის „თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი", მიჟუევის „პარლამენტარიზმი და წარმომადგენლობითი დაწესებულებანი მთავარ ქვეყნებში", სოკოლოვის „პარლამენტარიზმი", გრადოვსკის „ევროპის უმნიშვნელოვანეს სახელმწიფოთა სახელმწიფო სამართალი", ვოდოვოზოვის „პროპორციული არჩევნები ანუ უმცირესობის წარმომადგენლობა", „კონსტიტუციური სახელმწიფო" და სხვა. საჭირო ლიტერატურის მოძიებას საკონსტიტუციო კომისია შემდგომშიც აგრძელებდა. მაგალითად 1918 წლის 20 ნოემბრის სხდომაზე კომისიის მდივანს მ. ჩხეიძეს დაევალა პარლამენტის წიგნთსაცავში საჭირო წიგნების მოძიება (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.106).

„ვიმუშაოთ აკადემიურად"

კომისიის მუშაობის დროს წამოიჭრა ერთი სერიოზული პრობლემა: გარკვეულ საკითხებზე, რომელთაც საკონსტიტუციო მნიშვნელობა ჰქონდათ და რომლებზეც კომისია მუშაობდა, სამთავრობო უწყებანი და სხვა კომისიები თავიანთ კანონპროექტებს ადგენდნენ. მაგალითად, საკონ-

სტიტუციო კომისია განიხილავდა ს. დადიანის მიერ შემუშავებულ „რესპუბლიკის ჯარის" დებულებას, ამავე დროს სამხედრო კომისიამაც და მთავრობამაც შეადგინეს ანალოგიური კანონპროექტები. საკონსტიტუციო კომისიას მათ შესახებაც მოუხდა მსჯელობა. ამასთან დაკავშირებით კომისიის 1918 წლის 31 ივლისის სხდომაზე ს. დადიანის მიერ საკითხი პრინციპულად იქნა დაყენებული: „კომისიამ მიიღოს სახელმძღვანელოდ მთავრობის კანონპროექტები, თუ მიუხედავად სხვადასხვა კანონპროექტებისა, კომისიამ განაგრძოს თავისი მუშაობა ისე, როგორც ჰქონდა მიზნად დასახული" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.155).

პ. საყვარელიძის აზრით, საკონსტიტუციო კომისიას უნდა ემუშავა აკადემიურად, შეედგინა რესპუბლიკისათვის მთელი კონსტიტუცია, მიუხედავად იმისა, თუ რანაირი კანონპროექტები შემოჰქონდა ეროვნულ საბჭოში მთავრობას თუ რომელიმე კომისიას. „ჩვენი კომისიის ნამუშევარი მასალად მაინც გამოადგება დამფუძნებელ კრებას, თუ არ დააკანონებს მას". ეს თვალსაზრისი გაიზიარეს გ. ნანეიშვილმა და კ. მაყაშვილმა, რის შემდეგაც კომისიამ თავისი დადგენილებით „საჭიროდ სცნო, განაგრძოს თავისი მუშაობა აკადემიურად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.155).

„მთავრობის დავალებით არ ვმუშაობთ"

საკონსტიტუციო კომისია შექმნილი იყო ეროვნული საბჭოს მიერ და ასრულებდა მის დავალებებს, მაგრამ მუშაობის პროცესში საჭირო გახდა დამოკიდებულების გარკვევა მთავრობასთანაც. კერძოდ, ეს საკითხი დაისვა საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 5 ოქტომბრის სხდომაზე, როდესაც ი. ჩერქეზიშვილმა წარმოადგინა მთავრობის დავალებით შემუშავებული კანონპროექტი მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის შესახებ. კომისიამ განიხილა თვით კანონპროექტი, მაგრამ ამავე დროს მსჯელობის საგანი გახდა თავად ფაქტი მთავრობის დავალებით კანონპროექტის შედგენისა. მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ „კომისიას არ შეუძლიან მთავრობის დავალებით კანონპროექტები შეადგინოს, – კომისია ადგენს კანონპროექტებს მხოლოდ ეროვნული საბჭოს დავალებით და ჩვენებით" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.95). ამ დადგენილების შესახებ აცნობეს საქართველოს პარლამენტის პრეზიდიუმსაც (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.100).

მიმდინარე საკითხები

გარდა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისა, საკონსტიტუციო კომისიამ, ეროვნული საბჭოს დავალებით, მონაწილეობა მიიღო რამდენიმე კანონპროექტის შემუშავებაში, რომელთაც თავისთავად საკონსტიტუციო მნიშვნელობა ჰქონდათ. მაგალითად, 1918 წლის 14 სექტემბრის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიას სასწრაფოდ მოუხდა მუშაობის დაწყება ორ კანონპროექტზე: 1. საბჭოს წევრის დ. ჩიქოვანის წინადადება, რომ ეროვნულ უმცირესობის წარმომადგენლებისათვის ეროვნულ საბჭოში სავალდებულო ყოფილიყო ქართული ენის ცოდნა და 2. სოც.-დემოკრ. ფრაქციის წინადადება, რომ ეროვნულ საბჭოს სახელწოდება შეცვლოდა და დარქმეოდა „საქართველოს პარლამენტი". კომისიამ პ. საყვარელიძეს დაავალა შესაბამისი კანონპროექტების შემუშავება და მომდევნო სხდომისათვის წარმოდგენა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.78).

საკონსტიტუციო კომისიის 18 სექტემბრის სხდომა ამ საკითხების განხილვას მიეძღვნა. მომხსენებელმა პ. საყვარელიძემ სასტიკად გაილაშქრა ეროვნული საბჭოსთვის საქართველოს პარლამენტის სახელის დარქმევის წინააღმდეგ. მან განაცხადა, რომ „საბჭოს სახელწოდების პარლამენტად შეცვლა შეუძლებელია, რადგანაც პარლამენტი საზოგადო სახელწოდებაა საკანონმდებლო დაწესებულებათა, – წინააღმდეგ ამისა, ყოველს სახელმწიფოში პარლამენტს საკუთარი ისტორიულად შემუშავებული სახელი აქვს. ჩვენ უნდა ავირჩიოთ ისევ ქართულ სახელწოდებებში რომელიმე. ასეთია სახელწოდებანი: კრება, საკრებულო, დარბაზი, საბჭო და სხვა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.79). პ. საყვარელიძეს უმჯობესად მიაჩნდა დარბაზის ნაცვლად დარჩენილიყო ისევ საბჭო „ეროვნულის შეცვლით". მისი აზრით, შეიძლება ეწოდებინათ აგრეთვე „წარმომადგენელთა პალატა", „წარმომადგენელთა საბჭო". რ. არსენიძის აზრით, ეროვნული საბჭოსათვის უნდა ეწოდებინათ „ხალხის წარმომადგენელთა დარბაზი", კ. მაყაშვილის აზრით – „რჩეულთა დარბაზი". საბოლოოდ, კომისია შეჩერდა სახელწოდებაზე – „წარმომადგენელთა დარბაზი", მაგრამ საკითხის ბოლომდე გადაწყვეტა მაინც შემდეგი სხდომისათვის გადადეს.

საკონსტიტუციო კომისიის 21 სექტემბრის სხდომაზე საკითხის განხილვა გაგრძელდა – მიიღეს ჯერ „სახელმწიფო დარბაზი", ბოლოს არჩევანი შეაჩერეს სახელწოდებაზე „რესპუბლიკის დარბაზი". სწორედ ეს

სახელწოდება წარუდგინეს ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმს. მომხსენებლად გამოყვეს პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.81).

საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 4 ოქტომბრის სხდომაზე ხმის უმრავლესობით გადაწყდა ამ დაწესებულებისათვის ეწოდებინათ „საქართველოს პარლამენტი“. ეროვნული საბჭოს სახელწოდების შეცვლის თაობაზე საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წამოყენებული წინადადება არ იქნა გაზიარებული, სამაგიეროდ, თითქმის უცვლელად მიიღეს კომისიის მიერ შემუშავებული დებულება სახელმწიფო ენის შესახებ. ამ საკითხის განხილვაც საკმაოდ მწვავედ მიმდინარეობდა საკონსტიტუციო კომისიაში. მომხსენებელმა პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ ბევრ სახელმწიფოში კონსტიტუციით ნება აქვთ მიცემული პარლამენტში ყველამ თავის დედაენაზე ილაპარაკოს, მაგრამ უმრავლეს შემთხვევაში ეს მხოლოდ ქაღალდზეა, რადგან პრაქტიკულად არ სრულდება. საქართველოში კი ამ უფლების აღიარება, პ. საყვარელიძის აზრით, სულ სხვა ხასიათს მიიღებდა: „ჩვენს პარლამენტში სხვა ენაზედ ლაპარაკის ნების მიცემა შემოიტანს არევ-დარევას საქმის წარმოებაში, რადგანაც მაშინ მათ ნება ექნებათ თავიანთ ენაზევე შემოიტანონ საბჭოში წინადადებები, კანონპროექტები და სხვა, რაც შეცვლის მთელს საქმისწარმოებას“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.80).

რ. არსენიძემ აღნიშნა, რომ გარდა ქართული ენისა, სხვა ენაზე კანონპროექტის წარმოდგენა შეუძლებელი და დაუშვებელია. „შეიძლება და ნებაც უნდა მიეცეს საკუთარს ენაზედ მხოლოდ ლაპარაკისა“. უარყოფილი იქნა წინადადება – „უფლება აქვთ ყველა ენაზედ ლაპარაკისა, თუ პრეზიდიუმს ესმის იგი“. მიღებული იქნა რ. არსენიძის მიერ შემოთავაზებული სამმუხლიანი დებულება, რომლის განხილვაც 21 სექტემბრის სხდომაზე გაგრძელდა და საბოლოოდ ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმს შემდეგი სახით წარუდგინეს:

„დებულება

საქართველოს სახელმწიფო ენისა“

1. საქართველოს რესპუბლიკაში სახელმწიფო ენა არის ქართული ენა. შენიშვნა: ეროვნულ უმცირესობათა ენის ხმარება ცალკე კანონით განისაზღვრება.

2. საქართველოს ეროვნულ საბჭოში ყოველნაირი საქმის წარმოება და კამათი ხდება ქართულ ენაზე.

3. ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენელს შეუძლიან სიტყვა წარმოთქვას დედაენაზედ. შენიშვნა: წესი ენით სარგებლობისა და თარგმანისა განისაზღვრება რეგლამენტით, რომელსაც იმუშავებს საბჭო".

ამ დებულებამ 1918 წლის 1 ოქტომბერს მცირეოდენი რედაქციული ხასიათის ცვლილებებით კანონის ძალა მიიღო.

3. კომისიის მოღვაწეობის ზოგადი დახასიათება

საკონსტიტუციო კომისიის პირველივე სხდომებზე (1918 წ. 11 და 22 ივნისი) განისაზღვრა ზოგადი კონცეპტუალური საკითხები, კერძოდ, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმად არჩეული დემოკრატიული რესპუბლიკა.

11 ივნისს ი. ჩერქეზიშვილს, გ. გვაზავას და პ. საყვარელიძეს დაევალათ შემდეგ სხდომებისათვის წარმოედგინათ „მიღებული დებულებანი კონსტიტუციის შედგენის შესახებ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.138). 22 ივნისის სხდომაზე ი. ჩერქეზიშვილს დაევალა საქართველოს მოქალაქის უფლებების, ხოლო პ. საყვარელიძეს უცხოელთა უფლებრივ მდგომარეობის საკითხების საჩქაროდ დამუშავება (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.39). 26 ივნისის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ წაიკითხა კონსტიტუციის „საზოგადო დებულებანი", რომელიც ნაწილობრივ იქნა მიღებული (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.142).

29 ივნისს მოისმინეს რ. არსენიძის მოხსენება საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ, პ. საყვარელიძემ კი წარმოადგინა მოხსენება პოლიტიკურ და მოქალაქეობრივ უფლებებზე. ამავე სხდომაზე დაადგინეს, რომ ყოველი თავი აუცილებლად დასაბუთებული ყოფილიყო. რ. არსენიძეს დაევალა მოქალაქეობის დებულების საბოლოოდ დამუშავება, პ. საყვარელიძეს – ტერიტორიული გამიჯვნის, ხოლო ი. ჩერქეზიშვილს კორპორაციული უფლებების დებულების შემუშავება (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.191, ფურც.143).

1918 წლის 13 ივლისის სხდომაზე კომისიამ დაადგინა, რომ კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დაჩქარებისა და გაადვილების მიზნით, ის ცალკეულ თავებად დაეყოთ და კომისიის წევრთა შორის გაენაწილებინათ. პ. საყვარელიძეს დაევალა შეემუშავებინა: 1. საზოგადო დებულე-

ბანი, 2. სახელმწიფო ტერიტორია, 3 . მოქალაქეთა უფლებანი; ს. დადიანს – ეროვნული უმცირესობების უფლებანი; რ. არსენიძეს – საკანონმდებლო ორგანო; ი. ჩერქეზიშვილს – კორპორაციული უფლება; კ. მაყაშვილს – სამოსამართლო მმართველობა; გ. ქიქოძეს – მოხელეთა უფლებები და მოვალეობანი, კერძოდ, საბჭოს წევრობისა და მოხელეობის შეთავსებადობის საკითხი. დებულებათა პროექტების შესამუშავებლად მიეცათ სამი კვირის ვადა, მხოლოდ პ. საყვარელიძეს „საზოგადო დებულებანი" კომისიის პირველივე სხდომისთვის უნდა წარედგინა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.147) გამოითქვა სურვილი, რომ მოხსენებები და დებულებები წინასწარ დაბეჭდილიყო და კომისიის წევრებს საშუალება ჰქონოდათ განხილვის წინ მათ გულდასმით გაცნობოდნენ.

17 ივლისის სხდომაზე გ. ქიქოძეს სთხოვეს დაეჩქარებინა მუშაობა შეთავსების კანონპროექტის შემუშავებაზე, რადგანაც ამას სასწრაფოდ ითხოვდა ეროვნული საბჭო; გარდა ამისა, გ. ქიქოძეს დაევალა „აღმასრულებელი ძალაუფლების დებულების" შემუშავება; ხოლო დ. ჩიქოვანს, რომელიც აქტიურად თანამშრომლობდა საკონსტიტუციო კომისიასთან – საარჩევნო სისტემის დებულების დაწერა. ამავე სხდომაზე პ. საყვარელიძემ განაცხადა, რომ მას დიდ დროს ართმევდა გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკის" რედაქტორად მუშაობა და ამიტომ ითხოვა „სამოქალაქო უფლებათა" დებულების შემუშავება მის მაგიერ გიორგი ნანეიშვილს დავალებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.150).

1918 წლის 20 ივლისის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ კომისიას წარუდგინა მის მიერ დაწერილი „საზოგადო დებულებანი" და დებულება „საქართველოს ტერიტორიის" შესახებ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.151).

24 ივლისის სხდომაზე კ. მაყაშვილმა, რომელსაც დავალებული ჰქონდა სასამართლოს დებულების პროექტის შემუშავება, განსახილველად დააყენა საკითხი იმის თაობაზე, თუ რა ტიპის კონსტიტუცია უნდა დადებოდა საფუძვლად „სამართლის უფლების დებულებას". გამოითქვა მოსაზრება, რომ „საფუძვლად მიღებული იქნას ის კონსტიტუცია, რომელიც მოკლედ და ჩვენი ქვეყნის შესაფერისად გამოჰხატავს სასამართლოს მთავარს დებულებებს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.153).

1918 წლის ივლისის ბოლოსა და აგვისტოს დასაწყისში საკონსტიტუციო კომისიამ რამდენიმე სხდომაზე განიხილა ს. დადიანის მიერ შემუშავებული „რესპუბლიკის ჯარის" დებულების პროექტი.

როგორც ვხედავთ, საკონსტიტუციო კომისიამ აირჩია კონსტიტუციის ცალკეული ნაწილების – საკითხების მიხედვით – დამუშავების გზა, რაც კომისიის სხვადასხვა წევრს ევალებოდათ. მაგრამ საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წ. 27 ივლისის სხდომაზე დაისვა საკითხი, რომ „რესპუბლიკის მთელი კონსტიტუციის შემუშავება“ მინდობოდა ერთ პირს, რითაც დაცული იქნებოდა კონსტიტუციის მთლიანობა. ამავე დროს, სასურველად მიიჩნიეს, რომ კომისიის წევრებს ჯერ წარმოედგინათ კომისიის მიერ დავალებული ნაწილების პროექტები და მხოლოდ ამის შემდეგ მინდობოდა მთელი კონსტიტუციის შემუშავება ერთ პირს წარმოდგენილი მასალის მიხედვით (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.154) მომდევნო სხდომაზე გ. ქიქოძე გამოვიდა ს. დადიანის მიერ შემუშავებული „რესპუბლიკის ჯარის“ დებულების განხილვის წინააღმდეგ, რადგანაც, მისი აზრით, „ნაწყვეტ-ნაწყვეტად შემუშავება კონსტიტუციის ნაწილებისა და მათი განხილვა უნაყოფო შრომა“ იქნებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.155). თუმცა, შემდგომში კომისია აღარ დაბრუნებია ერთი პირისათვის კონსტიტუციის პროექტის შედგენის დავალების იდეას.

1918 წლის 20 ნოემბრის სხდომაზე სპეციალურად განიხილეს საკითხი კომისიის წევრთა შორის განაწილებული სამუშაოს შესრულების მდგომარეობის შესახებ და საჭიროდ ცნეს შეეხსენებინათ კომისიის წევრებისათვის, წარმოედგინათ „მათზე დაკისრებული მოხსენებანი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.106) მომდევნო სხდომაზე (27 ნოემბერს) შეაჯამეს გაწეული მუშაობის შედეგები. კერძოდ, აღინიშნა, რომ შედგენილი და წარმოდგენილია კონსტიტუციის პროექტის შემდეგი თავები: 1. რესპუბლიკის ჯარი, 2. საქართველოს მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობანი, 3. მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვისა, 4. ფინანსები, 5. სასამართლო, 6. სახელმწიფო და ეკლესია.

ჩერქეზიშვილის ნაცვლად, რომელმაც უარი თქვა პარლამენტის წევრობაზე, მ. ჩხეიძეს დაევალა კორპორატიული უფლების შესახებ დებულების პროექტის შემუშავება. ხოლო მოხელეთა უფლება-მოვალეობების პროექტის შემუშავება გ. ქიქოძის ნაცვლად, რომელმაც კომისიის წევრობას დაანება თავი, დაევალა კ. მიქელაძეს. დანარჩენი თავების განაწილება შემდეგი სხდომისათვის გადაიდო. მაგრამ მომდევნო სხდომებზე ამ საკითხს აღარ დაბრუნებიან.

1918 წლის 27 ნოემბრისა და 4 დეკემბრის სხდომებზე განიხილეს გ. ნანეიშვილის მიერ წარმოდგენილი დებულება „სახელმწიფო ფინანსები“.

4 დეკემბრის სხდომაზევე დაისვა საკითხი განეხილათ გ. ნანეიშვილის მიერ შემუშავებული დებულება „სასამართლო“. კომისიის ზოგიერთმა წევრმა სურვილი გამოთქვა, რომ გაეგრძელებინათ სხდომა, „რადგან კვირაში ერთი სხდომაა დანიშნული და საჭიროა უფრო ხანგრძლივი იყოს იგი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.31). ამავე სხდომაზე სასამართლოს დებულების განხილვის წინააღმდეგ წავიდა ლ. ნათაძე. მან აღნიშნა, რომ მოუმზადებელია ამისათვის – არც ერთი კონსტიტუცია არა აქვს სახელმძღვანელოდ, „საჭიროა კია, რომ კომისიას ხელთ ჰქონდეს იმ კონსტიტუციის ტექსტი მაინც, რომლითაც ისარგებლა დებულების შემდგენელმა. მაშინ კომისია იხელმძღვანელებდა იმით და მუშაობაც უფრო ნაყოფიერი იქნებოდა“. კომისიამ შემდგომისათვის გადადო აღნიშნული დებულების განხილვა.

1918 წლის 25 დეკემბრის სხდომაზე ეს ვერ მოხერხდა, რადგანაც დებულების ავტორი, – გ. ნანეიშვილი, – სხდომას ვერ დაესწრო (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.34). ამიტომ უკვე ახალ წელს, 1919 წლის 8 იანვარს დაიწყეს სასამართლოს დებულების განხილვა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.163-168). ამის შემდეგ კომისიის მუშაობაში საკმაოდ ხანგრძლივი პაუზა გაჩნდა. კომისიის წევრთა საკმარისი რიცხვის გამოუცხადებლობის გამო საკონსტიტუციო კომისიის სხდომები ზედიზედ ჩაიშალა: 1919 წ. 15 იანვრის სხდომაზე გამოცხადდნენ პ. საყვარელიძე, მ. ჩხეიძე, ლ. ნათაძე და გ. ნანეიშვილი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.169), 22 იანვრის სხდომაზე – ს. ჯაფარიძე და მ. ჩხეიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.173), 29 იანვარს დანიშნულ სხდომაზე – მ. ჩხეიძე და პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.174), 1 თებერვალს – ს. ჯაფარიძე და მ. ჩხეიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.176).

1919 წლის 6 თებერვალს საკონსტიტუციო კომისიის წევრებს და მოწვეულ პირებს საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის დავალებით გაეგზავნათ სპეციალური უწყება, რომლითაც აცნობებდნენ, რომ კომისიის სხდომები წყდებოდა 16 თებერვლამდე (დამფუძნებელი კრების არჩევნების გამო). ამავე დროს, კომისიის წევრებს სთხოვდნენ, რომ მუშაობის განახლებისას წარმოედგინათ ის, რაც „კომისიისაგან დავალებული გაქვთ შესამუშავებლად – კონსტიტუციის დებულება“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.178).

მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის ჩატარება ვერ მოხერხდა ვერც 19 და ვერც 21 თებერვალს. 21 თებერვლის სხდომაზე გამოცხადდნენ კომისიის წევრები პ. საყვარელიძე, მ. ჩხეიძე, ს. კედია და დამხმარე ნევრი დ. ჩიქოვანი. გაიმართა კერძო თათბირი. მწუხარებით აღინიშნა კომისიის სხდომების ჩაშლა წევრთა დაუსწრებლობის გამო, „თუმცა მრავალგზის იყვნენ იგინი მოწვეულნი". დაადგინეს: „ვინაიდან დამფუძნებელი კრება მალე შეიკრიბება, საჭირო კია მასალა მზად იყოს, ამიტომ შეკრებილთ სასურველად სცნეს, კომისიის შემდეგ სხდომაზედ ყველამ, ვისაც დავალებული აქვს რაიმეს შედგენა, მოიტანოს დამზადებული მასალები, ხოლო კომისიის სხდომა დაინიშნოს ოთხშაბათს, თებერვლის 24, დღის 2 საათზედ და ეთხოვოს ყველა წევრს სხდომას უკლებლივ დაესწროს" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.177).

24 თებერვალს მართლაც მოხერხდა სხდომის ჩატარება. განიხილეს გ. ნანეიშვილის მიერ შედგენილი დებულება „სახელმწიფო და ეკლესია". უკანასკნელი საკითხი, რომელიც საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა, იყო რ. არსენიძის მიერ შედგენილი დებულება პარლამენტის შესახებ. აღნიშნული სხდომა შედგა 1919 წლის 28 თებერვალს. ესწრებოდნენ კომისიის წევრები: ს. ჯაფარიძე, მ. ჩხეიძე, რ. არსენიძე. ს. კედია. დამხმარენი: გ. ნანეიშვილი, დ. ჩიქოვანი. დებულების განხილვა მუხლობრივად ვერ მოასწრეს და გადაწყდა მისი გაგრძელება მომდევნო სხდომაზე, რომელიც დაინიშნა 1919 წლის 3 მარტს (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.6). მაგრამ კომისიის სხდომის ჩატარება წევრთა საკმაო რიცხვის დაუსწრებლობის გამო ვეღარ მოხერხდა ვერც 3 მარტს და ვერც 5 მარტს (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.199).

ბოლო მცდელობა ჩაეტარებინათ კომისიის სხდომა იყო 1919 წლის 8 მარტს. ჩვეულებისამებრ, წინასწარ კომისიის წევრებს გაეგზავნათ უწყება: „საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე დაბეჯითებით გთხოვთ, რომ უეჭველად დაესწროთ კომისიის სხდომას შაბათს, მარტის 8 დილის 11 საათზე. თუ არ დაესწრებით, სხდომა არ მოხდება და საქმე შეფერხდება" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.202). მაგრამ მიუხედავად ყველა ცდისა, გამოცხადდა მხოლოდ კომისიის სამი წევრი: ს. ჯაფარიძე, რ. არსენიძე და კ. მაყაშვილი. მოლაპარაკების შემდეგ გადაწყვიტეს ხელი აეღოთ კომისიის შეკრების მორიგ ცდაზე და დაადგინეს: რადგან „დამფუძნებელი კრება მალე იქნება და დებულებათა განხილვას კომისია ვერ მოასწრებს, კომისიის სხდომები შესწყდეს და რაც ნაშრომი

აქვს კომისიას – გადაეცეს მხოლოდ დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიას" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.130).

ასე დაასრულა თავისი საქმიანობა საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიამ.

4. კონსტიტუციის მოწახაზი

საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიამ ვერ მოასწრო კონსტიტუციის პროექტის სრული სახით შემუშავება, მაგრამ მან მნიშვნელოვანი შრომა გასწია ამ მიმართულებით, რაც, გარკვეულწილად, გამოიყენა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიამ.

ა) დემოკრატიული რესპუბლიკა

საკონსტიტუციო კომისიას, ბუნებრივია, პირველ რიგში ზოგადი კონცეპტუალური საკითხები უნდა გაერკვია, ამის გარეშე შეუძლებელი იყო მუშაობის გაშლა კონსტიტუციის პროექტის შესაქმნელად. ამიტომ საკონსტიტუციო კომისიის მეორე სხდომაზე 1918 წლის 11 ივნისს დაისვა საკითხი იმის შესახებ, თუ „როგორი ტიპის კონსტიტუცია უნდა შევიმუშაოთ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.137).

მოხსენებით გამოვიდა პ. საყვარელიძე. დამოუკიდებლობის აქტის მიხედვით საქართველო დემოკრატიულ რესპუბლიკად გამოცხადდა, მაგრამ საქმე ის იყო, თუ როგორი ტიპის უნდა ყოფილიყო იგი. პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ არსებობს დემოკრატიის სამგვარი ფორმა: 1. ამერიკული, უფლება-განაწევრებული დემოკრატია, 2. ფრანგული, პარლამენტური დემოკრატია და 3. შვეიცარიული, პირდაპირი დემოკრატია. მათი გაანალიზების შედეგად დაასკვნა, რომ საქართველოსთვის კონსტიტუცია უნდა შემუშავდეს მესამე ტიპის მიხედვით, „რა თქმა უნდა იმ შესწორებით და ცვლილებებით, რომელსაც თხოულობს ადგილობრივი მდგომარეობა და ხალხის ცხოვრება" (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.191, ფურც.137).

ი. ჩერქეზიშვილმა მხარი დაუჭირა „შვეიცარიულ დემოკრატიის ტიპის" კონსტიტუციის შემუშავებას. ნ. ჟორდანიას, მთლიანობაში, დემოკრატიული რესპუბლიკის არც ერთი ტიპი არ მიაჩნდა მოსაწონად საქართველოსთვის, რადგანაც „ისეთი კონსტიტუცია უნდა შევქმნათ,

რომელიც ჩვენი ხალხის ცხოვრებას შეეგუება. პირდაპირ სხვის ტანზე გამოჭრილი ტანისამოსი არ გამოგვადგება. ნ. ჟორდანია მაინც უპირატესობას ანიჭებდა შვეიცარიულ სისტემას გარკვეული შესწორებებით. კერძოდ, მას შეუძლებლად და საზიანოდ მიაჩნდა იმდროინდელ პირობებში რეფერენდუმის ინსტიტუტის ფართოდ დამკვიდრება რადგანაც, მისი აზრით, ხალხი ამით გონივრულად ვერ ისარგებლებდა, „ხოლო სხვადასხვა პოლიტიკური ავანტიურისტები მას გამოიყენებენ თავის სასარგებლოდ". საქართველოსათვის მისაღებად ნ. ჟორდანიას მიაჩნდა „საშუალო ტიპი პარლამენტარულ და პირდაპირ დემოკრატიას შორის", უნდა განხორციელებულიყო მათი დადებითი ელემენტების შეერთება. საკანონმდებლო ხელისუფლებას მთლიანად უნდა დამორჩილებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლება. ნ. ჟორდანიას აზრით, ეს უკანასკნელი უნდა შესუსტებულიყო, „რომ გადამწყვეტი პოლიტიკური ხასიათი არ მიიღოს და პოლიტიკურ სახელმწიფოებრივ ცხოვრების გამწვავების და კრიზისების ღერძად არ გახდეს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.137).

ნ. ჟორდანიას პოზიცია არსებითად გაიზიარა გ. გვაზავამ, რომელმაც გადაჭრით გაილაშქრა „რეფერენდუმის შემოღების" წინააღმდეგ და საჭიროდ სცნო „პარლამენტარულ და შვეიცარულ სისტემათა" შეერთება. მისი აზრით, მხოლოდ ამ გზით შესაძლებელი იქნებოდა დაემკვიდრებინათ „ჩვენი ცხოვრების შესაფერისი კონსტიტუციური წყობილება". მან მთავარ საკითხად მიიჩნია მტკიცე მთავრობის ჩამოყალიბება, რომელიც „არ უნდა იყოს დამოკიდებული ყოველთვის პარლამენტარულ ბრძოლის მომენტებისაგან".

ნ. ჟორდანიასა და გ. გვაზავას საპირისპიროდ, პ. საყვარელიძე იცავდა რეფერენდუმის საჭიროებას, განსაკუთრებით საკონსტიტუციო საკითხებში. ზოგიერთ საკითხზე რეფერენდუმის შემოღებას მხარს უჭერდა რ. არსენიძეც. ნ. ჟორდანიამ კიდევ ერთხელ მიუთითა, რომ „რეფერენდუმი ჩვენი ცხოვრებისათვის შეუფერებელია", ამასთან, მისი აზრით, კონსტიტუციის ხშირი გადასინჯვაც არ იყო სასურველი. რეფერენდუმი კი სწორედ ამის შესაძლებლობას ქმნიდა. ჟორდანიას თქმით, კონსტიტუციის გადასინჯვა ძნელი უნდა ყოფილიყო და ეს უნდა გაეკეთებინა პარლამენტს – ხმათა რთული უმეტესობით – ორი მესამედით.

რ. არსენიძემ საქართველოსთვის უვარგისად მიიჩნია ამერიკული სისტემა და ასევე მხარი დაუჭირა „საშუალო ტიპს" – ფრანგულსა და შვეიცარიულს შორის. მან ამავე დროს ყურადღება გაამახვილა დემოკრატიის

ისეთ დამახასიათებელ ნიშანზე, როგორიცაა „ადგილობრივი საკითხების გადაჭრა ხალხის მიერ" და აღნიშნა, რომ „ცენტრალური აღმასრულებელი უფლება შესუსტებული იქნება მოხელეთა არჩევნებით ადგილობრივ".

საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ ს. ჯაფარიძემ შეაჯამა საკითხის განხილვის შედეგები. დამოუკიდებლობის აქტში გამოცხადებულ დემოკრატიულ რესპუბლიკას შემდეგი სახე უნდა მიეღო: „შერეულ ტიპის ფრანგულ და შვეიცარულ სისტემათა შორის. მიახლოება უნდა იყოს უფრო შვეიცარულ ტიპისკენ. ერთპალატიანი პარლამენტი, პრეზიდენტი განსაკუთრებული უფლებებით არა. არა პოლიტიკური, არამედ საქმიანი სამინისტრო. უნდა აასრულოს სამინისტრომ ის, რასაც დაადგენს პარლამენტი. აღმასრულებელი უფლება იზღუდება ადგილობრივ თვითმმართველობათა უფლების გაფართოებით. დანაშაულობის დროს თუ არ გადადგება სამინისტრო, ცხადია, მიეცემა სამართალში" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.138).

საკონსტიტუციო კომისიის მე-3 სხდომაზე (1918 წ. 22 ივნისს) კვლავ გაგრძელდა მსჯელობა საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხებზე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.139). პ. საყვარელიძემ ერთმანეთს შეადარა სანიმუშოდ აღებული აშშ-ის, საფრანგეთის და შვეიცარიის კონსტიტუციები, რის შედეგადაც კვლავ დაადასტურეს წინა სხდომაზე შემუშავებული პოზიცია: „საქართველოს დემოკრატიულ კონსტიტუციას სარჩულად დაედვას უმთავრესად შვეიცარიული და ზოგიერთში ფრანგული". ნ. ჟორდანიამ წინადადება წამოაყენა, რომ პარლამენტი ყოფილიყო საკანონმდებლო და იმავე დროს აღმასრულებელი ფუნქციების მატარებელი. პარლამენტი თვითონ ნიშნავს მინისტრებს, რომელიმე პირს არ ანდობს კაბინეტის შედგენას და ამით ისპობოდა სამინისტროს კრიზისების შესაძლებლობა. მინისტრები, „როგორც მოხელენი, პასუხს აგებენ მხოლოდ კანონის წინაშე", მაგრამ მინისტრთა კაბინეტის თავმჯდომარე, საშინაო და საგარეო საქმეთა მინისტრები პოლიტიკურადაც უნდა ყოფილიყვნენ პასუხისმგებელნი.

ი. ჩერქეზიშვილი დაეთანხმა წინადადებას, რომ მინისტრებიდან პოლიტიკურად პასუხისმგებელნი ყოფილიყვნენ „საგარეო, საშინაო და უპორთველო თავმჯდომარე". პ. საყვარელიძემ საჭიროდ მიიჩნია, რომ „თავმჯდომარე მინისტრებისა უთუოდ პორთფელიანი" უნდა ყოფილიყო – ჰქონოდა ან „შინაურ საქმეთა" ან „გარეშე საქმეთა" მინისტრის პორთფელი.

ს. ჯაფარიძე წინააღმდეგი იყო პარლამენტის კომისიის (დეპარტამენტის) და მინისტრთა კაბინეტის ერთად არსებობისა, რადგანაც ამ შემთხვევაში, მისი აზრით, ადგილი ექნებოდა „პასუხისმგებლობის ერთიდან მეორეზე გადადებას“.

1918 წლის ივნისში ჩამოყალიბებული შერეული ტიპის დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია საფუძვლად დაედო საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციას.

ბ) საზოგადო დებულებანი და სახელმწიფოებრივი ტერიტორია

კონსტიტუციის პროექტისათვის პ. საყვარელიძემ შეიმუშავა „საზოგადო დებულებანი“ და „სახელმწიფოებრივი ტერიტორია“. პირველ მათგანში კონსტიტუციურად განმტკიცებული იყო საქართველოს, როგორც სუვერენული სახელმწიფოს სტატუსი და მისი სახელმწიფოებრივი ნყობილება – დემოკრატიული რესპუბლიკა. აღნიშნული იყო მისი დედაქალაქი, დროშა და ღერბი, სახელმწიფო ენა და ა.შ. მეორდებოდა დამოუკიდებლობის აქტის დებულება მუდმივი ნეიტრალიტეტის შესახებ. „საზოგადო დებულებანი“ გადამუშავებული და უფრო სრულყოფილი სახით შევიდა 1921 წლის კონსტიტუციაში.

რაც შეეხება დებულებას „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის“ შესახებ, მისი ნაწილი შემდგომ შეიტანეს „საზოგადო დებულებებში“, ნაწილი კი ვერ მოხვდა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ კონსტიტუციის პროექტში. კერძოდ, ესაა „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის“ პირველი მუხლი, სადაც ჩამოთვლილია საქართველოს შემადგენელი კუთხეები. ეს მუხლი საყურადღებოა იმითაც, რომ მასში აღიარებულია აფხაზეთისა და სამუსლიმანო საქართველოს ავტონომიურობა ერთიანი და განუყოფელი საქართველოს ფარგლებში. ამასთან, ავტონომიურ სამუსლიმანო საქართველოში იგულისხმება არა მარტო ბათუმის ოლქი, როგორც ესაა 1921 წლის კონსტიტუციაში, არამედ მთელი სამხრეთ საქართველო.

გ) საქართველოს მოქალაქეობა

საქართველოს მოქალაქეობა ერთ-ერთი პირველი საკითხი იყო, რომლის დამუშავებაც მოუხდა საკონსტიტუციო კომისიას. ეროვნული საბჭო ჩქარობდა შესაბამისი კანონის მიღებას. 1918 წლის 26 ივნისს საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა ივანე ჩერქეზიშვილის მიერ წარმოდგენილი

მოხსენება ამ საკითხზე და უკანვე დაუბრუნა ავტორს „საბოლოოდ შესამუშავებლად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.12). 29 ივნისის სხდომაზე უკვე რ. არსენიძემ წარმოადგინა მოხსენება საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ. მის მიერ შეთავაზებული „დებულება საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მოქალაქეობისა“ მოიწონეს და ავტორს დაუბრუნეს „საბოლოოდ შესამუშავებლად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.143). მომდევნო, 30 ივნისის სხდომაზე კომისიამ მიიღო რ. არსენიძის წარმოდგენილი მოქალაქეობის დებულების პროექტის ექვსივე მუხლი და გადასცა ეროვნულ საბჭოს განსახილველად. კომისიის მხრიდან მოხსენების გაკეთება დებულების ავტორს – რ. არსენიძეს დაევალა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.144). 6 ივლისის სხდომაზე კვლავ გაიმართა მსჯელობა აღნიშნული დებულების შესახებ. გ. ვეშაპელის წინადადებით, სიტყვა „ბინადარი“ შეიცვალა „მკვიდრით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.145).

საქართველოს მოქალაქეობის დებულების პროექტი შეიმუშავა იუსტიციის სამინისტრომაც. აღნიშნული პროექტიც განიხილა საკონსტიტუციო კომისიამ 1918 წლის 10 ივლისის სხდომაზე და თავისი შენიშვნები გამოთქვა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.146). საარქივო საქმეში დაცულია რ. არსენიძის მიერ შემუშავებული დებულება და მოხსენება მოქალაქეობის შესახებ, რომელშიც განმარტებულია დებულებაში ჩამოყალიბებული მოქალაქეობის კონცეფცია. რ. არსენიძე პირველ რიგში მიუთითებდა საკითხის გადაწყვეტის სირთულეზე – საქართველოს დამოუკიდებლობა ისეთ პირობებში გამოცხადდა, როდესაც „არა თუ მოქალაქეობა, თვით საზღვრებიც კი რესპუბლიკისა დაახლოვებითაც არ იყო აღნიშნული“. პირველი მსოფლიო ომისა და რუსეთის რევოლუციის შედეგად საქართველოს ტერიტორიაზე დიდი რაოდენობით აღმოჩნდნენ სხვა რეგიონებიდან შემოსული ლტოლვილები. ყველა მათგანის მოქალაქედ გამოცხადება არ იქნებოდა მიზანშეწონილი. საჭირო იყო „ერთი მხრით, არ წაგვერთმია მოქალაქეობა იმათთვის, ვისაც ეს სამართლიანად ეკუთვნის და, მეორე მხრით, არ მოგვეხვია იგი თავზე ვისმესთვის ძალაუნებურად“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.15).

კომისიამ უარყო მოსაზრება, რომ საქართველოს მოქალაქედ გამოეცხადებინათ ყველა, ვინც ამის სურვილს გამოთქვამდა, რადგანაც „ასეთ ნებაყოფლობით დგება კერძო კავშირი და არა სახელმწიფო“. იმ დროისათვის ქვეყნის ტერიტორიაზე ყველა მცხოვრების ხელაღებით მოქალა-

ქედ გამოცხადება, გარდა იმისა, რომ არასასურველი იყო საქართველოს ინტერესების თვალსაზრისით, უკმაყოფილებას გამოიწვევდა „იმათში, ვინც დღეს სტუმრად თვლის თავის თავს ჩვენში და იმ სახელმწიფოებში, რომელნიც მათ თავის მოქალაქეებად აღიარებენ“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.16).

როგორც რ. არსენიძე აღნიშნავდა, საჭირო იყო ერთი მხრივ, ყველა ადგილობრივ მცხოვრებთა კანონიერი მისწრაფების დაკმაყოფილება – მიეღოთ საქართველოს მოქალაქეობა, მეორე მხრივ – რაიმე კრიტერიუმის შერჩევა, რომელიც გააადვილებდა მოქალაქის გარჩევას არამოქალაქისაგან. ასეთ კრიტერიუმად მიიჩნიეს მათი მიწერა საქართველოში შემავალ ამა თუ იმ ადმინისტრაციულ ერთეულზე (დებულების პროექტის მუხლი 1). საქართველოს მოქალაქედ ცხადდებოდა რესპუბლიკის „ყველა ბინადარი მცხოვრები“, ამ უკანასკნელში კი იგულისხმებოდნენ ისინი, „ვინც ითვლებოდა ამ მაზრებისა და გუბერნიების მცხოვრებლად რესპუბლიკის გამოცხადების დროს“. საქართველოს მოქალაქეებად მიიჩნეოდნენ ისინიც, ვინც სხვაგან იმყოფებოდა, მაგრამ „ჩვენი რესპუბლიკის გუბერნიებზე იყვნენ მიწერილი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.17-18).

უცხო სახელმწიფოს მოქალაქეს, რომელიც მოისურვებდა რესპუბლიკის მოქალაქეობის მოპოვებას, საქართველოს ტერიტორიაზე არა ნაკლებ ორი წლის განუწყვეტელი ცხოვრების შემდეგ ნება ეძლეოდა მთავრობის წინაშე აღეძრა შესაბამისი შუამდგომლობა. ამ ვადის შემცირება შეიძლებოდა მათთვის, ვინც საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებამდე, ე.ი. 1918 წლის 26 მაისამდე ხუთ წელიწადს მაინც უწყვეტად ცხოვრობდა საქართველოს ტერიტორიაზე და ნაყოფიერად მუშაობდა ან რაიმე თვალსაჩინო ღვაწლი მიუძღოდა საქართველოს წინაშე.

მოქალაქეობის მიღებისათვის დაწესებული ორი წლის ვადა, – აღნიშნავდა რ. არსენიძე, – „არც ისე მცირეა, რომ რესპუბლიკის მთავრობამ მოქალაქეობის მაძიებელი ამ ხნის განმავლობაში ვერ გამოიცნოს, როგორც კეთილი და სასარგებლო წევრი საზოგადოებისა“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.19). მოქალაქედ მიღება უნდა მომხდარიყო იმ თვითმმართველობის დასტურით, „სადაც მთხოვნელი ცხოვრობდა და სადაც მას იცნობდნენ“ (მუხლი 6). შემდგომში (1918 წლის ოქტომბერი), როდესაც კომისიამ იმსჯელა ი. ჩერქეზიშვილის მიერ შემუშავებულ საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვებისა და დაკარგვის კანონპროექტზე, უმრავლე-

სობამ მხარი დაუჭირა ხუთი წლის ვადის დაწესებას, თუმცა რ. არსენიძე ისევ ორ წელს იცავდა (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.25).

დებულების პროექტის მე-2 მუხლი უარყოფდა ორმაგ მოქალაქეობას, როგორც უაღრესად არასასურველს „პატარა საქართველოსთვის", რადგანაც მას შეიძლება მოჰყოლოდა „უსიამოვნება სხვა სახელმწიფოებთან" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.20). მე-3 მუხლი მიუთითებდა, რომ უცხოელებს საქართველოში არ ექნებოდათ „საარჩევნო და სხვა პოლიტიკური უფლებანი".

ასეთი იყო საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრებანი საქართველოს მოქალაქეობასთან დაკავშირებით.

დ) პარლამენტი და აღმასრულებელი ხელისუფლება

1919 წლის 28 თებერვალს საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა რ. არსენიძის მიერ შემუშავებული დებულება პარლამენტის შესახებ. ავტორის სიტყვით, მასში გარკვეული იყო ოთხი უმთავრესი საკითხი: „პირველი – პარლამენტის შემადგენლობა, მეორე – მისი უფლებები, მესამე – დეპუტატების უფლება-მოვალეობანი და მეოთხე – სხდომების წარმოება და აგრეთვე რეფერენდუმი" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, ფურც.12).

დებულების მიხედვით, პარლამენტი 120 დეპუტატისაგან შედგებოდა, რომელთაც ორი წლის ვადით აირჩევდნენ საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრით. დეპუტატთა დასახელებული რაოდენობა საკონსტიტუციო კომისიამ მიიღო, თუმცა გ. ნანეიშვილმა განხილვის დროს გაილაშქრა ამის წინააღმდეგ და აღნიშნა, რომ პრაქტიკულად საქართველოს პარლამენტში ამდენი წევრი საჭირო არ იქნებოდა, ამასთან, „ჩვენი ქვეყანა პატარაა და ბევრი წევრების შენახვა გაუჭირდება" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, ფურც.12).

პარლამენტის არჩევის ორწლიანი ვადა დადასტურებული იქნა, თუმცა ამ საკითხმაც კომისიაში კამათი გამოიწვია. სპ. კედიამ ორი წლის მაგივრად სამის დაწესება მოითხოვა, რადგანაც ამ შემთხვევაში დეპუტატი უფრო მეტად შეძლებდა, მისი აზრით, საქმეში ჩაბმას, ამასთან, თუ „მალ-მალე შეიცვალა დეპუტატების შემადგენლობა სახელმწიფო ვერ გამაგრდება" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, ფურც.13). მას მხარი დაუჭირა ს. ჯაფარიძემაც. თუმცა გ. ნანეიშვილმა პირიქით, პარლამენტის ფუნქციონირებისათვის დაწესებული ვადის შემცირება მოითხოვა.

სერიოზული მსჯელობა გაიმართა იმის თაობაზე, თუ რამდენპალატიანი უნდა ყოფილიყო საკანონმდებლო ორგანო საქართველოში. რ. არსენიძე ასაბუთებდა, რომ „დემოკრატიზმი თხოულობს ერთპალატიან ორგანოს". საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა უმეტესობა იზიარებდა იმ აზრს, რომ საქართველოში ერთპალატიანი პარლამენტი შექმნილიყო, მაგრამ გამოითქვა საწინააღმდეგო მოსაზრებებიც. „ევროპაში ყველგან ორპალატიანი სისტემაა და ამ მოვლენას რაიმე გონივრული საფუძველი უნდა ჰქონდეს, – აღნიშნა სპ. კედიამ, – ალბათ მართლაც პრაქტიკულად საჭიროა იგი". კერძოდ, ზედა პალატა შესაძლებელს გახდიდა რომ „კანონი მეტი სიდინჯის, მეტი გამოცდილების ნაყოფი იყოს" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, ფურც.13).

საქართველოში კანონების შედგენა და მიღება, სპ. კედიას აზრით, მეტად გაადვილებული და გამარტივებული იყო. „ორპალატიანი კანონმდებლობა კი იმით არის სასარგებლო, რომ კანონი რამდენჯერმე განიხილებოდა სხვადასხვა თვალსაზრისით". კედიას სიტყვებით დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა აგრეთვე „ამ კითხვისათვის ტემპერამენტს". მეორე პალატაში, რომელიც სხვა სისტემით იქნებოდა არჩეული, შევა „სხვა ტემპერამენტის ხალხი" და „სხვა თვალით გასინჯავენ კანონს; უფრო შეატყობენ ნაკლს" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, გვ.14). სპ. კედიამ მხარი დაუჭირა უფრო ადრე გ. რცხილაძის მიერ წამოყენებულ წინადადებას, რომ ზედა პალატაში ერობების წარმომადგენლები აერჩიათ. საპასუხოდ რ. არსენიძე აღნიშნავდა, რომ „რცხილაძის აზრი ფედერაციის ნაშხეთების გაცხოველებაა", საქართველოსნაირ პატარა ქვეყანაში კი საჭიროა „მეტი ცენტრალიზაცია მართველობის თავდაცვის მიხედვით; ერობების პოლიტიკურ დაწესებულებად გადაქცევა კი ქვეყანას მხოლოდ ზიანს მოუტანს" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, გვ.13).

საქართველოსთვის მიუღებლად მიიჩნიეს ფედერალიზმი, რასაც ემყარებოდა ამერიკა-შვეიცარიის ორპალატიანი სისტემა, ხოლო ზედა პალატა უნიტარულ სახელმწიფოში, ს. ჯაფარიძის თქმით, ითვლება „მეტ ბარგად, რეაქციონურ მოვლენად". დემოკრატიულ საქართველოში გამორიცხული იქნება ზედა პალატის არჩევა საკუთრების, ხნოვანების ცენზის მიხედვით და ა.შ. ასე რომ, გ. ნანეიშვილის სიტყვებით, „ზედა პალატაშიც იმავე ხნოვანების და ტემპერამენტის და ისეთივე წესით არჩეული ხალხი იქნება, როგორც ქვედა პალატაში". იგივე აღნიშნა რ. არსენიძემაც. არჩევნების შედეგად კი „ზედაშიც ის პარტია იბატონებს, რომელიც გა-

იმარჯვებს ქვედა პალატაში" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, გვ.14). ასეთ პირობებში ზედა პალატა სრულიად ზედმეტი იქნებოდა.

საქართველოს მომავალ პარლამენტში კანონების განხილვის გაუმჯობესების მიზნით, რ. არსენიძემ საჭიროდ მიიჩნია, რომ დებულებაში შეეტანათ მუხლი, რომლის ძალითაც „დაკანონებული იქნება ორჯერ განხილვა ყოველი კანონისა; პირველს და მეორე განხილვას შორის დრომ უნდა გაიაროს, რომ საჭირო შესწორების შეტანა შეიძლოს პარლამენტმა; თვითო კანონის გამოცემას უნდა მოუნდეს არა ნაკლებ ერთი თვისა, – მუშაობა უნდა სწარმოებდეს დინჯად და გულდასმით" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, გვ.14).

რ. არსენიძემ საჭიროდ მიიჩნია ასევე ერთის ნაცვლად რამდენიმე საარჩევნო ოლქის შექმნა საქართველოში და ასეთი სისტემის უპირატესობა რამდენიმე მიზეზით ახსნა: ა) საქართველოში ისეთი გეოგრაფიული პირობებია, რომ შეუძლებელია „ერთს დღეს მოხდეს არჩევნები"; ბ) მრავალოლქიანობის პირობებში „კანდიდატებად დაასახელებენ ადგილობრივ ცნობილ ხალხს", გ) გაადვილდება პროპაგანდის გაწევა, დ) ამომრჩეველი დაახლოებულია ამორჩეულთან, ე) გაადვილდება საარჩევნო საქმის წარმოება და არჩევნების ჩატარებაც უფრო იაფი დაჯდება, ვ) სხვადასხვა კუთხეს თავისი წარმომადგენელი ეყოლება და პროპორციულიც იქნება ეს წარმომადგენლობა, „ამით ბევრი უხერხულობა აგვცდება და მეტი კავშირიც ექნება განაპირა კუთხეებს ცენტრთან" (სცსსა, ფ.1833 ანაწ.1, საქ.46, ფურც.16). ასეთი წესი უმჯობესი იქნება სახელმწიფოს ინტერესებისთვისო, – ასკვნიდა არსენიძე. დებულების განხილვის დროს კვლავ კამათი გამოიწვია პარლამენტის წევრობის სხვა რაიმე თანამდებობასთან შეთავსების საკითხმა. კომისიამ შესაძლებლად ცნო პარლამენტის წევრი ყოფილიყო პროფესორად უნივერსიტეტში, მთავრობის წევრი, სახელმწიფო კონტროლიორი და მათი ამხანაგები.

რ. არსენიძემ შეიმუშავა აგრეთვე აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობის სანიმუშო პროექტიც. რ. არსენიძის მიერ წარმოდგენილი პროექტები იმითაცაა საყურადღებო, რომ ყოველ მუხლთან მითითებულია, თუ სახელდობრ რომელი ქვეყნის კონსტიტუციიდანაა ამოღებული ესა თუ ის დებულება. სანიმუშოდ რ. არსენიძეს აუღია შვეიცარიისა და ბელგიის კონსტიტუციები. „აღმასრულებელი ხელისუფლების" პროექტის განხილვა საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიამ ვერ მოასწრო.

ე) სასამართლო

საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიამ განიხილა გ. ნანეიშვილის მიერ შემუშავებული სასამართლოს დებულება. პროექტის მიხედვით, უნდა დაარსებულიყო პირველი ინსტანციის სასამართლო, სააპელაციო და საკასაციო სასამართლო. მთელი საქართველოს რესპუბლიკისათვის არსდებოდა მხოლოდ ერთი საკასაციო სასამართლო (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.163) კომისიამ ასეთი მუხლის შეტანა კონსტიტუციისთვის გაუმართლებელ დეტალიზაციად მიიჩნია და აღნიშნული მუხლი შემდეგნაირად შეცვალა: „სასამართლოს ორგანიზაციას, ფორმებს, კომპეტენციას და იურისდიქციას განსაზღვრავს ცალკე კანონი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.168).

კამათი გამოიწვია დებულების მე-3 მუხლმა, რომელიც აცხადებდა, რომ „დროებითი ან განსაკუთრებული სასამართლოები ვერასოდეს ვერ იქნება დაარსებული“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.164).

გ. ნანეიშვილი ამ მუხლის აუცილებლობას ხსნიდა მოქალაქეთა უფლებების დაცვის საჭიროებით, მაგრამ რ. არსენიძემ და პ. საყვარელიძემ, მიუთითეს რა სახელმწიფოს განსაკუთრებულ მდგომარეობაზე, აღნიშნეს დროებითი სასამართლოების მოწყობის აუცილებლობა. რ. არსენიძის აზრით, „პარლამენტს უფლება უნდა ქონდეს დააწესოს ყოველნაირი სასამართლო“. საბოლოოდ, ს. ჯაფარიძის წინადადებით, აღნიშნულ მუხლს შემდეგი დამატება გაუკეთეს: „საუწყებო და განსაკუთრებული სასამართლოების დაწესება აკრძალულია. პარლამენტს უფლება აქვს დააარსოს ჯარისთვის სამხედრო სასამართლო“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.164).

დებულებაში ხაზგასმული იყო, რომ სასამართლოს განაჩენის გაუქმება ან შეცვლა არ შეეძლო საკანონმდებლო და ადმინისტრაციულ ორგანოებს. კომისიის თითქმის ყველა წევრი იმ აზრის იყო, რომ შეწყალების უფლება მთავრობის კი არა, პარლამენტის ხელთ ყოფილიყო. სასამართლოს სხდომები საჯარო იქნებოდა, მაგრამ განსაკუთრებულ შემთხვევებში, თვით სასამართლოს დადგენილებით, „როდესაც ამას მოითხოვს ზნეობა და საზოგადო სიმშვიდის დაცვა, სხდომა შეიძლება იქნეს დახურული“.

გ. ნანეიშვილის დაჟინებული მოთხოვნით, როგორც დიდი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობისა, კომისიამ ცალკე დატოვა დებულებაში

მუხლი, რომელიც სისხლის სამართლის, პოლიტიკური და აგრეთვე ბეჭდვითი დანაშაულისათვის აწესებდა ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტს.

სასამართლოს დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად დებულებაში გათვალისწინებული იყო მთელი რიგი გარანტიები მოსამართლეებისათვის: მოსამართლე იმ მოქმედებისათვის, რომელიც მან აასრულა როგორც მსაჯულმა, საკასაციო სასამართლოს ნებადაურთველად ვერ იქნებოდა პასუხისგებაში მიცემული; მოსამართლის გადაყენება თანამდებობიდან შესაძლებელი იყო მხოლოდ სასამართლოს დადგენილებით, გადაყვანა შეიძლებოდა მხოლოდ მისივე თანხმობით. როგორც გ. ნანეიშვილი აღნიშნავდა „მოსამართლეს გარანტია უნდა ჰქონდეს, რომ რიგიანად და გულიანად შრომა შეძლოს“ (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.201, ფურც.168).

კომისიამ, ს. ჯაფარიძის წინადადებით, დებულების პროექტს დაუმატა მუხლი, რომლის ძალითაც მოსამართლეს უფლება არ ჰქონდა „სხვა რაიმე ჯამაგირიანი ადგილი“ დაეკავებინა (სცსსა, ფ.1836, აღწ.1, საქ.201, ფურც.168).

ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო მოსამართლის თანამდებობის მიღების წესი და პირობები, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს მსაჯული.

ვ) სახელმწიფო და ეკლესია

პროექტი დებულებისა „სახელმწიფო და ეკლესია“ ასევე გ. ნანეიშვილის მიერ იყო შემუშავებული, ამავე დროს ს. ჯაფარიძემაც წარუდგინა კომისიას თავისი ვარიანტი (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.182). განიხილეს ნანეიშვილის დებულება. რ. არსენიძის აზრით, დებულება ძალზე კატეგორიული იყო და ამ საკითხზე კონსტიტუციის მუხლების შედგენისას მეტი სიფრთხილე უნდა გამოეჩინათ. მას ზედმეტად მიაჩნდა „მებრძოლი მუხლები სამღვდელოების წინააღმდეგ მიმართული; მაგრამ ფაქტიურად ეს ბრძოლა არ არსებობს, რადგან ჩვენი კათალიკოზის გავლენა მინიმუმამდეა დასული“. ამავე დროს მას მისაღებად მიაჩნდა „მოლების საწინააღმდეგო საშუალებანი, რაც დებულებაში არ არის“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.184).

რ. არსენიძე გაუმართლებლად თვლიდა კონსტიტუციური საკითხის ზედმეტ კონკრეტიზაციას და აშშ-ს კონსტიტუციის მსგავსად, საკმარისად მიაჩნდა დაკმაყოფილებულიყვნენ ზოგადი დებულებით: 1. ეკლესია

ჩამოშორებულია სახელმწიფოს და 2. სახელმწიფო ხარჯს არ გასწევს ეკლესიის შესანახად. პ. საყვარელიძემ გაიზიარა არსენიძის თვალსაზრისი და აღნიშნა, რომ დებულება თეორიულად სწორად არის შედგენილი, მაგრამ საქართველოს პირობებში „კითხვები შეუსწავლელია და ამის გამო სჯობია კონსტიტუციაში მოკლეთ იყოს ნათქვამი, შეიძლება ცვლილების შეტანა დაგვჭირდეს“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.186).

რ. არსენიძის თქმით, საქართველო ისეთ გარემოცვაში იმყოფებოდა, სადაც სარწმუნოებრივ ფაქტორს ჯერ კიდევ დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა პოლიტიკურად (მაგალითად დაასახელა მაჰმადიანები და სომხები), ამიტომ სახელმწიფოს დიდი ყურადღება უნდა მიექცია ამისათვის და თუკი „სარწმუნოების სახით პოლიტიკაში საქმე კეთდება“, სახელმწიფოს თუ საჭიროდ მიიჩნევდა, შეეძლო აეკრძალა ასეთი საქმიანობა. მას დაეთანხმნენ გ. ნანეიშვილი და ს. ჯაფარიძე. ამ უკანასკნელმა აღნიშნა, რომ თუკი „სარწმუნოებრივი ასოციაცია გაურევს სარწმუნოებაში რაიმე პოლიტიკას და რაიმე უკანონობას ჩაიდენს, მაშინ მთავრობა მის წინააღმდეგ მიიღებს ზომებს“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.186).

დებულება აკანონებდა სახელმწიფოსა და ეკლესიის დამოუკიდებლობას ერთმანეთისაგან; აღნიშნული იყო, რომ არც ერთი სარწმუნოება არ ისარგებლებდა უპირატესობით; იკრძალებოდა სარწმუნოების გამო ვინმეს პოლიტიკური ან სამოქალაქო უფლებების შეზღუდვა. ეს დებულებები კომისიამ თითქმის უცვლელად მიიღო.

კამათი გამოიწვია მუხლმა, რომელიც კრძალავდა სახელმწიფო ხაზინიდან სუბსიდიების გაღებას რომელიმე რელიგიური ორგანიზაციის საჭიროებისათვის. სპ. კედიამ დაუშვა სუბსიდიების მიცემის შესაძლებლობა, კ. მაყაშვილმა ასევე განაცხადა, რომ თუ „სახელმწიფო სხვადასხვა საზოგადოებებს მისცემს დახმარებას, ეკლესიასაც უნდა მისცეს“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.189). ამის კატეგორიული წინააღმდეგი აღმოჩნდა კომისიის წევრების უმეტესობა. საგანგებოდ აღინიშნა, რომ „ეკლესიისაგან სახელმწიფოს ჩამოშორება გულისხმობს სწორედ ხარჯის გაღების მოსპობას“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.188).

ამის შემდეგ წამოიჭრა საკითხი, რომ თვითმმართველობებს ჰქონოდათ ეკლესიისათვის სუბსიდიების მიცემის უფლება. ასეთ თვალსაზრისს იცავდა რ. არსენიძეც, რომელმაც განაცხადა, რომ „დღევანდელ საქართველოს მდგომარეობა ისეთია, შეიძლება საჭირო გახდეს ხანდახან

თვითმართველობისაგან სარწმუნოებისათვის დახმარების მიცემა. თუ ეს კითხვა აქ გადაიჭრა სხვანაირად, სახელმწიფოს ინტერესი ჩავარდება საფრთხეში, სახელმწიფოს ინტერესი კი ყველაფერზედ მაღლა უნდა იდგეს" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.189). ასეთი პოზიციის წინააღმდეგ გადაჭრით გაილაშქრეს გ. ნანეიშვილმა, ს. ჯაფარიძემ, ლ. ნათაძემ. საბოლოოდ, კომისიამ ხმის უმრავლესობით დაადგინა, რომ თვითმმართველობებსაც ეკრძალებოდათ ეკლესიისთვის სუბსიდიების მიცემა და აღნიშნული დამატება შეიტანეს დებულების პროექტში.

ზ) რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალები

ს. დადიანის მიერ შემუშავებული „რესპუბლიკის ჯარის" პროექტი ერთ-ერთი პირველი იყო, რომლის განხილვაც მოუხდა საკონსტიტუციო კომისიას. აღნიშნული დებულება 17 მუხლისაგან შედგებოდა. დებულების მიხედვით, რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალები შედგებოდა მუდმივი ჯარისა და სახალხო გვარდიისაგან. რესპუბლიკის ყოველი მოქალაქე ვალდებული იყო პირადად მოეხადა სამხედრო ბეგარა ორი წლის განმავლობაში. მუდმივი ჯარი განისაზღვრებოდა რესპუბლიკის მცხოვრებთა 1 პროცენტით.

დებულებაში განსაკუთრებით ხაზგასმული იყო პარლამენტის უფლებამოსილება: მხოლოდ მის განკარგულებაში იყო მთელი ჯარი ხმელეთსა და ზღვაზე, ემორჩილებოდა პარლამენტის მიერ გამოცემულ კანონებს. მთავარსარდალი და ციხესიმაგრეების უფროსები პარლამენტის მიერ ინიშნებოდნენ; საზღვრებზე ციხესიმაგრეთა აშენება ასევე პარლამენტის უფლება იყო, რომელიც ასევე ყოველწლიურად ადასტურებდა სამხედრო ბიუჯეტს; რაიმე ადმინისტრაციული მისიის დაკისრება ჯარისათვის მხოლოდ პარლამენტს შეეძლო (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.56).

დებულებაში ასევე დაცული იყო საქართველოს სუვერენიტეტი, – მე-9 მუხლი სპეციალურად აღნიშნავდა: „საქართველოს ტერიტორიაზე ვერ იმოქმედებს უცხო სახელმწიფოს ჯარი ვერც დაქირავებული, ვერც მოწვეული, ვერც დაიჭერს რესპუბლიკის მიწა-წყალს და ვერც გაივლის მასზე, თუ არა რესპუბლიკის კანონების მიხედვით" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.56).

დებულების განხილვისას პ. საყვარელიძემ საჭიროდ ჩათვალა მისი შემოკლება, ხოლო ნანეიშვილმა განაცხადა, რომ „ამ დებულებაში საკონსტიტუციო მუხლი მხოლოდ ერთია – პირველი; დანარჩენი მუხლები

კი ცალკე კანონებში უნდა შევიდეს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.158). მანვე მიუღებლად მიიჩნია პარლამენტის უფლებამოსილების გაფართოება და აღნიშნა, რომ საჭიროა კანონმდებლობითი და აღმასრულებელ ორგანოთა ფუნქციების გამიჯვნა. „არც ერთის კონსტიტუციით პარლამენტს არა აქვს მინიჭებული უფლება ადმინისტრაციულ მიზნების განხორციელებისა, რომელიც შეადგენს მთავრობის უფლებას ან თვისებას. მთავარსარდლის დანიშვნა თუ ციხესიმაგრეების აშენებაც მთავრობის უფლებაა. მასვე უნდა შეეძლოს ჯარის გამოყვანაც საჭიროებისამებრ. „მხოლოდ განსაზღვრულ ვადაზე პარლამენტს აცნობებს თავის განკარგულების შესახებ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.159).

გ. ნანეიშვილის მიერ გამოთქმულ შენიშვნებს დაეთანხმა რ. არსენიძეც. კამათის შემდეგ მიაღწიეს კომპრომისულ გადაწყვეტილებას. მე-4 მუხლად შეიტანეს შემდეგი ფორმულირება: „სამხედრო ძალის უზენაესი გამგებელი ორგანო არის პარლამენტი, რომელიც ახორციელებს თავის უფლებას მთავრობის საშუალებით" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.161). ასევე მე-5 მუხლის ძალით მთავრობას ნება დაერთო განსაკუთრებულ შემთხვევაში პარლამენტის დაუკითხავად გამოეწვია ჯარის ნაწილი „წესიერების აღსადგენად არა უმეტეს 300 კაცისა", მაგრამ ერთი კვირის განმავლობაში უნდა ეცნობებინა პარლამენტისთვის და ეთხოვა ამ ზომის დადასტურება.

როგორც ვხედავთ, დებულებას შეიარაღებული ძალების შესახებ თავისებური დაღი დაასვა კომისიის სოციალისტი წევრებისათვის იმ დროს დამახასიათებელმა „უაღრესი დემოკრატიულობისკენ" სწრაფვამ.

თ) სახელმწიფო ფინანსები

გ. ნანეიშვილის მიერ იყო შემუშავებული დებულების პროექტი სახელმწიფო ფინანსების შესახებ, რომელშიც განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა პარლამენტის უფლებამოსილების დაცვას. დებულების პირველი მუხლი, რომელიც უცვლელად იქნა მიღებული კომისიის მიერ, აცხადებდა, რომ „არავითარი გადასახადი არ შეიძლება იქნეს დაწესებული არ შეკრებილი, თუ წინასწარ ის პარლამენტის მიერ არ იქნა დადასტურებული" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.24). კამათი გამოიწვია საკითხმა, მიეცათ თუ არა ადგილობრივ თვითმმართველობებისათვის გადასახადების დაწესების უფლება. ბოლოს, პირველი მუხლის დამატების სახით მიიღეს შემდეგი: „ადგილობრივ თვითმმართველობათა უფლე-

ბას გადასახადების დაწესებისას განსაზღვრავს ცალკე კანონი" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.25).

კომისიის მიერ მიღებული დებულების პროექტის მე-4 მუხლი მთავრობას უკრძალავდა პარლამენტის ნებადაურთველად აეღო სახელმწიფო სესხი და „არც რაიმე ფინანსური ვალდებულება". მე-5 მუხლი ხაზს უსვამდა, რომ იმ დროს, როდესაც პარლამენტის სხდომები შეწყვეტილია და სესხის აღებას კი საჭიროება მოითხოვს, „საჩქაროდ უნდა იქნას მოწვეული პარლამენტის სხდომა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.29).

გამოითქვა მოსაზრება (ს. ჯაფარიძე, ლ. ნათაძე, კ. მიქელაძე), რომ ეს მუხლი სრულიად ზედმეტი იყო, რადგანაც წინა მუხლის ძალით მთავრობას ეკრძალებოდა უკანონო ხარჯის გაწევა და, მაშასადამე, სესხის აღებაც, მაგრამ ა. წერეთელმა, ს. დადიანმა და გ. ნანეიშვილმა დაიცვეს მისი საჭიროება, „მით უმეტეს ადვილია ამ მუხლის შესრულება, რომ ჩვენი ტერიტორია მცირეა და სულ რამდენიმე დღეში შესაძლებელია მთავრობამ მოიწვიოს პარლამენტის წევრები ამ საქმისათვის".

დებულების მე-6 მუხლის მიხედვით, პარლამენტს ყოველწლიურად უნდა დაემტკიცებინა სახელმწიფო ბიუჯეტი, რომელშიც ყველა შემოსავალ-გასავალი უნდა ყოფილიყო აღნუსხული. კ. მიქელაძის თქმით. ეს თავისთავად იგულისხმებოდა და ამდენად, ზედმეტად მიაჩნდა აღნიშნული მუხლი, მაგრამ გ.ნანეიშვილმა და ს. ჯაფარიძემ დაიცვეს მისი საჭიროება. აღნიშნეს, რომ „ჩვენს სახელმწიფოში ისეთი ფინანსიური ხაოსია გამეფებული, რომ ყოველნაირად უნდა ვეცადნეთ, კალაპოტში ჩადგეს სახელმწიფო ხარჯები" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.30).

მე-7 მუხლის ძალით, თუ პარლამენტი ვერ მოასწრებდა ბიუჯეტის დამტკიცებას ახალი სააღრიცხვო წლის დამდეგამდე, მთავრობას უფლება ეძლეოდა სახელმწიფო ხარჯები დროებით დაეკმაყოფილებინა გასული წლის ბიუჯეტის მიხედვით, ხოლო მე-8 მუხლის ძალით მთავრობას ეკრძალებოდა პარლამენტის ნებადაურთველად „ხარჯის გადატანა ბიუჯეტის ერთი მუხლიდან მეორეში" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.30).

ი) ადგილობრივი თვითმმართველობა

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დროს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითადი პრინციპების ჩამოყალიბებას. კონსტიტუციის ფუძემდელთა აზრით, სწო-

რედ ადგილობრივი თვითმმართველობის რეალური განვითარება განსაზღვრავდა ჭეშმარიტი დემოკრატიული რესპუბლიკის დამკვიდრებას და დემოკრატიული წყობილების დაცვის გარანტიც იყო.

საქართველოსათვის მისაღებად მიიჩნიეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ინგლისური ტიპი, რომელიც „ხასიათდება, ერთის მხრით, ფართო კომპეტენციით, რომლის ფარგლებში შედის სახელმწიფოებრივ მმართველობის ფუნქციის ერთი ნაწილი, როგორიც არის მილიციის და ადმინისტრაციის ხელმძღვანელობა; მეორე მხრივ, საგრძნობელი დამოუკიდებლობა ცენტრისგან. ამ მდგომარეობას უზრუნველყოფს ის წესი, რომელიც თვითმმართველობების მოქმედების კონტროლს შეეხება: კონტროლი შესაძლებელია მხოლოდ კანონიერების და არა მიზანშეწონილი თვალსაზრისით“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.420, ფურც.161). ამავე დროს, თვითმმართველობის ინგლისურ ტიპს არსებითი ცვლილებები უნდა განეცადა – დემოკრატიზაციისა და კომპეტენციის გაფართოების მიმართულებით. განსაკუთრებით ხაზი ესმოდა იმ გარემოებას, რომ მომავალ დემოკრატიულ საქართველოში თვითმმართველობანი იქნებოდნენ სახელმწიფო ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები, რომ ჭეშმარიტად დემოკრატიულ სახელმწიფოში არ იქნებოდა წინააღმდეგობა ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ მმართველობას შორის.

კონსტიტუციის პროექტისათვის მომზადებული ადგილობრივი მმართველობის დებულება სულ სამი მუხლისგან შედგებოდა. მე-2 მუხლში მითითებული იყო, რომ ქალაქისა და ერობის თვითმმართველობის წესი ცალკე დებულებით განისაზღვრებოდა, ხოლო მე-3 მუხლში ჩამოყალიბებული იყო ის მთავარი პრინციპები, რომელიც საფუძვლად უნდა დადებოდა ამ დებულებას:

„ა. ადგილობრივი თვითმმართველობანი – ერობათა და ქალაქთა – აწესრიგებენ ადგილობრივ და სხვადასხვა დარგის სამეურნეო საქმეებს და იმავე დროს ასრულებენ ადგილობრივ თავის ტერიტორიის ფარგლებში, სახელმწიფოებრივ მართვა-გამგეობის ფუნქციებს.

ბ. ქალაქთა და ერობათა თვითმმართველობანი ირჩევიან საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი და ფარული კენჭისყრის საფუძველზედ.

გ. სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოს არა აქვს უფლება ჩაერიოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა საქმეებში, გააუქმოს და შეაჩეროს რომელიმე მათი დადგენილება.

დ. კონტროლი ადგილობრივ თვითმმართველობათა მოქმედების შესახებ შესაძლებელია მხოლოდ კანონიერების მხრივ სასამართლოს წესით" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.420, ფურც.161).

კ) სახელმწიფო მოხელენი

დებულება „სახელმწიფო მოხელენი" შეადგინა კ. მიქელაძემ. მასში ძირითადი ყურადღება ექცეოდა სახელმწიფო სამსახურში მყოფ პირთა უფლებების დაცვას. მოხელეს ენიჭებოდა პენსიის მიღების უფლება (მუხ. 6), აღნიშნული იყო, რომ მოხელის თანამდებობიდან გადაყენებას უნდა მოჰყოლოდა მისი „სამართალში მიცემა" (მუხ. 4). იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო მოხელეს გაამართლებდა, ამას უნდა მოჰყოლოდა „სათანადო მდგომარეობის აღდგენა" და მატერიალური ზარალის ანაზღაურება" (მუხლი 5). ამავე დროს ხაზგასმული იყო თითოეული მოხელის სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობა „მის მიერ სამსახურში ჩადენილი ბოროტმოქმედებისათვის". თანამდებობის პირი პასუხს აგებდა იმ მოქმედებისათვის, რომელიც მოქალაქეს მატერიალურ ან მორალურ ზიანს მიაყენებდა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.420, ფურც.56).

საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიის საქმიანობა თვალსაჩინო მოვლენას წარმოადგენს ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში. რთულ პირობებში, ყოველგვარი პრაქტიკული გამოცდილების გარეშე, საკონსტიტუციო კომისიამ მნიშვნელოვანი შრომა გასწია დამოუკიდებელი საქართველოს კონსტიტუციის შესამუშავებლად.

თავი IV. დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისია

1. კომისიის მუშაობის ზოგადი დახასიათება

დამფუძნებელი კრება

იმ დროს არსებული შეხედულების თანახმად, საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის საფუძვლები დამფუძნებელ კრებას უნდა განესაზღვრა. სწორედ მას უნდა შეემუშავებინა და მიეღო საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია. საქართველოს დამფუძნებელი კრების არჩევნები ჩატარდა 1919 წ. 14-16 თებერვალს, პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე, პარტიული სიების მიხედვით. მასში მონაწილეობა მიიღო 15 პარტიამ და გაერთიანებამ. არჩევნებში დამაჯერებელი გამარჯვება მოიპოვა იმდროინდელი საქართველოს წამყვანმა პოლიტიკურმა ძალამ – სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ. დამფუძნებელი კრების 130 ადგილიდან მათ 109 მოიპოვეს. ზაფხულში ჩატარებულმა დამატებითმა არჩევნებმა საქართველოს იმ რაიონებში, სადაც ვერ მოხერხდა არჩევნების ჩატარება 1919 წლის თებერვალში, რამდენამდე შეამცირა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენლობა დამფუძნებელ კრებაში – 103 დეპუტატამდე, მაგრამ ამას, ბუნებრივია, არ შეუცვლია ძალთა თანაფარდობა. საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ფაქტობრივად, ერთი პარტიის ხელში აღმოჩნდა.

საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობა

დამფუძნებელმა კრებამ თავის მესამე სხდომაზე, 1919 წ. 18 მარტს, სხვა კომისიებთან ერთად, აირჩია საკონსტიტუციო კომისიაც 15 წევრის შემადგენლობით. მასში შევიდნენ დამფუძნებელ კრებაში არსებული პარტიული ფრაქციების წარმომადგენლები. სოციალ-დემოკრატებს კომისიაში 10 წევრი ჰყავდათ. 2-2 წევრით იყო წარმოდგენილი ეროვნულ-დემოკრატიული და სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიები, 1 სოციალისტ-რევოლუციონერი იყო. კომისიის შექმნას რაიმე კამათი არ გამოუწვევია. ფრაქციებს წინასწარ ჰყავდათ განსაზღვრული თავიანთი კანდიდატები. საკონსტიტუციო კომისიაში სოციალ-დემოკრატიული პარტიიდან შევიდნენ: რ. არსენიძე, ს. ჯაფარიძე, პ. საყვარელიძე, ლ. ნათაძე, ვ. ჯაფარიძე, კ. ანდრონიკაშვილი, რ. ჩიხლაძე, მ. რუსია, გ. ფალავა და პ. წულაია; ეროვნულ-დემოკრატებიდან – ს. კედია და გ. გვაზავა; სო-

ციალისტ-ფედერალისტებიდან – ი. ბარათაშვილი და გ. ლასხიშვილი; სოციალისტ-რევოლუციონერებიდან – ი. გობეჩია. საკონსტიტუციო კომისიაში შემდგომ დაემატა ახალი ფრაქციების წარმომადგენლებიც შეიყვანეს. კერძოდ, გრიგოლ ვეშაპელი ეროვნული პარტიიდან და ტ. ავეტისიანი დაშნაკებისგან (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.408).

საორგანიზაციო საკითხები

კომისიის შექმნის მეორე დღესვე – 19 მარტს შედგა საკონსტიტუციო კომისიის პირველი სხდომა. დაესწრო კომისიის 12 წევრი (არ ესწრებოდნენ ვ. ჯაფარიძე, გ. ფაღავა და პ. წულაია). სხდომა გახსნა კომისიის უხუცესმა წევრმა გ. გვაზავამ. განიხილეს საორგანიზაციო საკითხები. კომისიის მუდმივ თავმჯდომარედ ერთხმად აირჩიეს რ. არსენიძე, თავმჯდომარის თანაშემწედ ს. ჯაფარიძე, ხოლო მდივნად – გ. გვაზავა.კომისიამ გადაწყვიტა შეკრებილიყო კვირაში ორჯერ, ოთხშაბათობით – საღამოს 7-10 საათებში და შაბათობით – დღის 12-13 საათებში. ქვორუმის რაოდენობა კომისიის 5 წევრით განისაზღვრა, იმ პირობით, რომ შეკრებილთა შორის აუცილებლად უნდა ყოფილიყო თავმჯდომარე ან მისი მოადგილე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.1-2). კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის წინაშე დააყენა სამუშაო ოთახისა და სტენოგრაფისტის გამოყოფის საკითხი. კომისიის მეორე სხდომაზე (22 მარტს) თავმჯდომარის ამხანაგად აირჩიეს ი. ბარათაშვილი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.3).

მემკვიდრეობითობა

დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის განკარგულებაში გადავიდა საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიის მასალები, ასევე საკონსტიტუციო კომისიის საჭიროებისათვის შექმნილი მცირე ბიბლიოთეკაც (ამავე დროს საჭიროდ მიიჩნიეს ახალი წიგნების მოძიებაც). დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის პირველივე სხდომაზე პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შესახებ მოხსენების მომზადება დაევალა ს. ჯაფარიძეს.

მემკვიდრეობითობის უზრუნველყოფა საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობაში მით უფრო ადვილი იყო, რომ კვლავ დომინირებდა იგივე პარტია და პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიის რამდენიმე წევრი (ს. ჯაფარიძე, პ. საყვარელიძე, რ. არსენიძე) აირჩიეს დამფუძნებელი კრების

საკონსტიტუციო კომისიის შემადგენლობაშიც. ამ მხრივ საგულისხმოა, რომ საკონსტიტუციო კომისიის მე-3 სხდომაზე (26 მარტს) პ. საყვარელიძის წინადადებით, კომისიაში დამხმარე წევრებად, სათათბირო ხმის უფლებით მიიწვიეს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიაში მომუშავე გ. ნანეიშვილი და კ. მიქელაძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.5).

მუშაობის გეგმის განსაზღვრა

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წ. 22 მარტის და 3 აპრილის სხდომებზე დიდი ყურადღება დაეთმო მუშაობის გეგმის განსაზღვრას. „კონსტიტუციის შემუშავება, – აღნიშნავდა გ. გვაზავა, – რთული საკითხია, რომელსაც სჭირდება განსაზღვრული გეგმა“. გ. გვაზავას აზრით, კონსტიტუციაში უნდა შესულიყო „უმთავრესი ძირითადი პრინციპები, რომელიც გამოთქმული იყო 26 მაისის დეკლარაციაში“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.14).

სპ. კედიამ სასტიკად გააკრიტიკა ადრინდელი მუშაობის ხასიათი. „ჩვენი კანონმდებლობა ნაყოფია სიჩქარისა, მოუფიქრებლობისა“, – აღნიშნა მან. კედიას აზრით, „საქართველოს კონსტიტუციის დამწერნი“ აღჭურვილნი უნდა ყოფილიყვნენ „თავისი ქვეყნის ცხოვრებისა და სხვა სახელმწიფოთა კონსტიტუციის“ ცოდნით. წინააღმდეგ შემთხვევაში, „ნახტომების მეტი არაფერი იქნებოდა“ და ქვეყანას ცხოვრებისათვის შეუფერებელ კონსტიტუციას მისცემდნენ. კედიამ საჭიროდ მიიჩნია პირველ რიგში „ზოგადი დებულების შემუშავება“. მისი სიტყვებით, თავიდან „პოლიტიკური კონცეფცია უნდა ყოფილიყო შემუშავებული“, რომელიც „სარჩულად დაედებოდა“ კონსტიტუციას (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.15-16).

პ. საყვარელიძის აზრით, საჭირო იყო ზომიერების დაცვა. არ უნდა ყოფილიყო „არც გადამეტებული მეცნიერული მუშაობა“ და არც „ის ზერელე, როგორც აქამდე იყო“. იგი დაეთანხმა სპ.კედიას წინადადებას და მიუთითა, რომ „უნდა იყოს საერთო ძაფი მუშაობისა“. ამისათვის კი საჭირო იყო „ძირითადი პრინციპების განხილვა“, უნდა განსაზღვრულიყო „ტიპი რესპუბლიკისა“, რომელზედაც შემდგომ აშენდებოდა კონსტიტუციის სხვა ნაწილები.

თავიდანვე დაისვა საკითხი, თუ „რას ნიშნავს დემოკრატიული რესპუბლიკა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.17). პ. საყვარელიძემ მოითხოვა მომავალი კონსტიტუციის ძირითადი დებულებების გარშემო

კომისიის წევრებს აზრთა ურთიერთგაზიარება მოეწყოთ, რასაც რ. არსენიძეც დაეთანხმა. კომისიამ გადაწყვიტა ასეთი განხილვის მოწყობა და გამოყო ოთხი მომხსენებელი, თითო ყოველი ფრაქციიდან: რ. არსენიძე ან პ. საყვარელიძე, გ. გვაზავა, ი. ბარათაშვილი და ი. გობეჩია. მათ კონსპექტის სახით მაინც უნდა წარედგინათ მოხსენების ტექსტი. განხილვის მიზანი იყო გარკვევა, თუ სახელდობრ როგორი უნდა ყოფილიყო დამოუკიდებლობის აქტით განსაზღვრული საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმა – დემოკრატიული რესპუბლიკა. მოხსენებების წარმოდგენის ვადად 23 აპრილი დასახელდა.

გ. გვაზავამ საჭიროდ მიიჩნია კონსტიტუციის დარგებად დაყოფა და თითოეული დარგის კომისიის რომელიმე წევრისათვის ჩაბარება შესამუშავებლად. ეს წინადადებაც მიიღეს. თავდაპირველი მონახაზი კონსტიტუციის განყოფილებებისა შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა:

1. საზოგადო დებულებანი (რ. ჩიხლაძე, პ. საყვარელიძე);
2. სახელმწიფოებრივი ტერიტორია (პ. საყვარელიძე, რ. ჩიხლაძე);
3. საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობანი (კ. ჯაფარიძე);
4. რესპუბლიკის ჯარი (კ. ანდრონიკაშვილი);
5. სახელმწიფო ფინანსები (სპ. კედია);
6. სასამართლო (ი. ბარათაშვილი);
7. სახელმწიფო და ეკლესია (ლ. ნათაძე);
8. ადგილობრივი თვითმმართველობა (მ. რუსია);
9. პარლამენტი (პ. საყვარელიძე, რ. ჩიხლაძე);
10. სახელმწიფო მოხელენი (პ. საყვარელიძე, რ. ჩიხლაძე);
11. ეროვნულ უმცირესობათა უფლება (გ. ლასხიშვილი);
12. კონსტიტუციის გადასინჯვა (გ. ნანეიშვილი);
13. საარჩევნო უფლება (გ. ფალავა, პ. წულაია).

გადაწყდა, რომ კონსტიტუცია დაეყოთ თავებად, ხოლო თავები ცალკეულ მუხლებად. თავების შემუშავებისთვის გამოყოფილი კომისიის წევრები დამოუკიდებლად იმუშავებდნენ და შემდეგ პროექტს წარუდგენდნენ საკონსტიტუციო კომისიას, რომელიც თავის სხდომაზე განიხილავდა მას.

კომისია საკმაო ხანს მოუნდა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობას და ბუნებრივია, გარკვეული ცვლილებები მოხდა კომისიის შემადგენლობაში. შეიცვალა ცალკეული თავების დასაწერად გამოყოფილი პირები,

ასევე გარკვეული ცვლილებები შეიტანეს მომავალი კონსტიტუციის პროექტის სტრუქტურაშიც. ასე მაგალითად, 1920 წ. 11 თებერვლის სხდომაზე დაადგინეს, რომ პროექტში შეეტანათ თავი „მოქალაქეობა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.83).

საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობის შესახებ საინტერესო ცნობას გვაწვდის მისი პირველი თავმჯდომარე, შემდგომში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის იუსტიციის მინისტრი რაჟდენ არსენიძე: „დავიწყეთ რა კონსტიტუციის პროექტის შექმნა, ჩვენ ხელთ გვქონდა მსოფლიოს ყოველი უფლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია. ვმუშაობდით თითქმის განუწყვეტლივ, მთელი დღე-ღამე. ყოველი მუხლი, ყოველი დებულება, ყოველი აზრი იწვევდა ბევრ დავასა და შეჯახებასაც კი, მაგრამ საბოლოო ჯამში ხდებოდა შეთანხმება, ვინაიდან საკონსტიტუციო კომისიის ყოველი წევრი მთელი თავისი შეგნებით და სერიოზულობით ეპყრობოდა ამ მეტად საპასუხისმგებლო საქმეს. უნდა ითქვას, რომ ბევრი ძირითადი იდეა გადავიღეთ შვეიცარიის კონსტიტუციიდან და შევუთავსეთ საქართველოს სინამდვილეს; მაგრამ სხვა უფლებრივი, დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუციებიდანაც გამოვიყენეთ ესა თუ ის პრინციპი“ (ინასარიძე კ., 1984, გვ.254-255).

2. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დაგვიანება და ღონისძიებანი მის დასაჩქარებლად

როგორც უკვე ითქვა, დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიას მუშაობის დაწყება ცარიელ ადგილზე არ მოუხდა. მისი რამდენიმე წევრი და მოწვეული პირი ადრე საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობდნენ, უკვე დაწერილი ჰქონდათ კონსტიტუციის რიგი თავები, აქედან გამომდინარე, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება, მასზე ინტენსიური მუშაობის შემთხვევაში, მოკლე ვადაში შეიძლებოდა. მაგრამ დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიამ მუშაობა თავიდან დაიწყო და, გარდა ამისა, რიგი მიზეზების გამო, კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება გაჭიანურდა.

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დაგვიანებამ შეშფოთება გამოიწვია საზოგადოებაში, განსაკუთრებით ოპოზიციურ პარტიებში. 1919 წლის ოქტომბერში დამფუძნებელი კრების ეროვნულ-დემოკრატი-

ულმა ფრაქციამ საკითხი აღძრა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის წინაშე, რომ საკონსტიტუციო კომისიისთვის მოეთხოვათ ერთი თვის ვადაში კონსტიტუციის პროექტის წარმოდგენა. ფრაქცია აღნიშნავდა, რომ კონსტიტუციის შემუშავება დამფუძნებელი კრების უმთავრესი დანიშნულება იყო და მიუხედავად გასული 7 თვისა, ამ მხრივ საქმე წინ არ წასულა. კონსტიტუციის შემუშავების დაჩქარება კი აუცილებელი იყო როგორც საშინაო, ისე საგარეო პირობებით. ქვეყნის შიგნით „ამისთანა ისტორიული აქტი მშვიდობიან კალაპოტში ჩააყენებს ჩვენს შინაურ ცხოვრებას, გააღვიძებს ხალხში უფლებრივ შეგნებას და დაამყარებს წესიერებას“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.3).

ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის აზრით, კიდევ უფრო დიდი მნიშვნელობა ექნებოდა კონსტიტუციის მიღებას საერთაშორისო თვალსაზრისით. ახლად შექმნილი სახელმწიფოების, – მათ შორის საქართველოს ცნობა-არცნობის საკითხი პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებული ქვეყნების ხელში იყო. ისინი ებრძოდნენ ბოლშევიზმს, „როგორც უკიდურეს სოციალისტურ მოძრაობას“. ამიტომ დასავლეთის ქვეყნების თანაგრძნობას მოიპოვებდნენ ის ახალი სახელმწიფოები, რომელთა „ეროვნული სულისკვეთება და ნებისყოფა“ მიმართული იქნებოდა არა „ანარქიისა და სამოქალაქო ომისაკენ, არამედ უფლებრივი სახელმწიფოს შექმნისა და წესიერების დამყარებისაკენ“. ფრაქცია მიუთითებდა, რომ კონსტიტუცია არის „ეროვნული ნებისყოფის სარკე“ და იგი დროზე უნდა იქნას წარდგენილი „იმ მსოფლიო სამსჯავროში, სადაც წყდება ჩვენი ბედი. იმისდა მიხედვით, თუ რა პრინციპები დაედება საფუძვლად ჩვენს სახელმწიფოებრივ ცხოვრებას, დაგვაფასებენ და შეიძლება შეგვიყვანონ საერთაშორისო ოჯახში, როგორც სრულუფლებიანი წევრი“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.3).

საკონსტიტუციო კომისიის იმდროინდელმა თავმჯდომარემ რ. არსენიძემ საპასუხოდ განაცხადა, რომ კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა დასასრულს უახლოვდებოდა და „კონსტიტუციის მთავარი ნაწილი უკვე მზად იყო“. მან დამფუძნებელ კრებას აღუთქვა, რომ კონსტიტუციის პროექტს განსახილველად წარადგენდნენ 1920 წლის იანვარში (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.67).

გარდა ამისა, საკონსტიტუციო კომისიამ გადაწყვიტა, საზოგადოების სამსჯავროზე გამოეტანა კონსტიტუციის პროექტის უკვე შემუშავებული თავები (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.31). ამ გადაწყვე-

ტილების შესაბამისად, გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკის“ 1919 წლის 285-ე და 296-ე ნომრებში დაიბეჭდა: 1. აღმასრულებელი ხელისუფლება, 2. მოქალაქეთა უფლებანი, 3. სოციალური უფლებანი, 4. სწავლა-განათლება, 5. სქესთა ურთიერთობა, 6. რესპუბლიკის სამხედრო ძალები, 7. სასამართლო, 8. სახელმწიფო და ეკლესია, 9. ადგილობრივი მმართველობანი და 10. სახელმწიფო მოხელენი.

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 10 დეკემბრის სხდომაზე გ. გვაზავამ აცნობა კომისიას, რომ უკვე მოამზადა ნაშრომი „კონსტიტუციის პრინციპები“ და ითხოვა შუამდგომლობა რომ მისთვის შეღავათიან ფასებში მიეცათ ქაღალდი წიგნის გამოსაცემად. კომისიამ დააკმაყოფილა ეს თხოვნა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.54).

1920 წლის იანვარში დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ საკონსტიტუციო კომისიას გადაჭრით მოსთხოვა მუშაობის დაჩქარება (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.62). შეშფოთება გამოთქვა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმაც. 1920 წლის 7 თებერვალს საკონსტიტუციო კომისიას გაეგზავნა სპეციალური მიმართვა, რომელშიც პრეზიდიუმი კომისიას შეახსენებდა ძველ დაპირებას 1920 წლის იანვარში კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დამთავრების თაობაზე და აღნიშნავდა: „იანვარმაც განვლო, მაგრამ კონსტიტუციის დამფუძნებელ კრებისათვის წარდგენისა არავითარი ნიშანი არა სჩანს, არც ის იცის პრეზიდიუმმა, – სახელდობრ როდისათვის უნდა მოველოდეთ მის შემოტანას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.67). პრეზიდიუმი მიუთითებდა, რომ „უკვე უკმაყოფილების ხმა გაისმის ამა თუ იმ წრეებში ძირითად კანონების შემუშავების დაგვიანების გამო“ და სთხოვა საკონსტიტუციო კომისიას ეცნობებინა, „რა მდგომარეობაშია კონსტიტუციის მთლიანად დასრულებისა, დაბეჭდვისა და კრებისათვის წარდგენის საქმე“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.67)

კომისიის მუშაობას მართლაც სერიოზული ხარვეზები ახასიათებდა. მუშაობის ტემპი აშკარად არადამაკმაყოფილებელი იყო. ასე მაგალითად, 1919 წლის 24 დეკემბერს დაიწყეს „სოციალურ უფლებათა“ დებულების განხილვა, მივიდნენ მე-7 მუხლამდე და შემდეგი სხდომისათვის გადადეს. მაგრამ ამ საკითხს მხოლოდ 1920 წ. 4 თებერვალს დაუბრუნდნენ. საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წ. 24 იანვრის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ წამოაყენა წინადადება, რომ კომისიის მიერ უკვე შემუშავებული ყველა მასალისათვის თავი მოეყარათ და დაებეჭდათ კონსტიტუციის პროექტი,

რომელსაც დაურიგებდნენ კომისიის წევრებსა და ფრაქციებს. გარდა ამისა, გამოერკვიათ, თუ „რა და რა საგანი დარჩა კიდევ განუხილველი“. ეს წინადადება კომისიამ ერთხმად მიიღო (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.64).

განხორციელდა ორგანიზებული ცვლილებებიც. რადგან საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე რ. არსენიძე იუსტიციის მინისტრად დაინიშნა, 24 იანვრის სხდომაზე დაისვა საკითხი მის ნაცვლად კომისიაში სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციიდან ერთი წევრის მიწვევის შესახებ, რის შემდეგაც უნდა აერჩიათ კომისიის ახალი თავმჯდომარე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.65). 1920 წლის 30 იანვარს რ. არსენიძის ნაცვლად საკონსტიტუციო კომისიის წევრად ჩაირიცხა კ. ჯაფარიძე. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.411). თუმცა, უნდა ითქვას, რომ რ. არსენიძე შემდგომშიც აქტიურად აგრძელებდა საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობას.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 4 თებერვლის სხდომაზე კომისიის თავმჯდომარედ აირჩიეს პ. საყვარელიძე, ხოლო თავმჯდომარის ამხანაგად ს. ჯაფარიძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.66). მომხდარი ცვლილება მართლაც დაეტყო კომისიის მუშაობას. ამაზე მეტყველებს ისიც, რომ მოწესრიგდა საკონსტიტუციო კომისიის ოქმები. ისინი კარგად გამართული, გადაბეჭდილი და ხშირად, თავმჯდომარის მიერ არის რედაქტირებული.

პ. საყვარელიძე აქტიური მუშაობისთვის იყო განწყობილი, რადგან კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების შემდგომ დაგვიანებაზე პირველ რიგში მას მოეთხოვებოდა პასუხი. მაგრამ 7 თებერვალს დანიშნული საკონსტიტუციო კომისიის პირველივე სხდომა, მისი თავმჯდომარეობით რომ უნდა ჩატარებულიყო, არ შედგა – სხდომაზე გამოცხადდნენ მხოლოდ პ. საყვარელიძე, ტ. ავეტისიანი და წულაია.

პ. საყვარელიძის წინადადებით გადაწყდა, რომ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისათვის ეთხოვათ კომისიის იმ წევრების შეცვლა, რომლებიც ფაქტობრივად სხდომებს აღარ ესწრებოდნენ. წერილში აღნიშნული იყო: „ამით პატივი გვაქვს ვაცნობოთ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს, რომ საკონსტიტუციო კომისიას სისტემატიკურად არ ესწრებიან ბ.ბ. გ. გვაზავა, ს. კედია, კ. ანდრონიკაშვილი და ს. დადიანი. თუ ისინი დატვირთულნი არიან სხვადასხვა საქმეებით და ვერ ახერხებენ მუშაობას საკონსტიტუციო კომისიაში, გთხოვთ განკარგულება მოახდინოთ, რათა

მათ მაგიერ სხვები იქნენ არჩეულნი. გარდა ამისა, საჭიროა განსვენებულ ჩიხლაძის ადგილას სხვა იქნეს დასახელებული საკონსტიტუციო კომისიის წევრად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.132).

დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიული ფრაქცია სწრაფად გამოეხმაურა ამ თხოვნას. 1920 წ. 10 თებერვალს ამ პარტიის სამი წარმომადგენლის – კ. ანდრონიკაშვილის, გ. ფაღავას და გარდაცვლილი რ. ჩიხლაძის ნაცვლად კომისიის წევრებად ჩაირიცხნენ ა. ჩხენკელი, ი. გომართელი და პ. გელეიშვილი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.410).

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დაგვიანებით გამოწვეული უკმაყოფილების გასანელებლად საკონსტიტუციო კომისიამ კვლავ გადაწყვიტა გამოექვეყნებინა პროექტის უკვე შემუშავებული თავები. გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკის" 1920 წლის 17 თებერვლის ნომერში დაიბეჭდა „საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის პროექტის" დებულებანი: 1. სახელმწიფო ფინანსები; 2. სახელმწიფო ტერიტორია; 3. საზოგადო დებულებანი; 4. პარლამენტი და 5. მოქალაქეობა.

აღსანიშნავია, რომ ამავე გაზეთში 1920 წლის იანვრის ბოლოდან აპრილის დამდეგამდე იბეჭდებოდა პ. საყვარელიძის წერილების სერია საქართველოს კონსტიტუციაზე. ეს იყო პროექტის უკვე გამოქვეყნებული თავების ძირითადი დებულებების კომენტარი და მიზნად ისახავდა საზოგადოების ყურადღების გაზრდას საკონსტიტუციო საკითხებისადმი. თავად პ. საყვარელიძის სიტყვით, კონსტიტუციის პროექტის გამოქვეყნებული ნაწილები „საშუალებას მისცემს ყველას, ვინც კი დაინტერესებულია ჩვენი რესპუბლიკის სვე-ბედით, ფრთხილად ასწონ-დასწონოს ყოველი თავი, ყოველი წინადადება, ყოველი სიტყვა საკონსტიტუციო პროექტისა და ამგვარად თავის კრიტიკული შეხედულებების გამოთქმით და საზოგადოებრივი აზრის ამუშავებით პირდაპირ ჩაერთოს ხალხის კონსტიტუციური ნების ჩამოყალიბებაში" („საქართველოს რესპუბლიკა", 24.01.1920).

1920 წლის გაზაფხულზე საკონსტიტუციო კომისიამ განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ სპეციალური თავის შემუშავებას და ამას საკმაო დრო მოანდომა.

3. კონსტიტუციის პროექტის რედაქტირება და გამოქვეყნება

პროექტის „დალაგება და გადასინჯვა“

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 14 თებერვლის სხდომაზე იმსჯელეს კონსტიტუციის დალაგების სისტემაზე. პ. საყვარელიძის სიტყვით, კონსტიტუცია უნდა დაეყოთ თავებად და შემდეგ მუხლებად. „ასეთი სისტემა საუკეთესოდ უნდა ჩაითვალოს, რომ ბუნდოვანობა თავიდან ავიცილოთ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.160). პ. საყვარელიძემ წაიკითხა თავების სათაურები და სთხოვა კომისიის წევრებს გამოეთქვათ თავიანთი აზრი, თუკი ვინმეს სურდა რაიმე ახალი თავის დამატება. 20 თებერვლის სხდომაზე პ. საყვარელიძე კვლავ დაუბრუნდა ამ საკითხს და კომისიას გააცნო კონსტიტუციის თავებად და მუხლებად დალაგების სისტემა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.178).

კონსტიტუციის პროექტის თავდაპირველმა სტრუქტურამ შემდეგი სახე მიიღო: დამოუკიდებლობის აქტი, 1. საზოგადო დებულებანი; 2. სახელმწიფო ტერიტორია; 3. მოქალაქეობა; 4. მოქალაქეთა უფლებანი; 5. პარლამენტი; 6. აღმასრულებელი ხელისუფლება; 7. სასამართლო; 8. სახელმწიფო ფინანსები; 9. სახელმწიფო კონტროლი; 10. სწავლა-განათლება; 11. სქესთა ურთიერთობა; 12. სოციალური უფლებანი; 13. ეროვნული უმცირესობანი; 14. რესპუბლიკის სამხედრო ძალები; 15. ადგილობრივი მმართველობა; 16. სახელმწიფო მოხელენი; 17. სახელმწიფო და ეკლესია; 18. კონსტიტუციის გადასინჯვა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.188, ფურც.3).

შემდგომში ამოიღეს თავი „სახელმწიფო ტერიტორია“ და მისი ერთი მუხლი გადაიტანეს „ზოგად დებულებებში“. ასევე სხვა თავებში გადანაწილდა „სქესთა ურთიერთობის“ მუხლები (აღნიშნულ თავში ლაპარაკი იყო ქალთა უფლებებზე). აგრეთვე შემუშავდა და ცალკე თავად გამოიყო „აფხაზეთის, სამუსლიმანო საქართველოსა და ზაქათალას ავტონომიური მმართველობა“.

1920 წლის 6 მარტის სხდომაზე აირჩიეს ე.წ. მცირე კომისია, რომელშიც შევიდნენ ა. ჩხენკელი, პ. საყვარელიძე და გ. გვაზავა. მიიწვიეს აგრეთვე იუსტიციის მინისტრი, კომისიის ყოფილი თავმჯდომარე რ. არსენიძე. მცირე კომისიის მოვალეობა იყო „კონსტიტუციის გადასინჯვა, კომენტარების განხილვა და მისი სისტემაში მოყვანა“. მცირე კომისიას

განხილული მასალები თანდათანობით უნდა გადაეცა დიდი კომისიისათვის, ამ უკანასკნელის მიერ საბოლოო დასკვნის გამოსატანად (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.139). „გადასინჯვა" გულისხმობდა კონსტიტუციის პროექტის უკვე შემუშავებული ნაწილების ხელახლა განხილვას ცალკეულ შესწორებათა შეტანის მიზნით. გადაწყდა, რომ ეს მოხდებოდა ცალკე თავების მიხედვით და განსახილველი თავები წინასწარ უნდა ეცნობებინათ ავტორებისათვის. პროექტის გადასინჯვა 6 მარტის სხდომაზევე დაიწყეს „საზოგადო დებულებებით". ამ თავის ავტორმა, პ. საყვარელიძემ, წამოაყენა ხუთი დამატება, რომელთა შეტანაც საჭიროდ მიაჩნდა კონსტიტუციის პროექტში. 13 მარტის სხდომაზე გადასინჯეს „ზოგადი დებულებანი" და „მოქალაქის უფლებანი". ამ უკანასკნელის განხილვა გაგრძელდა 31 მარტის სხდომაზე. საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 7, 14, 17 და 21 აპრილის სხდომებზე მიმდინარეობდა „პარლამენტის" და „აღმასრულებელი ხელისუფლების" თავების გადასინჯვა. ეს იყო პროექტის ცენტრალური თავები, რომლებიც დიდ კამათს იწვევდა. 21 აპრილს დაადგინეს, რომ შემდეგ სხდომაზე განეხილათ კონსტიტუციის დანარჩენი თავები" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.212).

1920 წლის 21 აპრილის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დამთავრება მეტად სასწრაფო საქმე იყო და წინადადება წამოაყენა მუშაობის დაჩქარების მიზნით კვირაში ოთხი სხდომა ჩაეტარებინათ ხოლმე, არსენიძემ კი კიდევ უფრო მეტი – ყოველდღიური სხდომები მოითხოვა. საპასუხოდ კ. ჯაფარიძემ აღნიშნა, რომ თუ კრებები სისტემატურ ხასიათს მიიღებდა, მაშინ კომისიას „კაცი აღარ მოეკარებოდა" და საკმარისად მიიჩნია კვირაში ჩვეულებრივი ორი სხდომა. მას დაეთანხმა ს. ჯაფარიძეც. კენჭისყრის შედეგად უცვლელად დატოვეს მუშაობის არსებული წესი – კვირაში ორი სხდომა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.210).

კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დაჩქარების საკითხი კვლავ დააყენა პ. საყვარელიძემ საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 5 მაისის სხდომაზე და დაასახელა კონკრეტული ვადა – მაისის ბოლო, როდესაც უნდა დამთავრებულიყო პროექტზე მუშაობა. ამიტომ, მისი აზრით, კომისიის სხდომები უნდა გახშირებულიყო. აკ. ჩხენკელმა პროექტზე მუშაობის დასამთავრებლად საკმარისად მიიჩნია ორი კვირის ვადა. თუკი ამ დროისათვის კონსტიტუციის კომენტარების შემუშავება ვერ მოესწრებოდა, ჩხენ-

კელის აზრით, მაშინ მათი შემუშავება თვითონ დამფუძნებელ კრებას უნდა ეკისრა. ამავე დროს ჩხენკელი კომისიის სხდომების გახშირების წინააღმდეგ გამოვიდა და წინადადება წამოაყენა მუშაობა გაეაქტიურებინა მცირე კომისიას, რომელიც შემდეგ ნამუშევარს წარუდგენდა „დიდ პლენუმს“. ეს უკანასკნელი კი კვირაში ერთხელ უნდა შეკრებილიყო. ამას არ დაეთანხმა პ. საყვარელიძე, რადგანაც ა. ჩხენკელის წინადადებით ორ კვირაში სულ ორი სხდომა გამოდიოდა, საყვარელიძის აზრით კი კვირაში, სულ ცოტა, ორი სხდომა მაინც იყო საჭირო. საბოლოოდ, კომისიამ დაადგინა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა ორი კვირის ვადაში დაემთავრებინა, კვირაში კი სამი სხდომა უნდა ჩატარებულიყო. მცირე კომისიის წევრად დამატებით აირჩიეს ს. ჯაფარიძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.218).

11 მაისის სხდომაზე გადასინჯეს „სახელმწიფო ფინანსები“, „სახელმწიფო კონტროლი“ და „რესპუბლიკის სამხედრო ძალები“, რომელსაც სახელი შეუცვალეს და „სახელმწიფო თავდაცვა“ უწოდეს, აგრეთვე „ადგილობრივი მმართველობანი“, რომელსაც ეწოდა „ადგილობრივი მმართველობა“, „სახელმწიფო და ეკლესია“ და „სახელმწიფო მოხელენი“. 15 მაისის სხდომაზე იმსჯელეს „სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების“ შესახებ და განიხილეს „კონსტიტუციის გადასინჯვა“, 17 მაისის სხდომაზე კი „სწავლა-განათლება და სკოლა“, აგრეთვე პ. საყვარელიძის მიერ შემუშავებული დამატებანი. ამით დამთავრდა კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცესი.

კონსტიტუციის პროექტის რედაქტირება

საკონსტიტუციო კომისიის 6 მარტის სხდომაზე „მცირე კომისიასთან“ ერთად შეიქმნა სარედაქციო კომისია, რომელსაც დაევალა „კონსტიტუციის რედაქციული გასწორება“. საკონსტიტუციო კომისიიდან მის შემადგენლობაში აირჩიეს ა. ჩხენკელი, პ. საყვარელიძე და გ. გვაზავა. ასევე მიიწვიეს ცნობილი მოღვაწეები: კ. ნინიძე, ივ. ჯავახიშვილი, ივ. გომართელი, გრ. ყიფშიძე, ექ. თაყაიშვილი, ვ. ყიფიანი და ივ. კარიჭაშვილი. სარედაქციო კომისიის ქვორუმი სამი კაცით განისაზღვრა – ერთი კომისიიდან და ორი მოწვეულთაგან (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.139) კომისიაში დამატებით მიიწვიეს აგრეთვე მე-6 ვაჟთა გიმნაზიის მასწავლებელი პ. მირიანაშვილი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.261) და ილ. ზურაბიშვილი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.416).

კომისიამ, რომელსაც პროექტის „ენა და სტილი“ უნდა შეესწორებინა, პირველი სხდომა გამართა 18 მაისს, ხოლო მუშაობა დაამთავრა მაი-

სის ბოლოს. საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 2 ივნისის სხდომაზე პ. საყვარელიძის წინადადებით კომისიამ გადაწყვიტა მადლობა გამოეცხადებინა სარედაქციო კომისიაში მიწვეული პირებისათვის. 5 ივნისს კომისიის თავმჯდომარემ ივ. ჯავახიშვილს, გრ. ყიფშიძეს, ვ. ყიფიანს, პ. მირიანაშვილს და ივ. კარიჭაშვილს შემდეგი შინაარსის წერილი გაუგზავნა: „დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის სახელით და პირადად ჩემგანაც მოგიძღვნით უგულითადეს მადლობას იმ მნიშვნელოვანი მონაწილეობისათვის, რომელიც მიიღეთ თქვენ, სხვა მცოდნე პირებთან ერთად, საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის შემუშავებაში. კომისია განსაკუთრებულის კმაყოფილებით აღნიშნავს, რომ თქვენი ავტორიტეტული თანამშრომლობა თავდებია, რომ ეს დიდი საკანონმდებლო აქტი ჩვენი სახელმწიფოებრივობის ჩამოყალიბებისა – სრული და შედარებით უნაკლო იქნება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.278).

კონსტიტუციის პროექტის გამოქვეყნება

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 21 აპრილის სხდომაზე, როდესაც კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა დასასრულს უახლოვდებოდა, დაისვა მისი გამოცემის საკითხი. ადრე კომისიას გადაწყვეტილი ჰქონდა კონსტიტუციის პროექტის გამოცემა კომენტარებთან ერთად. ამ დროისათვის ჯერ კიდევ არ იყო მზად ყველა თავის კომენტარი. ამავე დროს, კომისია დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდა კომენტარების გამოცემას. პ. საყვარელიძის სიტყვით, „ეს დიდი მნიშვნელობის მასალა იქნება ისტორიისათვის და მერე საზოგადოებასაც დღეს გაუადვილებს კონსტიტუციის გაცნობასა და შესწავლას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.210).

კომისიის ყველა წევრი იმ აზრის იყო, რომ კომენტარები უსათუოდ უნდა გამოექვეყნებინათ. ამიტომ ძალაში დატოვეს ადრინდელი დადგენილება კომენტარების გამოცემის შესახებ. მაგრამ ამავე დროს გადაწყვიტეს, რომ კომენტარების მოუმზადებლობის გამო კონსტიტუცია დაებეჭდათ „პროექტის სახით უკომენტაროდ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.210).

1920 წლის 22 მაისის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიამ საბოლოოდ დაადგინა, რომ „კონსტიტუციის პროექტი დაიბეჭდოს უკომენტაროდ ფართო საზოგადოების გასაცნობად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.249) და ამისათვის დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის ნებართვა ითხოვა. საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 2 ივნისის სხდომაზე წაიკითხეს სარედაქციო კომისიის მიერ შესწორებული კონსტი-

ტუციის პროექტის ტექსტი. საჭიროდ მიიჩნიეს ზოგიერთი მცირე შესწორების შეტანა. ამავე დროს დაადგინეს, რომ ტექსტში ახალი დამატებები აღარ შეეტანათ და „კონსტიტუცია დღესვე მიცემულ იქნეს დასაბეჭდად". აუცილებელი შესწორებების შეტანა დაევალა მცირე კომისიას, რომელსაც შესწორებები უნდა შეეტანა უკვე სტამბურად აწყობილ ტექსტში კორექტურის სახით (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.265).

რამდენიმე დღის შემდეგ, 1920 წლის 8 ივნისს საკონსტიტუციო კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს გაუგზავნა სტამბიდან გამოტანილი კონსტიტუციის პროექტის ანაბეჭდი. კომისია აღნიშნავდა, რომ შედგენილია აგრეთვე „განმარტებითი წერილი" – დაახლოებით 300 გვერდის მოცულობისა. რადგანაც მისი დაბეჭდვა დიდ დროს მოითხოვდა, სჭირდებოდა რედაქტირება და ზოგან კი „საშინაარსო შესწორებანი" და, ამასთან, „კონსტიტუციის პროექტის წარმოდგენა ისედაც დაგვიანდა", ამიტომ დაიბეჭდა მხოლოდ პროექტი, „განმარტება" კი დატოვებული იქნა „როგორც მასალა, რომელიც შეიძლება შემდეგში იქნეს გამოცემული და რომლითაც სარგებლობა ამა თუ იმ საკითხის გასარკვევად ახლაც შეიძლება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.136).

უნდა ითქვას, რომ საკონსტიტუციო კომისიის საარქივო მასალებში აღნიშნული „განმარტებითი წერილი" მთლიანი სახით არაა შემონახული, თუმცა, როგორც ჩანს, მის ნაწილებს წარმოადგენს იქ დაცული კონსტიტუციის ცალკეული თავების კომენტარები.

1920 წლის 9 ივნისს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა იმსჯელა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარმოდგენილი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ და დაადგინა, რომ „კონსტიტუციის პროექტი დაბეჭდისთანავე დაეგზავნოს დამფუძნებელი კრების ფრაქციათ, თვითეულ წევრს, მთავრობას და უწყებათ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.22). რაც შეეხება დამფუძნებელი კრებისათვის კონსტიტუციის პროექტის განსახილველად გადაცემის საკითხს, იგი ცალკე უნდა გადაეწყვიტათ.

1920 წლის 12 ივნისს საკონსტიტუციო კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს აუწყა, რომ „კონსტიტუციის პროექტი უკვე დაიბეჭდა და იყიდება". კომისია ითხოვდა, რომ პროექტის დასაბეჭდად გაწეული ხარჯების დასაფარად გამოეყოთ 75 ათასი მანეთი. კონსტიტუციის პროექტის 500 ეგზემპლარი კომისიამ დაიტოვა „უფასოდ დასარიგებლად სხვადასხვა დაწესებულებებისა და კერძო პირებისათვის", დანარჩენი კი გადაეცა წერა-კითხვის საზოგადოებას გასავრცელებლად (სცსსა,

ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.26). ამით დამთავრდა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის ერთი მნიშვნელოვანი ეტაპი.

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი

1920 წლის ივნისში გამოქვეყნებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი შედგება 17 თავისა და 166 მუხლისაგან. საკონსტიტუციო კომისია დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდა პროექტის სტრუქტურას. როგორც პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, საკონსტიტუციო კომისიას სურდა, რომ „საქართველოს კონსტიტუციაში სათაურებს შეესაბამებოდეს მათი შინაარსი, რომ ის ნათლად და მარტივად იყოს შედგენილი და ამავე დროს ადვილი შესასწავლიც იქნეს“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 8.02.1920).

კონსტიტუციის პროექტის სტრუქტურა უცვლელად მიიღო შემდგომში დამფუძნებელმა კრებამ. პროექტი იწყება „ზოგადი დებულებებით“ (მუხლი 1-14), რასაც მოსდევს თავები „მოქალაქეობა“ (მუხლი 15-18) და „მოქალაქის უფლებანი“ (მუხლი 19-51). შემდეგ თავებში განსაზღვრულია ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების სტრუქტურა. ესაა „პარლამენტი“ (მუხლი 52-73), „აღმასრულებელი ხელისუფლება“ (მუხლი 74-86), „სასამართლო“ (მუხლი 87-94).

მომდევნო თავებად გამოყოფილია „სახელმწიფო ფინანსები“ (მუხლი 95-102), „სახელმწიფო კონტროლი“ (მუხლი 103-105), „სახელმწიფო თავდაცვა“ (მუხლი 106-110). მე-10 თავის სახით ჩამოყალიბდა „ადგილობრივი მმართველობა“ (მუხლი 111-119), ხოლო მე-11 თავით, რომელიც სულ ორი მუხლისგან შედგებოდა, კონსტიტუციაში დაფიქსირდა ავტონომიური მმართველობის პრინციპი. ესაა „აფხაზეთის, სამუსლიმანო საქართველოსა და ზაქათალის ავტონომიური მმართველობა“ (მუხლი 120-121); მე-12 თავად ცალკე გამოიყო „სწავლა-განათლება და სკოლა“ (მუხლი 122-127). პროექტის ავტორები განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ მე-13 თავს – „სოციალ-ეკონომიური უფლებანი“ (მუხლი 128-140), რომელიც კონსტიტუციის დემოკრატიულობის თვალსაჩინო განსახიერებად მიაჩნდათ, ისევე როგორც მე-14 თავს – „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანი“ (მუხლი 144-155). ცალკე თავად გამოიყო „სახელმწიფო მოხელენი“ (მუხლი 156-159). მე-16 თავის სახით ჩამოყალიბდა სამი მუხლი, რომლებიც ეხებოდა ისეთ მნიშვნელოვან საკითხს, როგორიცაა „სახელმწიფო და ეკლესია“ (მუხლი 160-162), უკანასკნელი, მე-17 თავი – „კონსტიტუციის გადასინჯვა“ – განსაზღვრავდა კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის წესს.

თავი V. კონსტიტუციის პროექტის განხილვა და მიღება დამფუძნებელი კრების მიერ

1. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაუყოვნებლივ დაწყების მცდელობა

კონსტიტუციის პროექტის გამოქვეყნებისა და სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მე-2 ყრილობის მიერ საკონსტიტუციო საკითხების განხილვის შემდეგ ამ პარტიის ხელმძღვანელ მუშაკთა ნაწილს აზრად მოუვიდა, რომ დამფუძნებელი კრება დაუყოვნებლივ შედგომოდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვას. საქართველოს ს.-დ. მუშათა პარტიის ცენტრალური კომიტეტის პრეზიდიუმის სხდომაზე 1920 წლის 8 ივლისს, ნ. რამიშვილის თავმჯდომარეობით (ესწრებოდნენ ალ. ლომთათიძე, ი. სალაყაია, ვ. წულაძე, ი. ბადრიძე, ს. ჯიბლაძე) დაადგინეს, რომ დამფუძნებელი კრება „აუცილებლად შეუდგეს... ეხლავე კონსტიტუციისა და ბიუჯეტის განხილვას“ (სცსსა, ფ.1825, ანან.1, საქ.130, ფურც.92).

საკითხს კვლავ დაუბრუნდნენ 1920 წ. 11 ივლისს ცენტრალური კომიტეტის სხდომაზე (ესწრებოდნენ: ნ. რამიშვილი, ა. დგებუაძე, ვ. წულაძე, ი. სალაყაია, ე. გეგეჭკორი, ს. დევდარიანი, ბ. მიკირტუმოვი, ნ. ხომერიკი, ს. ჯიბლაძე, ნ. ჟორდანია, ა. ჩხენკელი). ვ. გეგეჭკორი მოითხოვდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაუყოვნებლივ დაწყებას დამფუძნებელ კრებაში, რადგანაც კონსტიტუციის მიღება საჭირო იყო „საგარეო საქმისათვის“ – ხელს შეუწყობდა რესპუბლიკის იურიდიულ ცნობას. ამის წინააღმდეგ გამოვიდა ნ. ჟორდანია და აღნიშნა, რომ შეუძლებელია კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაუყოვნებლივ დაწყება რიგი მიზეზების გამო: ა) სხვა პარტიები მზად არ იყვნენ კონსტიტუციის განხილვის დასაწყებად და ამიტომ „წინააღმდეგნი არიან, რომ ეხლა შევუდგეთ განხილვას“; ბ) საეჭვო იყო ქვორუმის შედგენა, რადგანაც შეიძლებოდა სხვა პარტიების დეპუტატები „ეხლავე ყველანი დასასვენებლად წავიდნენ“ და მაშინ ქვორუმის შესადგენად სხდომას მინისტრებიც უნდა დასწრებოდნენ; გ) გარდა ამისა „ყოვლად შეუძლებელი“ იყო, რომ მარტო სოციალ-დემოკრატიის წარმომადგენლებს განეხილათ და მიეღოთ კონსტიტუცია სხვა პარტიების მონაწილეობის გარეშე, „ამაზე ატყდებოდა დიდი დავა და უკმაყოფილება პარტიებში“; დ) ამავე დროს, კონსტიტუციის განხილვის წინ აუცილებელი იყო პრესაში კამპანიის დაწყება, ამ საკითხზე „ბე-

ვრი უნდა იწერებოდეს". ამ მიზეზების გამო, ნ. ჟორდანიას განცხადებით, „მთავრობამ გადასდო კონსტიტუციის განხილვა" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.52).

კამათში სხვებმაც მიიღეს მონაწილეობა და უმრავლესობა კონსტიტუციის განხილვის გადადების წინააღმდეგი აღმოჩნდა. ამიტომ დაადგინეს: „არ გადაიდვას. შეუდგნენ ეხლავე განხილვას. იქნეს გენერალური დებატები, შემდეგ ჩვენი ფრაქციიდან განაცხადებენ, რომ შესწორებები გვაქვს და კომისიას მიეცემა წინადადება რომ იმუშაონ" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.53). თუმცა, საბოლოოდ, დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაუყოვნებლივ დაწყების მცდელობა უშედეგო აღმოჩნდა.

2. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესი

დამფუძნებელი კრების რეგლამენტით განსაზღვრული არ იყო კონსტიტუციის პროექტის განხილვის განსაკუთრებული წესი. ამის გამო, როდესაც დღის წესრიგში დადგა პროექტის განხილვა, თავისთავად წამოიჭრა საკითხი – განეხილათ იმავე წესით, როგორც ჩვეულებრივი კანონი, თუ შეემუშავებინათ ცალკე რეგლამენტი.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 7 ივლისის სხდომაზე შეიმუშავეს კონსტიტუციის განხილვის წესი. გადაწყდა, რომ ყოფილიყო „საერთო განხილვა, პრინციპიალური", შემდეგ – თავების მიხედვით და ყოველი თავისთვის გამოიყო ცალკე მომხსენებელი. როგორც აღნიშნა პ. საყვარელიძემ „მომხსენებლები ადრე უნდა მოემზადონ და ისე გამოვიდნენ, რადგან ისტორიას გადაეცემა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.21). ს. დადიანი მოითხოვდა, რომ გამოეყოთ ორი მომხსენებელი, თუკი საკონსტიტუციო კომისიაში ამა თუ იმ თავში შეტანილ დებულებებთან დაკავშირებით აღმოჩნდებოდა უმცირესობა. ამის განხორციელება ტექნიკურად შეუძლებლად მიიჩნიეს. საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესი მოისმინა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა 1920 წლის 21 ივლისის სხდომაზე.

კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყების მოახლოების გამო დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმი 1920 წლის 6 ნოემბრის სხდომაზე კვლავ დაუბრუნდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესს. გადა-

წყდა, რომ აღნიშნული საკითხის განსახილველად 8 ნოემბერს ჩაეტარებინათ პრეზიდიუმისა და საკონსტიტუციო კომისიის შეერთებული სხდომა (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.1). ეს სხდომა გაიმართა ალ. ლომთათიძის თავმჯდომარეობით. ესწრებოდნენ ს. მდივანი, ე. თაყაიშვილი, კ. ჯაფარიძე, პ. საყვარელიძე, აკ. ჩხენკელი, პ. გელეიშვილი, პ. წულაია, ი. გობეჩია, გ. გვაზავა, ტ. ავეტისიანი.

ალ. ლომთათიძის აზრით, საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული წესი მეტისმეტად დიდ დროს წაართმევდა დამფუძნებელ კრებას. ამავე დროს იქმნებოდა უხერხულობა: „მაგალითად, დამფუძნებელმა კრებამ საბოლოოდ მიიღო კონსტიტუციის ერთი რომელიმე თავი, ხოლო შემდეგ თავში წინააღმდეგობა აღმოჩნდა, რომელიც საჭიროებს სათანადო შესწორების შეტანას უკვე მიღებულში“ (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.2) ალ. ლომთათიძის წინადადებით, ჯერ უნდა დამთავრებულიყო მთელი პროექტის ზოგადი განხილვა, შემდეგ ინტერვალების გარეშე განეხილათ პროექტი თავების მიხედვით და იქვე გადაეწყვიტათ მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლა. ამის შემდეგ ფრაქციებს მიეცემოდათ განსაზღვრული ვადა შესწორებების შესატანად, რომლის გასვლის შემდეგაც დაიწყებოდა მუხლობრივი კითხვა. მისი აზრით, ეს წესი უფრო მარტივიც იყო და ნაკლებ დროსაც საჭიროებდა.

გ. გვაზავამ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის თითოეული თავი თითქოს ცალკე კანონპროექტს წარმოადგენს და ამიტომ ისინი უნდა განეხილათ როგორც ცალკე კანონპროექტი. ამრიგად, პირველი იქნებოდა მთელი კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი განხილვა. შემდეგ განიხილებოდა თითოეული თავი ცალკე ზოგადი განხილვის წესით, რასაც მოჰყვებოდა – სამი დღის ინტერვალით ამ თავის მუხლობრივი განხილვა, ამ ინტერვალის განმავლობაში ფრაქციებს უნდა წარმოედგინათ შესწორებანი. როდესაც თავის მუხლობრივი განხილვა დასრულდებოდა, იგი უნდა მიეღოთ პირობით, „ე. ი. თუ შემდეგი თავების განხილვის დროს აღმოჩნდება რაიმე შინაგანი წინააღმდეგობა მუხლებს შორის ან საჭირო იქნება თავთა და მუხლთა წყობის შეცვლა, – შესწორება ამის შესახებ შემოტანილი უნდა იქნეს ყველა თავების მუხლობრივი განხილვის შემდეგ, ე.ი. კონსტიტუციის მთლიანად მიღებამდე“ (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.2). ამავე დროს იგულისხმებოდა, რომ ვიდრე რომელიმე თავი მუხლობრივად განიხილებოდა, დამფუძნებელ კრებას შეეძლო შედგომოდა მომდევნო თავის ზოგადად განხილვას.

კ. ჯაფარიძემ აღნიშნა, რომ კონსტიტუცია მეტად სერიოზული აქტია, მისი განხილვის დროს აჩქარება სასარგებლო არ იქნებოდა, ამიტომ ამ საქმისათვის „დიდი დროს დაკარგვა არ უნდა აშინებდეს დამფუძნებელ კრებას". მან წინადადება წამოაყენა კონსტიტუციის განხილვისას ესარგებლათ ბიუჯეტის განხილვის რეგლამენტით განსაზღვრული წესით. შესწორება, რომელიც მხოლოდ შინაგან წინააღმდეგობასა და მუხლების წყობას უნდა ეხებოდეს, გადაეცემა საკონსტიტუციო კომისიას დასკვნისათვის. კ. ჯაფარიძემ ასევე მოიწონა გ. გვაზავას წინადადება თითოეული თავის პირობითი მიღების შესახებ.

ს. მდივანი დაეთანხმა მოსაზრებას, რომ ბიუჯეტის განხილვის წესი გამოეყენათ კონსტიტუციის განხილვის დროს, ისევე როგორც გ. გვაზავას წინადადებას თავების პირობითი მიღების შესახებ, რაც საშუალებას მისცემდა დამფუძნებელ კრებას სათანადო შესწორებანი შეეტანა კონსტიტუციის მთლიანად მიღებამდე. ს. მდივანის აზრით, კონსტიტუციის განხილვის ყველა დანარჩენი სისტემა საქმეს გაართულებდა და განხილვის პროცესი დაუსრულებელი გამოვიდოდა. მისგან განსხვავებით, ალ. ლომთათიძემ მიუღებლად მიიჩნია ბიუჯეტის წესის გამოყენება და აღნიშნა, რომ „ბიუჯეტით უწყებები ორგანულად არ არიან დაკავშირებულნი ერთი-მეორეზე, მაშინ როდესაც კონსტიტუცია წარმოადგენს ერთ მთლიან აქტს". ამიტომ იგი კვლავ თავის წინადადებას იმეორებდა. თავის მხრივ, პ. საყვარელიძე იცავდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ წესს.

რადგანაც კრება საერთო თვალსაზრისამდე ვერ მივიდა, ა.ჩხენკელმა წინადადება წამოაყენა კენჭისყრით მიეღოთ რომელიმე დასახელებული სისტემა და შემდეგ დაევალებინათ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისა და საკონსტიტუციო კომისიის პრეზიდიუმისათვის „დღევანდელი მსჯელობის მიხედვით შეიმუშაოს კონსტიტუციის განხილვის წესი".

ალ. ლომთათიძის აზრით, უკეთესი იქნებოდა მცირე კომისიის არჩევა, რომელიც სასწრაფოდ შეიმუშავებდა კონსტიტუციის განხილვის წესს, რათა დამფუძნებელ კრებას 1920 წლის 12 ნოემბრის სხდომაზე ემსჯელა ამის თაობაზე. კენჭისყრით დაადგინეს, რომ საფუძვლად მიეღოთ საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარმოდგენილი წესი გ. გვაზავას კორექტივის შეტანით, ამასთანავე აღინიშნა, რომ „შესწორებანი წარმოდგენილი როგორც მუხლობრივ განხილვამდე, აგრეთვე კონსტიტუციის მთლიანად

მიღებამდე, უნდა გადაეცეს დასკვნისათვის საკონსტიტუციო კომისიას, რომელმაც ეს დასკვნა განსაზღვრულ ვადაზე უნდა წარუდგინოს პრეზიდიუმს ფრაქციებისათვის გასაგზავნად" (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.3).

შეერთებულმა კრებამ, დადგენილების შესაბამისად, კონსტიტუციის განხილვის წესის პროექტის შესამუშავებლად აირჩია კომისია, რომელშიც შევიდნენ პ. საყვარელიძე, გ. გვაზავა და კ. ჯაფარიძე.

10 ნოემბერს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის, საკონსტიტუციო კომისიისა და ფრაქციების წარმომადგენელთა შეერთებულ სხდომაზე განიხილეს მცირე კომისიის, კერძოდ კი გ.გვაზავას მიერ შემუშავებული კონსტიტუციის განხილვის წესის პროექტი, რომელშიც მხოლოდ რედაქციული ცვლილებები შეიტანეს და მე-11 და მე-12 მუხლები დაუმატეს. გადაწყდა, რომ პროექტს დამფუძნებელ კრებას წარუდგენდნენ 12 ნოემბრის სხდომაზე. მომხსენებლად დაინიშნა კ. ჯაფარიძე (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.5-6).

დამფუძნებელი კრების 12 ნოემბრის სხდომაზე კონსტიტუციის განხილვის წესი ყოველგვარი კამათის გარეშე მიიღეს და საბოლოო ტექსტის შესამუშავებლად გადაეცა სარედაქციო კომისიას (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.10), სადაც სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით შეიტანეს რედაქციული ხასიათის ცვლილება: 1-ლი მუხლი შესავლის სახით დატოვეს, ნუმერაცია კი შემდეგი მუხლიდან იწყებოდა (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.11).

სარედაქციო კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს 15 ნოემბერს წარუდგინა კონსტიტუციის განხილვის წესი შეტანილი რედაქციული ცვლილებებით (სცსსა. ფ.1833, აღწ.1, საქ.858, ფურც.17), რაც დაუყოვნებლივ გაეგზავნათ ფრაქციებს და დამფუძნებელი კრების 16 ნოემბრის სხდომაზე ის საკონსტიტუციო კომისიისა და ფრაქციების მონაწილეობით, გარკვეული ცვლილებების შეტანის შემდეგ, საბოლოოდ დაამტკიცა.

კონსტიტუციის პროექტი ჩვეულებრივი სამი წაკითხვის ნაცვლად ხუთი წაკითხვით უნდა განეხილათ:

პირველი წაკითხვა – კონსტიტუციის ძირითადი კანონების ზოგადი განხილვა;

მეორე წაკითხვა – კონსტიტუციის პროექტის ცალკეული თავების ძირითად დებულებათა ზოგადი განხილვა;

მესამე წაკითხვა – ცალკეული თავების მუხლობრივი განხილვა;

მეოთხე წაკითხვა – ცალკეულ თავებს შორის წინააღმდეგობათა დაძალევად შემოტანილი შესწორებებისა და ცვლილებების განხილვა;

მეხუთე წაკითხვა – მთლიანი ტექსტის საბოლოო რედაქცია.

მეორე და მესამე კითხვას შორის აუცილებელი იყო 10-დღიანი შუალედი, რომლის გამოყენებაც შეიძლებოდა ცალკეული თავების განსახილველად.

3. კონსტიტუციის განხილვის დაწყების თარიღი და განრიგი

1920 წლის 10 ნოემბერს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის, საკონსტიტუციო კომისიისა და ფრაქციების წარმომადგენელთა შეერთებულ სხდომაზე დაისვა კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყების თარიღის დანიშვნის საკითხი. ერთხმად მიიღეს წინადადება, რომ კონსტიტუციის პროექტის განსახილველად დაენიშნათ კვირაში ერთი სპეციალური სხდომა, მორიგ სხდომათა გარეშე. თუმცა აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია საკითხმა, თუ კვირის რომელ დღეს უნდა დაენიშნათ აღნიშნული სხდომა. ერთი წინადადების მიხედვით, სხდომა უნდა ჩატარებულიყო ოთხშაბათობით – საღამოთი, მეორე წინადადების თანახმად კი კვირაობით, დღისით – „იმ პირობით, რომ სხდომა დილის 10 საათზე იწყებოდეს და ნაშუადღევის 3 საათზე თავდებოდეს“. დამსწრეთა უმრავლესობამ უკანასკნელ წინადადებას დაუჭირა მხარი.

ამის შემდეგ დაისვა პირველი სხდომის დანიშვნის თარიღის საკითხი. თავმჯდომარის ალ. ლომთათიძის წინადადებით, დრო რომ არ დაკარგულიყო, კონსტიტუციის პროექტის განხილვა დამფუძნებელ კრებას უნდა დაეწყო ორშაბათს, 15 ნოემბერს, ხოლო შემდეგი სხდომები, შეთანხმების მიხედვით, კვირაობით გამართულიყო. კრების უმრავლესობა ამ წინადადებას არ დაეთანხმა და დაადგინა, რომ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის პირველი დღე იქნებოდა კვირა, 21 ნოემბერი (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.5-6).

კონსტიტუციის პროექტის განსახილველად დამფუძნებელი კრების საგანგებო სხდომის კვირაობით დანიშვნა არ მოიწონა სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ, რომელმაც დაადგინა, რომ აღნიშნული სხდომა კვირის მაგიერ დანიშნულიყო ოთხშაბათობით, 17 სთ 30 წუთზე. აქედან

გამომდინარე, კონსტიტუციის პროექტის განხილვისადმი მიძღვნილი პირველი სხდომა ჩატარდებოდა არა 21 ნოემბერს, არამედ ოთხშაბათს, 24 ნოემბერს. ამავე დროს, ფრაქციის აზრით, კონსტიტუციის მუხლებს აუცილებლად უნდა ხლებოდა „დამფუძნებელი კრების წევრების მთელი შემადგენლობისათვის თითო ცალი განმარტებითი ბარათისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.49).

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის აღნიშნული გადაწყვეტილების შესახებ ეცნობა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს 1920 წლის 12 ნოემბერს და იმავე დღეს დაისვა დამფუძნებელი კრების სხდომაზე განსახილველად. ბუნებრივია, დამფუძნებელმა კრებამ, სადაც სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქცია დომინირებდა, აღნიშნული წინადადება ხმის უმრავლესობით მიიღო. ამ ცვლილებამ ოპოზიციაში დიდი აღშფოთება გამოიწვია. წინააღმდეგი იყვნენ სოციალისტ-რევოლუციონერთა, სოციალისტ-ფედერალისტთა და ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიები (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.10).

4. დაშნაკთა წინადადება

დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისა და საკონსტიტუციო კომისიის შეერთებულ სხდომაზე 1920 წლის 9 ნოემბერს, როდესაც მუშავდებოდა დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის განხილვის წესი, დაშნაკთა ფრაქციის წარმომადგენელმა ტ. ავეტისიანმა მოითხოვა, რომ სომეხ დეპუტატებს ნება მისცემოდათ „მათთვის მოსახერხებელ ენაზე“ ლაპარაკისა, რათა სათანადო მონაწილეობა მიეღოთ უაღრესად დიდმნიშვნელოვანი აქტის – კონსტიტუციის პროექტის განხილვაში. საპასუხოდ სხდომის თავმჯდომარემ ალ. ლომთათიძემ განაცხადა, რომ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმი განიხილავდა ავეტისიანის შუამდგომლობას (სცსსა. ფ.1833, ანაწ.1, საქ.858, ფურც.4).

კონსტიტუციის განხილვის დაწყების წინ, 1920 წლის 20 ნოემბერს სომეხთა სარევოლუციო პარტია დაშნაკცუთიუნის ცენტრალურმა კომიტეტმა და ამავე პარტიის ფრაქციამ დამფუძნებელ კრებაში შუამდგომლობა აღძრეს პრეზიდიუმის წინაშე, რომ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს ნება მისცემოდათ ტრიბუნიდან სიტყვა დედაენაზე წარმოეთქვათ. განცხადებაში აღნიშნული იყო, რომ ასეთი შუამდგომ-

ლობა არაერთხელ აღუძრავთ უშედეგოდ და ამჯერად დამფუძნებელი კრებიდან ფრაქციის გამოწვევით იმუქრებოდნენ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.51).

დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა 22 ნოემბრის სხდომაზე აღნიშნული შუამდგომლობის შესახებ იმსჯელა და დაადგინა, რომ საკითხი განეხილათ 24 ნოემბერს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისა და ფრაქციების წარმომადგენელთა შეერთებულ სხდომაზე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.53), მაგრამ 24 ნოემბერს ფრაქციათა წარმომადგენლების დაუსწრებლობის გამო სხდომა ჩაიშალა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.54).

შეერთებული სხდომა 27 ნოემბერს ჩატარდა და აღნიშნულ საკითხზე აზრთა სხვადასხვაობა გამოიკვეთა. სოციალისტ რევოლუციონერთა ფრაქციის წარმომადგენლები შუამდგომლობის დაკმაყოფილებას შესაძლებლად მიიჩნევდნენ, ხოლო ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წარმომადგენელი ამის წინააღმდეგი იყო როგორც პრინციპული მოსაზრებით, ისე, განსაკუთრებით, „ტექნიკური უხერხულობის" გამო. სოციალისტ-ფედერალისტთა ფრაქციის წარმომადგენელმა, რომელსაც სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წარმომადგენელიც მიემხრო, მოითხოვა, რომ საკითხი ფრაქციებს გადასცემოდათ განსახილველად, რადგანაც მათ ფრაქციას დაშნაკცუთუნის შუამდგომლობის შესახებ არ უმსჯელია. შესაბამისად, შეერთებულმა კრებამ დაადგინა – დაშნაკცუთუნის პარტიის ცენტრალური კომიტეტის და ფრაქციის შუამდგომლობა ფრაქციებს გადასცემოდათ განსახილველად (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.55). საკითხი საბოლოოდ გადაწყდა უკვე დამფუძნებელი კრების 1 დეკემბრის სხდომაზე, ცხარე კამათის შემდეგ (იხ. ქვემოთ).

5. კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყება და იმდროინდელი ქართული პრესა

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყება, ბუნებრივია, ფართოდ გააშუქა იმდროინდელმა პრესამ. ამ მასალის ანალიზი თვალსაჩინოდ წარმოაჩენს კონსტიტუციის პროექტისადმი სხვადასხვა პოლიტიკური ძალის დამოკიდებულებას.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია

კონსტიტუციის განხილვის დაწყებასთან დაკავშირებით, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურმა ორგანოებმა „ერთობამ" და „ბორბამ" გამოაქვეყნეს სარედაქციო წერილები. საყურადღებოა კონსტიტუციის პროექტის, მისი „სულისკვეთების", ანუ პოლიტიკური კონცეფციის დახასიათება. გაზეთი „ბორბა" ხაზს უსვამდა, რომ კონსტიტუციისათვის განმსაზღვრელია დემოკრატიის პრინციპის, ხალხის ხელისუფლების პრინციპის თანმიმდევრული გატარება. მაგრამ საქართველოს დემოკრატია როგორც თავის ყოველდღიურ მუშაობაში, ისე კონსტიტუციურ შემოქმედებაში არ იფარგლებოდა ცხოვრების უკვე ცნობილი დემოკრატიული ფორმების დადგენით, ე.ი. არ იფარგლებოდა მხოლოდ პოლიტიკური დემოკრატიით. გაზეთი აღნიშნავდა, რომ სოციალ-დემოკრატიისათვის დემოკრატია ფასობს იმდენად, რამდენადაც გზას ხსნის „სოციალური ცხოვრების უმაღლესი ფორმებისაკენ", „მშრომელთა დიადი იდეალის განსახორციელებლად". ანუ პოლიტიკური დემოკრატიის პრინციპების თანმიმდევრულ გატარებასთან ერთად საქართველოს კონსტიტუციაში უნდა ყოფილიყო ისეთი ნორმები, რომლებიც გზას გაუხსნიდა სოციალიზმს („სოციალურ დემოკრატიას"), ხელს შეუწყობდა მის გამარჯვებას („ბორბა", 24.11.1920).

ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია

გაზეთმა „საქართველომ" და რუსულ ენაზე გამომავალმა „გრუზიამ" რამდენიმე წერილი მიუძღვნა კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყებას. სოციალ-დემოკრატიული პრესისგან განსხვავებით, რომელიც მაღალ შეფასებას აძლევდა კონსტიტუციის პროექტს, გაზეთ „საქართველოს" გამონათქვამები კრიტიკული და დამცინავი იყო: „წელიწადნახევარი მოანდომა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიამ, რომ ბოლოს გამოექვეყნებინა მჭლე პროექტი კონსტიტუციისა... საკვირველი კია, რომ ეს უმეტესად კომპილატიური პროექტი ასე დიდხანს იღეჭებოდა ზემოხსენებულ კომისიაში" („საქართველო", 10.11.1920).

ეროვნული-დემოკრატიის, ანუ მემარჯვენე ოპოზიციისათვის პირველ რიგში მიუღებელი იყო კონსტიტუციის ის „სოციალისტური ელფერი", რაც იქმნებოდა სოციალ-დემოკრატიის თვალსაზრისის ამსახველი რიგი მუხლების კონსტიტუციაში შეტანის შედეგად. „ჩვენი კონსტიტუციის პროექტი აღიარებს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფორმას საქართვე-

ლოს სახელმწიფოებრიობის მუდმივ ფორმად და წერტილიც სწორედ აქ უნდა დაისვას", – მიუთითებდა გაზეთი „საქართველო" („საქართველო", 22.11.1920). ეროვნულ-დემოკრატთა აზრით, საქართველოს სახელმწიფო უნდა შექმნილიყო კულტურული ქვეყნების „სახედ და ხატად", იქ არსებული კანონმდებლობის შესაბამისად („გრუზია", 26.11.1920).

გაზეთი „გრუზია" აღნიშნავდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი შემუშავებული იყო რევოლუციის პირობებში, რევოლუციური ფსიქოლოგიის ატმოსფეროს ზეგავლენით. ამიტომ ცხოვრების ნორმალურ კალაპოტში ჩადგომის შემდეგ ის შესაცვლელი გახდებოდა. კერძოდ, გაზეთის აზრით, შესაცვლელი იქნებოდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მიერ კონსტიტუციის პროექტში შეტანილი „განსაკუთრებით პროგრესული" სიახლეები და ეს შეიძლება სულ მალე გამხდარიყო საჭირო საქართველოს ერთა ლიგაში შესვლასთან დაკავშირებით. ამავე დროს, გაზეთი „გრუზია" იმასაც აღნიშნავდა, რომ ოპოზიციის კრიტიკასა და შენიშვნებს უფრო დეკლარაციული ხასიათი ექნებოდა და კონსტიტუციის პროექტში ბევრს ვერაფერს შეცვლიდა. დამფუძნებელ კრებაში არსებული ძალთა თანაფარდობის გამო, ქვეყნის პოლიტიკური ცხოვრების უმთავრესი საკითხები უკვე გადაწყვეტილი იყო და, უბრალოდ, ოპოზიციის მოვალეობას წარმოადგენდა ყველა აუცილებელი შენიშვნის გაკეთება, რაც შეიძლება მომავალში გაეთვალისწინებინათ („გრუზია", 26.11.1920).

დისკუსია სოციალ-დემოკრატიულ და ეროვნულ-დემოკრატიულ პრესას შორის

კონსტიტუციის განხილვის დაწყებასთან დაკავშირებით გაზეთი „საქართველო" აღნიშნავდა, რომ საკონსტიტუციო კომისიამ და მასთან ერთად დამფუძნებელმა კრებამ „მეტისმეტად გაიხანგრძლივა დღენი თავისი არსებობისა", ხოლო „მისი ნამოღვაწარი... სრულიადაც არ ანაზღაურებს მასზე გაწეულ ხარჯებს", რომ დამფუძნებელი კრება იყო „უფრო სადეკორაციო ქმნილება, სადღესასწაულო სამკაული, უცხოელთათვის საჩვენებელი („საქართველო", 10.11.1920).

ამასთან, გამოთქმული იყო მოსაზრება, რომ დამფუძნებელ კრებაში უმრავლესობის მქონე სოციალ-დემოკრატიული პარტია განგებ აჭიანურებდა კონსტიტუციის პროექტის შემუშავებას, იმისათვის რომ გაეხანგრძლივებინა თავის უკონტროლო მმართველობის პერიოდი. „დამფუძნებელი კრების უმრავლესობას უნდოდა უფრო მეტ ხანს ყოფილიყო ქვე-

ყნის თითქმის უკონტროლო გამგედ, ვინაიდან თუნდაც მისი საკუთარი ხელით დაწერილი კონსტიტუცია, რაკი ის ერთხელ მიღებული იქნებოდა, მისი ხელ-ფეხის შემბოჭველი გახდებოდა" („საქართველო", 22.11.1920).

გაზეთი „ერთობა" კრიტიკის პასუხად აღნიშნავდა, რომ სულაც არ არის გასაკვირი და დასაღონებელი „დამფუძნებელი კრების მოღვაწეობის ასეთი დაფასება ჩვენი ბურჟუაზიული ნაციონალისტების მიერ. ცხადია, მათ არ უნდა მოსწონდეთ სოციალური გათანასწორების ტენდენციები, რომლებიც სათავეში უდევს ჩვენი დამფუძნებელი კრების მთელ მუშაობას. ინდივიდუმის გამაღმერთებელი ბურჟუაზიული გონება ვერ შეურიგდება კოლექტივის სარგებლობის პიროვნულ სარგებლობაზე მაღლა დაყენებას" („ერთობა", 12.11.1920).

რაც შეეხება კონსტიტუციის პროექტის შემუშავებისა და მიღების გაჭიანურებას, გაზეთი ამას ხსნიდა იმ მძიმე ვითარებით, რომელშიც საქართველოს უხდებოდა ცხოვრება: „კონსტიტუციის შესამუშავებლად საჭიროა სახელმწიფოს ცხოვრება ცოტად თუ ბევრად მაინც ნორმალურად, წესიერად მიმდინარეობდეს. არსებობისათვის ბრძოლა, საომარი მდგომარეობა ძლიერ არახელსაყრელ პირობებს წარმოადგენს კონსტიტუციის შემუშავებისათვის". ამ დაგვიანებაში „ერთობა" გარკვეულ დადებით მხარესაც ხედავდა – იმის გარანტიას, რომ კონსტიტუციას არ დაემჩნეოდა „წარმავალი ქარტეხილებისა და მღელვარების ბეჭედი" („ერთობა", 12.11.1920). იმავეს აღნიშნავდა გაზეთი „ბორბაც": დამფუძნებელ კრებას რამდენადმე დაუგვიანდა კონსტიტუციის შემუშავება, მაგრამ, სამაგიეროდ, მას უკვე შეუძლია კონსტიტუციურ ნორმებს საფუძვლად დაუდოს არა მარტო „მებრძოლი-დემოკრატიის" (ანუ სოციალ-დემოკრატიის) ზოგადი მოსაზრებები და პრინციპები, არამედ სახელმწიფოებრივი შემოქმედების ორნახევარი წლის გამოცდილებაც („ბორბა", 24.11.1920 წ. 24 ნოემბერი).

„ახალი სხივის" პოზიცია

გაზეთი „ახალი სხივი" გამოხატავდა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში ოპოზიციური მიმდინარეობის თვალსაზრისს. ეს მიმდინარეობა მოგვიანებით, 1921 წლის 11 თებერვალს დამფუძნებელ კრებაში ცალკე ფრაქციად ჩამოყალიბდა. „ახალი სხივი" პირველ რიგში მიუთითებდა რთულ საგარეო მდგომარეობაზე და ქვეყნის შიგნით მძიმე ეკონომიკურ კრიზისზე. რაც შეეხება კონსტიტუციის პროექტს, არავითარი შენიშვნები არაა გამოთქმული, ოღონდ ხაზგასმულია, რომ შემდგომში განსა-

კუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს „კონსტიტუციის დაკანონების და მის ცხოვრებაში გატარების საქმეს", რადგანაც „საგანგებო ზომების, ადმინისტრაციული შემოქმედების პრაქტიკამ დაგვანახვა, რომ თუმცა მას დიდი სარგებლობა მოაქვს თავისი სისწრაფით და მოქნილობით, მაგრამ, სამწუხაროდ, არანაკლები ზიანი მოაქვს თავისი უპასუხისმგებლობით და თვითნებობით და ამ თვითნებობას უნდა დავუპირისპიროთ დემოკრატიული წესიერება და კანონიერება" („ახალი სხივი", 7.11.1920).

გაზეთი განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევდა მუშათა კლასის ინტერესების დაცვას. მოწონებას იმსახურებდა ის, რომ კონსტიტუციის პროექტში დიდი ადგილი ჰქონდა დათმობილი სოციალურ საკითხს, კერძოდ, მუშათა საქმის მოგვარებას. გაზეთი სიამაყით აღნიშნავდა, რომ „ამ მხრით ჩვენი კონსტიტუცია სამაგალითოა მთელი დედამიწის ზურგზე". მაგრამ, ამავე დროს, შეშფოთებაც იყო გამოთქმული, რადგანაც, გაზეთის აზრით, „კონსტიტუციის ეს მხარე უფრო ქაღალდზე დარჩება დაწერილი: არსებულ ეკონომიურ ურთიერთობაში ძნელია მუშათა საკითხის სათანადო გადაჭრა" („ახალი სხივი", 5.12.1920).

„ახალი სხივი" უმნიშვნელოვანეს ამოცანად მიიჩნევდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მიერ თავისი „სოციალისტური სახის" შენარჩუნებას. გაზეთი აღნიშნავდა, რომ ხელისუფლების სათავეში მყოფ სოციალ-დემოკრატიას საქართველოს პირობებში უნდა ეკეთებინა მთელი ხალხის საქმე და „იძულებული ხდება მუშათა კლასის ზოგიერთ სურვილებს წინ აღუდგეს სახელმწიფოებრივი თვალსაზრისით". გაზეთის აზრით, ხელისუფლების შესანარჩუნებლად სოციალ-დემოკრატიული პარტია მომავალში იძულებული გახდებოდა ბევრ დათმობაზე წასულიყო წვრილი ბურჟუაზიის წინაშე და ამის გამო ვერ შეძლებდა „მუშათა კლასის ინტერესების ყოველმხრივ დაკმაყოფილებას", რაც გამოიწვევდა ოპოზიციური მიმდინარეობის გაჩენას. გაზეთს საჭიროდ მიაჩნდა „წმინდა კლასიკური და პარტიული ორგანიზაციის გაძლიერება", რაც გარანტია იქნებოდა იმისა, რომ მუშათა კლასი დაიცავდა თავის ინტერესებს და ნაყოფიერად იბრძოლებდა სოციალიზმისათვის („ახალი სხივი", 5.12.1920).

სოციალისტ-ფედერალისტთა პოზიცია

გაზეთი „სახალხო საქმე" გამოხატავდა რა სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის ოფიციალურ თვალსაზრისს, კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყებასთან დაკავშირებით გამოქვეყნებულ სარედაქციო

სტატიაში წერდა: „კონსტიტუციის პროექტი საერთოდ ჩვენი პარტიისათვის მისაღებია“ („სახალხო საქმე“, 24.11.1920). კერძოდ, მისაღები იყო კონსტიტუციის პროექტში გატარებული ძირითადი ხაზი – „ხალხოსნური მმართველობა, ბატონობა თვით ხალხისა“. ხაზგასმული იყო, რომ კონსტიტუციის პროექტი ფართოდ იქნა განხილული პარტიულ წრეებში, როგორც ცენტრში, ისე პროვინციებში. განხილვის დროს შეტანილი იქნა მრავალი შესწორება, რომელთაც სოციალისტ-ფედერალისტთა ფრაქცია წარადგენდა დამფუძნებელ კრებაში. ამ შესწორებათა შეტანის დროს მხედველობაში ჰქონდათ „საქართველოს სინამდვილე, ხვალინდელი დღე და ხალხის ნამდვილი, ჭეშმარიტი ბატონობის დამყარება“ („სახალხო საქმე“, 24.11.1920).

ს. ფირცხალავა აღნიშნავდა, რომ მთავარი იყო კონსტიტუციის ამოქმედება, რომ ის ქაღალდზე არ დარჩენილიყო დაწერილი: „არას გვიშველის ლამაზი სიტყვები და განცხადებანი, გვჭირია რეალური, ხორცშესხმული კონსტიტუცია, კონსტიტუცია ყოველ წუთს საქმედ, სინამდვილედ ქცეული“ („სახალხო საქმე“, 21.11. 1920).

სოციალისტ-რევოლუციონერთა პოზიცია

თუ ეროვნულ-დემოკრატები კონსტიტუციის პროექტს აკრიტიკებდნენ მისი სოციალისტური ხასიათის გამო, ესერები პირიქით, მას უარყოფდნენ როგორც „ბურჟუაზიულს“. ესერების ცენტრალური ორგანო, გაზეთი „შრომა“ აღნიშნავდა: „კონსტიტუციის პროექტი სავსებით დგას ბურჟუაზიულ საფუძველზე. კონსტიტუციას სრულებითაც არ ეტყობა გავლენა მშრომელთა რევოლუციისა... კონსტიტუციის პროექტის უმეტესი ნაწილი დეკლარატიული ხასიათისაა და არ იძლევა კონკრეტული შინაარსის ნორმებს“ („შრომა“, 12.12.1920).

გაზეთის შეფასებით, კონსტიტუციის პროექტი კომპილატიური ხასიათის იყო, „უშნოდ გადმოღებული სხვადასხვა ბურჟუაზიული კონსტიტუციებიდან და მექანიკურად შეკონწიწებული“, მას „არავითარი კავშირი არა აქვს ჩვენს სინამდვილესთან“ („შრომა“, 12.12.1920).

ლ. შენგელაია მიუთითებდა, რომ ეს იყო პირველი შემთხვევა „მთელს დედამიწაზე, როცა სოციალ-დემოკრატია სწერს კონსტიტუციას და აქვს სრული შესაძლებლობა ის ცხოვრებაში გაატაროს“ („შრომა“, 19.12.1920). მაგრამ, გაზეთის აზრით, ნაცვლად მშრომელთა ინტერესების გამომხატველი კონსტიტუციისა „მენშევიკები ბურჟუაზიულ კონსტიტუციას აცხო-

ბენ. ასეთი უკულმართობის შედეგი ერთი იქნება: მშრომელი დემოკრატია მიუღებლად ჩათვლის მისთვის უცხო საკონსტიტუციო სამოსელს და მას არ ჩაიცვამს" („შრომა", 1920 წ. 12 დეკემბერი). ესერთა განცხადებით, მენშევიკური კონსტიტუცია „ეარშიყება სოციალიზმს, ღალატობს მშრომელს და ამტკიცებს, ამაგრებს კაპიტალიზმს" („შრომა", 19.12.1920), ეს იყო რევოლუციის მაღალი ლოზუნგების დაცინვა, რევოლუციის დამარხვა, „ნამდვილი მოწმობა რევოლუციონური სიღატაკისა" („შრომა", 26.12.1920).

ესერთა აზრით, განსახილველად გამოტანილი კონსტიტუციის პროექტი, „უფლებრივ ნორმებში" აყალიბებდა რა „მენშევიკების 2 თუ 3 წლის პრაქტიკას", ანტიხალხური და ანტირევოლუციური იყო. ესერებმა დამფუძნებელ კრებას წარუდგინეს კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტი, რომელიც გაზეთ „შრომის" სიტყვებით, აღებდა „სოციალიზმის სხივოსან კარებს" („შრომა", 19.12.1920).

„სლოვოს" პოზიცია

გაზეთი „სლოვო", რომელიც უმთავრესად რუსული და სომხური წრეების ინტერესებს გამოხატავდა, დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაწყებას სარედაქციო სტატიით გამოეხმაურა („სლოვო", 25.11.1920). მასში აღნიშნული იყო დამფუძნებელი კრების, მმართველი პარტიის დამსახურება საქართველოს სახელმწიფოს განმტკიცებისა და კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების საქმეში. ამავე დროს, სტატიაში ხაზგასმული იყო, რომ კონსტიტუციის შემუშავებაში უსათუოდ უნდა მიეღოთ აქტიური მონაწილეობა დამფუძნებელ კრებაში შემავალ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს. ასევე გასათვალისწინებელი იყო დამფუძნებელი კრების გარედან მომდინარე „ფხიზელი აზრიც". გაზეთის სიტყვებით, ეს განსაკუთრებით აუცილებელი იყო კონსტიტუციაში ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების და განაპირა მხარეების (ავტონომიების) სტატუსის განსაზღვრის დროს.

ბოლშევიკების პოზიცია

იმ დროისათვის ქართველ ბოლშევიკთა სახელით თავისუფლად გამოდიოდა გაზეთი „კომუნისტი", რომელიც არანაირ ყურადღებას არ აქცევდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვას და მთლიანად არსებული ხელისუფლების ლანძღვით, საბჭოთა რუსეთის ქებით და „ნათელი კომუნისტური მომავლის" დაპირებებით იყო დაკავებული.

6. საკონსტიტუციო კომისიის მოხსენებლების გამოყოფა და საერთო მოხსენების თეზისების განხილვა

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო კომისიამ წინასწარ გამოყო მომხსენებლები. ზოგადი მოხსენება უნდა გაეკეთებინა კომისიის თავმჯდომარეს პ. საყვარელიძეს. თავების მიხედვით მოხსენებებით გამოსვლა დაევალათ:

თავი I. ზოგადი დებულებანი	პ. საყვარელიძე
თავი II. მოქალაქეობა	პ. საყვარელიძე
თავი III. მოქალაქის უფლებანი	კ. ჯაფარიძე
თავი IV. პარლამენტი	ს. ჯაფარიძე
თავი V. აღმასრულებელი ხელისუფლება	ს. ჯაფარიძე
თავი VI. სასამართლო	ს. დადიანი
თავი VII. სახელმწიფო ფინანსები	ი. გომართელი
თავი VIII. კონტროლი	გ. გვაზავა
თავი IX. სახელმწიფო თავდაცვა	სპ. კედია
თავი X. ადგილობრივი მმართველობა	მ. რუსია
თავი XI ავტონომიური მმართველობანი	აკ. ჩხენკელი
თავი XII. სწავლა-განათლება და სკოლა	ლ. ნათაძე
თავი XIII. სოციალ-ეკონომიური უფლებანი	აკ. ჩხენკელი
თავი XIV. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანი	ლ. ნათაძე
თავი XV. სახელმწიფო მოხელენი	კ. ჯაფარიძე
თავი XVI. სახელმწიფო და ეკლესია	ი. ბარათაშვილი
თავი XVII. კონსტიტუციის გადასინჯვა	პ. საყვარელიძე

1920 წლის 20 ნოემბერს შედგა საკონსტიტუციო კომისიის სხდომა, სადაც განიხილეს და მოიწონეს პ. საყვარელიძის თეზისები საერთო მოხსენებისათვის (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.174-175). პ. საყვარელიძემ წაიკითხა თეზისები განმარტებებით და სთხოვა დამსწრეთ საკუთარი აზრი გამოეთქვათ, განსაკუთრებით „1-ლი კონსტიტუციის გარანტიების უზრუნველყოფისა და მისი განმარტების შესახებ და მე-2 რესპუბლიკის სამხედრო ძალის შესახებ. სახელდობრ, როგორ უნდა შეუთანხმონ პროექტის აზრი მილიციის დაარსების პრინციპსა და მიზანს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.374).

გ. გვაზავამ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის რეგლამენტი საერთო მოხსენებაში მხოლოდ ძირითადი კითხვების გაშუქებას მოითხოვდა. „მთავარი პრინციპია – პარლამენტი, აღმასრულებელი ხელისუფლება, ხალხის უფლება, სამოქალაქო უფლება და სხვ. მოხსენებაც სწორედ ამ კითხვებს უნდა შეეხოს და ბ-ნ საყვარელიძის მოხსენებას უნდა ჩამოცილდეს წვრილმანები“.

აკ. ჩხენკელის აზრითაც სრულიად ზედმეტი იყო გადაჭარბებული დეტალიზაცია და ყურადღება უნდა გამახვილებულიყო ძირითად საკითხებზე. მან ასეთად მიიჩნია „1) ჩვენი საერთაშორისო მდგომარეობა, როგორც გვაქვს წარმოდგენილი იგი, სახელმწიფოს ვამყარებთ და ამას ვესწრაფით კონსტიტუციით; 2) ხალხის უფლება – ჩვენი მიზანი იყო ხალხის ხელისუფლების განხორციელება აბსოლუტურად, მაგრამ ამ მიზნის განხორციელება ჩვენ ვერსად ვიპოვეთ და ამ სახით მოხდა შეზავება, სინთეზი ხალხისა და წარმომადგენლობითი პრინციპისა; 3) სოციალ-ეკონომიკური უფლება – ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ შრომა არის საფუძველი ჩვენი რესპუბლიკისა. საბჭოთა კონსტიტუციაზედაც უნდა ითქვას რამე, მაგრამ ისე, რომ ამას არ ექნეს პოლიტიკური ხასიათი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.374). რაც შეეხებოდა პ. საყვარელიძის მიერ წამოყენებულ საკითხებს ჯარისა და კონსტიტუციის გარანტიების შესახებ, ჩხენკელის აზრით, მოხსენებაში ნათქვამი უნდა ყოფილიყო, რომ „სანამ განხორციელებული არ არის საერთაშორისო მშვიდობიანობა, არსებობს სამხედრო ძალა – ჯარი. ხოლო კონსტიტუციის უზრუნველყოფა სწორედ ისე გვესმის, როგორც ბ-ნ საყვარელიძეს, – ჩვენში არის პოლიტიკური გარანტია, ხალხი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.375).

აზრი გამოთქვა მ. ხოჭოლავამაც, რომელმაც ასევე სავსებით მისაღებად მიიჩნია პ. საყვარელიძის მიერ არჩეული მეთოდი. „უფრო ტიპიური ჩვენს კონსტიტუციაში საერთაშორისო საკითხი კი არ არის, არამედ სოციალური შინაარსი და მმართველობის სინთეტიური სისტემა. ამას უნდა მიექცეს მთავარი ყურადღება. ეს გატარებულია საყვარელიძის თეზისებში, რაიმე წვრილმანის გამოკლება რასაკვირველია შეიძლება, მაგრამ საერთოდ წარმოდგენილი მეთოდი მიღებული უნდა იქნეს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.375).

მთლიანობაში, პ. საყვარელიძის თეზისები საერთო მოხსენებისათვის მოწონებული იქნა.

7. კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი წესით განხილვა

1920 წლის 24 ნოემბერს საღამოს 6 საათსა და 25 წუთზე გაიხსნა დამფუძნებელი კრების მეორე სესიის 59-ე საგანგებო სხდომა. თავმჯდომარეობდა დამფუძნებელი კრების თავმჯდომარის ამხანაგი ქრ. მდივანი, მდივნობდა დამფუძნებელი კრების მდივნის ამხანაგი ქრ. შარაშიძე. გაზეთ „საქართველოში“ გამოქვეყნებულ მოკლე წერილში კარგადაა ასახული იმდროინდელი განწყობილება: „ჭეშმარიტად დიდი დღეა. ეს დარბაზი არაერთხელ ყოფილა საზეიმოდ მორთული, არაერთხელ დაუტევია მას ქართველი ერის აღტყინება, არაერთხელ სმენია განსაცდელში ჩავარდნილ ერის შვილთაგან მკვეთრი და შეუდრეკელი სიტყვა... მაგრამ ჩვენი პარლამენტის ისტორიას განსაკუთრებით დაამშვენებს ორი დღე, რომელთა დატაც 26 მაისი და 24 გიორგობისთვე წარუხოცელ ფრესკებით აღიბეჭდება დარბაზის თავზედ ამაყად მოფრიალე ერის სამფეროვან ალამის შუაგულზედ. ამ უჩინარ ასოებს შეუიარაღებელი თვალით ამოიკითხავს ყოველი ქართველი პატრიოტი. პირველი დატა მას აგონებს ერის პირველ დღესასწაულს, როცა საუკუნის ძილისაგან გამოღვიძებული საქართველო გატვრინული ისმენდა თავის შეუკავებელ ნებისყოფის გამოხატულებას – დამოუკიდებლობის აქტს. ამ დღეს გაიღვიძა ქართველმა ერმა, შეიშმუშნა, რუსული ლოდი გადააყირამალა და აღსდგა მკვდრეთით ვით იესო ნაზარეველი. მეორე დატა გიორგობისთვე მას მოაგონებს გასხივოსნებულ დარბაზს, სულგანაბულ დეპუტატებს, რომელნიც ისმენდნენ მათი ერის მომავალ მმართველობის წესს. ისინი გრძნობდნენ, რომ გვირგვინს ადგამენ თავისუფალ საქართველოს და ეს უღრმესი გრძნობა შეუდრეკელ სიამაყესა გვრის ყველას. ნეტარნი ვართ!.. ჩვენი ერი შექმნის კანონიერსა და უფლებრივ სახელმწიფოს და ამ სახელმწიფოს დასასრული არ მიეცემა“ („საქართველო“, 26.11.1920).

კონსტიტუციის პროექტის პირველი (ზოგადი) წესით განხილვა დაიწყო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის პ. საყვარელიძის მოხსენებით, რომელშიც კარგად ჩანს 1921 წლის კონსტიტუციის კონცეფცია. ვინაიდან საქართველოს სახელმწიფოებრივ დამოუკიდებლობას ჯერ კიდევ ესაჭიროებოდა საერთაშორისო აღიარება, პ. საყვარელიძემ პირველ რიგში დაწვრილებით განიხილა და დაასაბუთა დამოუკიდებლობის გამოცხადების კანონიერება, დაახასიათა დამოუკიდებლობის აქტი, როგორც კონსტიტუციის პროექტის უმნიშვნელოვანესი წყარო და ისაუბრა მასში

ჩამოყალიბებულ ძირითად კონსტიტუციურ პრინციპებზე: „სუვერენიტეტი. წყობილების ფორმა – დემოკრატიული რესპუბლიკა. ნეიტრალიტეტი. კეთილმეზობლური განწყობილება. სრული მოქალაქეობრივი და პოლიტიკური თავისუფლება. ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალი განვითარება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.115).

პ. საყვარელიძემ მოკლედ დაახასიათა დემოკრატიული რესპუბლიკის სამი მთავარი ტიპი და აღნიშნა, რომ საქართველოსთვის მისაღებია შერეული ტიპი – „პირდაპირი და პარლამენტარული დემოკრატიის დადებითი თვისებების ორგანული შეზავება“. დაახასიათა კონსტიტუციის სოციალურ-ეკონომიკური შინაარსი, როგორც კაცობრიობის სოციალური იდეალების განხორციელების დასაწყისი. ამავე დროს გააკრიტიკა საბჭოთა სისტემა როგორც ანტიხალხური და ანტიდემოკრატიული. მომხსენებელი მოკლედ შეეხო კონსტიტუციის პროექტის ყოველი თავის ძირითად პრინციპებს და თავისი გამოსვლა შემდეგი სიტყვებით დაასრულა: „კონსტიტუციის საშუალებით ჩვენი ხალხი შესძლებს განვითარდეს, ამაღლდეს კულტურულად და პირნათლად შეასრულოს თავისი მოვალეობა მომავალ ხალხთა ლიგის წინაშე. ჩვენ დარწმუნებული ვართ, რომ მომავალი თაობა იამაყებს ამ კონსტიტუციით და ის კიდევაც დაიცავს ამ კონსტიტუციას“.

მომხსენებლის სიტყვებს მქუხარე ტაში მოჰყვა დარბაზში. პ. საყვარელიძის გამოსვლას დიდი დრო დასჭირდა და ფრაქციების საერთო თანხმობით სხდომა შეწყდა და კამათი შემდეგი სხდომისათვის გადაიდო. საარქივო საქმეში დაცულია ს.-დ. ფრაქციის წინადადება (აკ. ჩხენკელის მიერ დაწერილი) ამის თაობაზე: „პრეზიდიუმს. ზოგად მოხსენების შესახებ მსჯელობა გადაიდოს. ფრაქციებთან შეთანხმებულია. ს.-დ. ფრაქცია“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.60). იქვეა მეორე მცირე ბარათი: „ფრაქციებს. არის აზრი მოხსენების შემდეგ სხდომა გადაიდოს და დებატები მეორე სხდომაზე მოხდეს. გთხოვთ აღნიშნოთ აქვე „გადაიდოს“, „არ გადაიდოს“. აღნიშნულია თანხმობა სოც.-დემოკრატიული, სოც.-რევოლუციონერთა, სოც.-ფედერალისტთა, დაშნაკთა და ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციებისა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.61).

პ. საყვარელიძის მოხსენების დამთავრების შემდეგ სხდომის თავმჯდომარემ ს. მდივანმა დასვა სხდომის შეწყვეტის საკითხი: „წინადადება არის ზოგადი მსჯელობა გადაიდოს შემდეგისათვის. არის თანხმობა ყველა ფრაქციისა, გარდა ერთისა – ეროვნულისა“, რასაც მაშინვე მოჰყვა

გ. ვეშაპელის თანხმობაც: „გვიან მოვედი, თანახმა ვარ“. თავმჯდომარემ კონსტიტუციის პროექტის განხილვისადმი მიძღვნილი დამფუძნებელი კრების 1-ლი სხდომა დახურულად გამოაცხადა.

მომდევნო ოთხშაბათს, 1920 წლის 1 დეკემბერს მეორე სესიის 62-ე საგანგებო სხდომაზე, 6 სთ და 25 წუთზე ს. მდივანის თავმჯდომარეობით, დაიწყო საერთო მსჯელობა კონსტიტუციის პროექტის შესახებ. თავიანთი პრინციპული, ზოგადკონცეპტუალური მოსაზრებანი უნდა გამოეთქვათ ფრაქციების წარმომადგენლებს.

დაშნაკთა წინადადების განხილვა

1 დეკემბრის სხდომის გახსნისას კრების თავმჯდომარემ ს. მდივანმა დამფუძნებელ კრებას მოახსენა პარტია დაშნაკცუთიუნის ცენტრალური კომიტეტისა და ამავე პარტიის დამფუძნებელი კრების ფრაქციის განცხადება, რომ ამ ფრაქციის წევრთ უფლება მისცემოდათ კონსტიტუციის განხილვის დროს ტრიბუნიდან სიტყვა დედაენაზე წარმოეთქვათ.

ამ განცხადებამ ცხარე კამათი გამოიწვია. აკაკი ჩხენკელმა გამოთქვა სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის აზრი. მან ტექნიკურ დაბრკოლებათა გამო, შეუძლებლად მიიჩნია დამფუძნებელ კრებაში სომხურად ლაპარაკი და ქართულის არმცოდნე დეპუტატებს შესთავაზა ელაპარაკათ რუსულად, რომელიც გასაგები იყო დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისა და წევრთა უმეტესობისათვის.

ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის სახელით გამოსულმა გ. გვაზავამ ასევე შეუწყნარებლად მიიჩნია დაშნაკთა წინადადება, „ვინაიდან სომხური ენა არ იციან არც პრეზიდიუმმა, არც კრების წევრებმა და არც ოქმების ჩამწერლებმა, ამისათვის საჭირო იქნება სხვა მდივანი, სიტყვის აღმდგენი, თარჯიმანი და სხვა“ („საქართველო“, 4.12.1920). ამავე დროს, დაუშვებლად ჩათვალა რუსულ ენაზე დამფუძნებელი კრების ტრიბუნიდან სიტყვის წარმოთქმა და მოითხოვა, რომ „დამფუძნებელ კრებაში ამ ერის უზენაეს ორგანოში ისმოდეს მხოლოდ სახელმწიფოებრივი ენა“.

წინა გამომსვლელების საპირისპიროდ, სოციალ-ფედერალისტთა ფრაქციის სახელით ს. დადიანმა შესაძლებლად მიიჩნია კონსტიტუციის განხილვის დროს სომხურ ენაზე ლაპარაკი. შემდეგ გამოვიდა დაშნაკთა ფრაქციის წარმომადგენელი ტერ-სტეფანიანი. იგი ფრაქციის წინადადებას იმით ასაბუთებდა, რომ საქართველოში მრავლად ცხოვრობენ სომხები და სომეხ დეპუტატებს საშუალება უნდა ჰქონდეთ თავისუფლად

მიიღონ მონაწილეობა სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი დოკუმენტის – კონსტიტუციის განხილვაში.

დაშნაკთა ამ განცხადებაზე გაზეთ „საქართველოს" გამოხმაურება უაღრესად მწვავე იყო: „მეორე საბუთი მისი ის არის, რომ საქართველოში ნახევარი მილიონი სომეხი ცხოვრობს(?) ისინი ისევე ასრულებენ სახელმწიფოსადმი ვალდებულებას (?) როგორც ქართველებიო. ეს არ არის ის ლოგიკური დასკვნა, სამხედრო ბეგარის აღრიცხვის სამმართველოს მიერ გამოქვეყნებულ დეზერტირთა სიისა, რომელიც „იანცით" იწყებოდა და „ანცით"-ვე თავდებოდა: საქართველოს საზღვრებში და მის გარეშე მყოფ სომეხთა საქართველოსადმი „მოვალეობის" ასრულებაზედ თქმულება ხომ ძნელია... კონსტიტუცია საფუძველი ყოფილა რესპუბლიკისა, მაგრამ იმის დანახვა კი არ უსურვებია, რომ ამ საფუძველს სხვათა შორის ერთი მაგარი ქვა უძევს, რომელზედაც სწერია: „საქართველოს პარლამენტში ლაპარაკი სწარმოებს მხოლოდ სახელმწიფოებრივ ენაზედო" და ამ ქვის გამოცლა „საფუძვლის" დასრულებამდივე მოინდომეს. ჰაიასტანელებს ამით უნდოდათ ხსენებულ „საფუძვლის" სიმტკიცეში თავისი წვლილიც შეეტანათ? მახლას!".

ასევე მწვავედ გააკრიტიკეს სოციალ-დემოკრატიული და სოციალ-ფედერალისტთა ფრაქციები, მათ მიერ დაკავებული პოზიციის გამო: სოციალ-დემოკრატიული „ფრაქცია მათ რუსულ ენას შესთავაზებს. სჩანს ეს ხალხი ეროვნულ იდეას კიდევ დაცილებული არის. ეროვნული სახელმწიფო მათ დიდხანს ვერ იგუებს. ს.ფედერალისტთა ფრაქციას შესაძლებლად მიაჩნია საქარ. დამ. კრებაში სომხურად ლაპარაკი. არ გვიკვირს, ეს ხომ „ბაბილონის გოდოლის" ფრაქციაა?!" („საქართველო", 4.12.1920).

საბოლოოდ, დამფუძნებელმა კრებამ ხმის უმრავლესობით მიიღო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადება: „უმცირესობის ერთა წარმომადგენლებს – დამფუძნებელი კრების წევრებს – იმ სხდომაზე, რომელზედაც განიხილება კონსტიტუციის პროექტი, შეუძლიათ ილაპარაკონ პრეზიდიუმისათვის გასაგებ ენაზე". წინააღმდეგნი იყვნენ ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წევრები (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.213).

ფრაქციათა პოზიციების დაფიქსირება

ზემოთ აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი წესით განხილვას. პირველ რიგში, სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის სახელით ვრცელი სიტყვა წარმოთქვა მთავრობის თავმჯდომარემ ნოე ჟორდა-

ნიამ, შემდეგ ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის მხრიდან ილაპარაკა გ. გვაზავამ. 20 სთ 30 წუთზე, ათწუთიანი შესვენების შემდეგ, გამოვიდა სოციალისტ-ფედერალისტთა წარმომადგენელი ს. დადიანი, რომელმაც სიტყვის დამთავრება ვერ მოასწრო. 22 სთ 30 წუთზე, თავმჯდომარემ სხდომა დახურა და სამსონ დადიანის სიტყვის დამთავრება მომდევნო სხდომისათვის გადაიდო.

კონსტიტუციის განხილვისადმი მიძღვნილმა პირველივე სხდომებმა აჩვენა, რომ განხილვას დიდი დრო დასჭირდებოდა და კვირაში ერთი სხდომა აშკარად არ იყო საკმარისი. ამიტომ, კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დაჩქარების მიზნით, დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისა და ფრაქციების წარმომადგენლების შეერთებულმა სხდომამ 1920 წ. 7 დეკემბერს ერთხმად დაადგინა, რომ კონსტიტუციის განხილვას, ოთხშაბათის გარდა, დათმობოდა კიდევ ერთი დღე საკუთრად; ასეთ დღედ დასახელდა კვირა, 12-15 საათებს შორის. დამფუძნებელი კრების მუშაობაში სამშაბათი რჩებოდა ჩვეულებრივი საკანონმდებლო საკითხებისათვის, პარასკევი დაეთმობოდა სასწრაფო საკითხებს და, თუ დრო დარჩებოდა, ეს დროც კონსტიტუციის განხილვას უნდა მოხმარებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.84). კონსტიტუციის განხილვის წესის აღნიშნული დამატება დაადასტურა დამფუძნებელი კრების 7 დეკემბრის სხდომამ. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.225).

ოთხშაბათს, 8 დეკემბერს, 65-ე სხდომაზე დამფუძნებელმა კრებამ გააგრძელა მსჯელობა საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ პირველი (ზოგადი) განხილვის წესით. თავისი გამოსვლა განაგრძო ს. დადიანმა, რომელსაც სალაპარაკო დრო სიტყვის დამთავრებამდე გაუგრძელეს. ამის შემდეგ სოციალისტ-რევოლუციონერთა სახელით გამოვიდა ლ. შენგელაია, რომელსაც ასევე არ ეყო სალაპარაკო დრო – 1 საათი და დამფუძნებელმა კრებამ კიდევ ერთი საათი დაუმატა. სიტყვა წარმოთქვა აგრეთვე ბ. თევზაიამ (ს.-დ.) და სხდომა დაიხურა (სცსსა: ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.228). დამფუძნებელი კრების 8 დეკემბრის სხდომის შემდეგ კონსტიტუციის პროექტის შესახებ თავიანთი პოზიცია უკვე ოფიციალურად ჰქონდათ ჩამოყალიბებული საქართველოს წამყვან პოლიტიკურ ძალებს.

ნოე ჟორდანია აკრიტიკებს კონსტიტუციის პროექტს

საკონსტიტუციო კომისიის მოხსენება ფაქტობრივად გამოხატავდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიციას, მაგრამ რიგი პრინციპული

მნიშვნელობის საკითხებზე პარტიაში საერთო თვალსაზრისი არ არსებობდა. ეს კარგად გამოჩნდა ნ. ჟორდანიას გამოსვლის შემდეგ. მან ყურადღება გაამახვილა სახელმწიფოებრივი მოწყობის ძირითად საკითხებზე და სასტიკად გააკრიტიკა კონსტიტუციის პროექტის შესაბამისი ნაწილი: „თუ ამ კონსტიტუციას ჩვენ ავაგებთ ისე, როგორც ამაში წერია, ის ერთ თვეში ან თვითონ დაირღვევა, ან სახელმწიფოს დაარღვევს“.

ნ. ჟორდანიას აზრით, კონსტიტუციის პროექტი ამ ნაწილში რამდენიმე წინააღმდეგობას შეიცავდა. პირველ რიგში მას შეუძლებლად მიაჩნდა უშუალო დემოკრატიის ინსტიტუტების – რეფერენდუმისა და საკანონმდებლო ინიციატივის შეთავსება პარლამენტარიზმთან. საპარლამენტო სისტემის დროს მთავრობა ფორმირდება საპარლამენტო უმრავლესობის სურვილის მიხედვით. სისტემა გულისხმობს სამთავრობო კრიზისებს, რაც შეიძლება მოჰყვეს პარლამენტთან უთანხმოებას კერძო პრაქტიკული ხასიათის საკითხებთან დაკავშირებითაც. ნ. ჟორდანიას ეს დაუშვებლად მიაჩნდა: „კრიზისების მოწყობა ეწინააღმდეგება დემოკრატიზმის პრინციპს“. თუ პარლამენტს მოსწონს მთავრობის საერთო პოლიტიკური ხაზი, ცალკეულ საკითხებზე უთანხმოების შემთხვევაში მთავრობა უნდა ემორჩილებოდეს პარლამენტის დადგენილებას და ასრულებდეს მას. დემოკრატიულ რესპუბლიკაში, – მიუთითებდა ჟორდანია, „როცა პარლამენტი ადგენს, სამინისტრო ვალდებულია დაემორჩილოს, ისე როგორც, როცა ხალხი ადგენს – ეს კანონი არ ვარგაო, პარლამენტი ვალდებულია ეს აასრულოს“.

პროექტის მეორე მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობა, ნ. ჟორდანიას აზრით, პრეზიდენტის ფუნქციის უარყოფა იყო. მისი განცხადებით, აღნიშნული სისტემა „პარლამენტარიზმის ღვიძლი შვილია... პარლამენტარიზმიდან უეჭველად გამომდინარეობს პრეზიდენტის არსებობა“. კერძოდ, მთავრობის კრიზისის დროს პრეზიდენტი აგრძელებს საქმიანობას და საჭირო გადაწყვეტილებებს ღებულობს. ნ. ჟორდანიას მიაჩნდა, რომ უნდა განხორციელებულიყო „პარლამენტარიზმის და დემოკრატიზმის სისტემების“ ისეთი შეერთება, რომელიც დასძლევდა პროექტის თანდაყოლილ ნაკლს. მას საჭიროდ მიაჩნდა მთავრობის თავმჯდომარის გარკვეული ვადით არჩევა, რომელსაც დაეკისრებოდა „ფუნქცია პრეზიდენტისა, სახელმწიფო წარმომადგენლობა“. კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი განხილვის დროს კამათი ძირითადად გაიშალა ნ. ჟორდანიას მიერ წამოჭრილ საკითხებზე. მით უმეტეს, რომ ეროვნულ-დემოკრატიული

ფრაქციის წარმომადგენელმა გ. გვაზავამ თავის გამოსვლებში სწორედ აღნიშნულ საკითხებზე გაამახვილა ყურადღება და გადაჭრით მოითხოვა პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღება.

ესერთა მიერ კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტის წამოყენება

დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 15 დეკემბრის სხდომაზე ილ. ნუცუბიძემ დამფუძნებელ კრებას წარუდგინა ესერთა მიერ შემუშავებული კონსტიტუციის პროექტი და ამით დაადგნენ საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული პროექტის სრული უარყოფის გზას. როგორც ჩანს, ესერები იმედოვნებდნენ, რომ დამფუძნებელი კრება თანაბრად განიხილავდა ორივე პროექტს და მათ შესაძლებლობა მიეცემოდათ, დანარჩენ პარტიებისგან მკვეთრად გამიჯვნით, ხალხის თვალში აემაღლებინათ ავტორიტეტი, საკუთარი პროექტი „ხალხის ინტერესების ჭეშმარიტ გამომხატველად“ წარმოედგინათ. ამის თაობაზე გაზეთი „ერთობა“ წერდა: „თავისი პროექტის პირდაპირ პლენუმზე შეტანით და საკონსტიტუციო კომისიაში არ წარდგენით მათ დაამტკიცეს, რომ დამფუძნებელ კრებაში მათ არ სურთ ორგანიული მუშაობა, რომ დამფუძნებელი კრების ტრიბუნას ისინი იყენებენ მხოლოდ სააგიტაციოდ, და არა იმ მიზნით, რომ ჩვენს სახელმწიფოს შესძინონ რამე თავისი მუშაობით“. ესერებს მიუთითეს, რომ მათ შეეძლოთ კონსტიტუციის პროექტის წარდგენა საკონსტიტუციო კომისიაში, სადაც განიხილავდნენ და საერთო პროექტის შემუშავების დროს გაითვალისწინებდნენ. ამ ბრალდებას ესერთა გაზეთი „შრომა“ პასუხობდა: „ჩვენ კონსტიტუციის პროექტი საკონსტიტუციო კომისიაში განზრახ არ წარვადგინეთ, რადგან ვიცოდით, რომ დადებითი შედეგები მას არ მოყვებოდა, კომისიის კონტრრევოლუციური უმრავლესობა მას უარყოფდა. შესაძლოა ერთი ან ორი მუხლი ჩვენი კონსტიტუციის პროექტისა მიეღოთ მენშევიკებს, მაგრამ საქმე იმაშია, რომ ჩვენი კონსტიტუციის პროექტიდან არც ერთი მუხლის არც გამოკლება და არც ჩამატება არ შეიძლება. ჩვენი კონსტიტუცია მთლიანია. ის ან უნდა მიიღო მთლიანად, ან უარყო. მენშევიკები ჩვენს კონსტიტუციას ვერ მიიღებენ“ („შრომა“, 26.12.1920).

ესერების მიერ კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტის წამოყენება არა მარტო სოციალ-დემოკრატებმა, არამედ სხვა პარტიებმაც დაგმეს. მაგალითად, სოციალისტ-ფედერალისტთა ერთ-ერთმა ლიდერმა, საკონსტიტუციო კომისიის წევრმა ს. დადიანმა დამფუძნებელ კრებაში

გამოსვლის დროს აღნიშნა: „სრულიად ზედმეტი იყო მეორე პროექტის შემოტანა და ყველა ის, რასაც ისინი გვაწვდიან, ჩვენ შეგვეძლო შესწორების სახით წარმოგვედგინა. მე, როგორც საკონსტიტუციო კომისიის წევრმა, უნდა განვაცხადო, რომ ის შთაბეჭდილება, რომელიც მიუღიათ ესერებს საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობის დროს, მე არ მიმიღია. კომისიაში მე არ მიგვრძნია, რომ უმრავლესობის პარტიას რაიმე მუხლის შესახებ გაეწიოს ჯიუტობა პარტიული თვალსაზრისით. თუ რაიმე წინააღმდეგობა იყო, მე მგონია, არ ვეთანხმებოდით ერთმანეთს იმდენად, რამდენადაც ერთი თავი არ ეთანხმებოდა მეორე თავს, არა პარტიულად, არამედ ობიექტურად მეცნიერული თვალსაზრისით“ („სახალხო საქმე“, 13.02.1921).

1920 წლის 16 დეკემბერს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა განიხილა სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციის მიერ კონსტიტუციის პროექტის წარდგენის შედეგად შექმნილი ვითარება. „იბადება საკითხი იმის შესახებ – რა სახით უნდა იქნეს მიღებული და წარმართული სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციის მიერ წარმოდგენილი პროექტი კონსტიტუციისა, – როგორც პარალელური ტექსტი საკონსტიტუციო კომისიის პროექტისა, რის გამოც დამფუძნებელ კრებაში კენჭი უნდა ეყაროს ამ პროექტსაც საკონსტიტუციო კომისიის პროექტთან ერთად, თუ იგი მიღებულ უნდა იქნეს როგორც შესწორება საკონსტიტუციო კომისიის პროექტისა და ამ პროექტის მუხლობრივი განხილვის დროს მუხლობრივვე მოხსენდეს დამფუძნებელ კრებას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.86).

აღნიშნული საკითხის გადასაწყვეტად 18 დეკემბერს მოიწვიეს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის, საკონსტიტუციო და იურიდიულ კომისიათა შეერთებული სხდომა, რომელსაც დაესწრნენ ალ. ლომთათიძე, ე. თაყაიშვილი, ქ. შარაშიძე, კ. ჯაფარიძე, პ. საყვარელიძე და გ. გვაზავა. აღძრული საკითხის გამო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ პ. საყვარელიძემ განაცხადა, რომ ესერებს, რომელთა წარმომადგენელიც შედიოდა საკონსტიტუციო კომისიაში, შეეძლო „ყოველივე აზრი თუ მასალა, – კონსტიტუციის შესახებ“ წარედგინათ საკონსტიტუციო კომისიაში და მსჯელობის საგანი გაეხადათ. „არც რეგლამენტით, არც განსაკუთრებულის წესით, რომელიც მიღებულია სახელმძღვანელოდ კონსტიტუციის განხილვისათვის, განსაზღვრული არ არის ახალი პროექტის ამ გზით შემოტანა, რომელსაც დაადგა სოც.-რევოლ. ფრაქცია. ამისათვის ყოველგვარი ვადა უკვე განვლილია. ერთადერთი მსვლელობა, რომელიც შეიძლება მიეცეს სოც-რევოლ. ფრაქციის პროექტს, – ეს ის არის, რომ იგი

უნდა გადაეცეს მასალის სახით საკონსტიტუციო კომისიას და დაურიგდეს ფრაქციათ. ხოლო კონსტიტუციის პროექტის მუხლობრივი განხილვის დროს ფრაქციას შეუძლია, თუ მოისურვებს, სათანადო შესწორებანი შემოიტანოს, როგორც ეს განსაზღვრულია რეგლამენტით და განსაკუთრებული წესით" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.57). პ. საყვარელიძეს დაეთანხმა გ. გვაზავა. გადაწყდა, რომ ესერების კონსტიტუციის პროექტს დამფუძნებელი კრება არ განიხილავდა. ესერების ფრაქციას შეეძლო კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს სათანადო შესწორებების შეტანა.

ზოგადი წესით განხილვის დამთავრება

პარასკევს, 1920 წლის 17 დეკემბერს დამფუძნებელმა კრებამ მიმდინარე საკითხების განხილვასთან ერთად, მოასწრო მსჯელობა კონსტიტუციის პროექტის თაობაზე. სიტყვებით გამოვიდნენ გ. გვაზავა და იუსტიციის მინისტრი რ. არსენიძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.247).

კვირას, 19 დეკემბერს დამფუძნებელმა კრებამ განაგრძო კონსტიტუციის პროექტის განხილვა. მონაწილეობა მიიღეს ივ. ლორთქიფანიძემ (სოც.რევ.) და აკ. ჩხენკელმა (სოც.დემ.) ეს უკანასკნელი ვერ ჩაეტია ერთსაათიან რეგლამენტში და ამიტომ გაუგრძელეს სალაპარაკო დრო. ნაშუადღევის სამ საათზე სხდომა დაიხურა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.248).

კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი წესით განხილვა უაღრესად გაჭიანურდა. ამიტომ დამფუძნებელი კრების 22 დეკემბრის (72-ე საგანგებო) სხდომაზე სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ წინადადება შეიტანა, რომ ორატორთა სალაპარაკო დრო ნახევარი საათით განსაზღვრულიყო. ამ წინადადების წინააღმდეგ გაილაშქრა ესერთა ფრაქციის წარმომადგენელმა ლ. შენგელაიამ, ხოლო წინადადება დაიცვა აკ. ჩხენკელმა. დამფუძნებელმა კრებამ, ბუნებრივია, მიიღო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადება.

ამის შემდეგ გაგრძელდა კონსტიტუციის პროექტის პირველი (ზოგადი) წესით განხილვა. სიტყვით გამოვიდა ლ. შენგელაია, რომელიც რეგლამენტში ვერ ჩაეტია და კიდევ 10 წუთით გაუგრძელეს სიტყვა. დასკვნითი სიტყვით გამოვიდა მომხსენებელი პ. საყვარელიძე, მაგრამ ამასობაში საღამოს 10 საათი შესრულდა და კრების დადგენილებით თავმჯდომარემ სხდომა შეწყვიტა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.248).

დამფუძნებელი კრების 24 დეკემბრის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ დაასრულა თავისი საბოლოო სიტყვა კონსტიტუციის შესახებ („საქართველოს რესპუბლიკა", 28.12.1920). ამით დამთავრდა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის პირველი (ზოგადი) წესით განხილვა და დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა თავობრივ განხილვაზე გადასვლა. ამავე დროს უკამათოდ მიიღეს ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადება თავობრივი განხილვის შემდეგი სხდომისათვის გადადების შესახებ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.254).

8. კონსტიტუციის პროექტის თავობრივი და მუხლობრივი განხილვა

1920 წლის 26 დეკემბერს, კვირას, დამფუძნებელი კრება შეუდგა (მე-2 სესიის 74-ე სხდომა) კონსტიტუციის პროექტის მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას. პირველი თავის („ზოგადი დებულებანი") შესახებ დამფუძნებელ კრებას სიტყვიერი მოხსენება წარუდგინა პ. საყვარელიძემ. შემდეგ აღნიშნული თავის შესახებ თავისი პარტიის პოზიცია ჩამოაყალიბა ივ. გობეჩიამ (სოც-რევ). ნაშუადღევის 3 საათზე, რეგლამენტის მიხედვით, თავმჯდომარემ (ალ. ლომთათიძემ) სხდომა შეწყვიტა.

განხილვა გაგრძელდა ოთხშაბათს, 29 დეკემბერს (მე-2 სესიის 76-ე სხდომა). „ზოგადი დებულებების თაობაზე" თავიანთი მოსაზრებები გამოთქვეს გ. გვაზავამ (ერ. დემ.), ს. დადიანმა (სოც. ფედ.) და ლ. შენგელაიამ (სოც. რევ.). დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 31 დეკემბრის სხდომაზე, პარასკევს, მიმდინარე საკანონმდებლო მუშაობასთან ერთად, განზრახული ჰქონდათ კონსტიტუციის პროექტის განხილვაც, რაც დღის წესრიგში მე-5 საკითხად იყო შეტანილი, მაგრამ ვერ მოასწრეს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.262-263).

ახალი, 1921 წლის პირველ ოთხშაბათს, 5 იანვარს, მე-2 სესიის 79-ე საგანგებო სხდომაზე დამფუძნებელმა კრებამ განაგრძო კონსტიტუციის პროექტის მეორე (თავობრივი) განხილვა, მონაწილეობა მიიღეს ს. დადიანმა (სოც. ფედ.) და ლ. შენგელაიამ (სოც. რევ.). შემდეგ, სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით, განიხილეს რამდენიმე დეკრეტი მიმდინარე საკითხებთან დაკავშირებით. მომდევნო სხდომა დაინიშნა 12 იანვარს, რომელზეც უნდა გაეგრძელებინათ კონსტიტუციის პროექტის

თავობრივი განხილვა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.267). მაგრამ ქვორუმის არქონის გამო, 12 იანვარს დამფუძნებელი კრების სხდომა ვერ ჩატარდა. შემდეგი სხდომა ამ საკითხზე დაინიშნა 16 იანვარს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.270).

16 იანვარს დამფუძნებელმა კრებამ განაგრძო ზოგადი მსჯელობა კონსტიტუციის პროექტის პირველი თავის შესახებ. სიტყვით გამოვიდა ი. ბარათაშვილი (სოც. ფედ.), რის შემდეგაც სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ წინადადება წამოაყენა შეეწყვიტათ მსჯელობა. ამის წინააღმდეგ ესერთა სახელით გამოვიდა ი. ნუცუბიძე. ხმების უმრავლესობით დამფუძნებელმა კრებამ გადაწყვეტილება მიიღო პირველი თავის შესახებ ზოგადი მსჯელობის დამთავრების თაობაზე. საბოლოო სიტყვა წარმოთქვა მომხსენებელმა პ. საყვარელიძემ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.271). შემდეგ ასევე ხმათა უმრავლესობით, წინააღმდეგ ესერებისა, დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა პირველი თავის მუხლობრივი განხილვა, რაც ათი დღის შემდეგ უნდა დაწყებულიყო („სახალხო საქმე", 21.01.1921).

ოთხშაბათს, 19 იანვარს, მე-2 სესიის 84-ე საგანგებო სხდომაზე დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მე-2 თავის („მოქალაქეობა") მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას. ამ თავის ძირითად დებულებათა შესახებ დამფუძნებელ კრებას მოხსენება წარუდგინა პ. საყვარელიძემ. კამათში მონაწილეობა მიიღეს ივ. გობეჩიამ (სოც. რევ.), გ. გვაზავამ (ერ. დემ.) და ივ. გომართელმა (სოც. დემ.). ზოგადი მსჯელობა ამით დამთავრდა და მომხსენებელმა წარმოთქვა საბოლოო სიტყვა. დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა მეორე თავის მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლა, რაც სათანადო ვადაში მოხდებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.740, ფურც.201). ამის შემდეგ დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მე-3 თავის („მოქალაქის უფლებანი") მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას. მოხსენებით გამოვიდა პ. საყვარელიძე. დროის რეგლამენტის ამოწურვის გამო მსჯელობა აღნიშნული თავის შესახებ მომდევნო სხდომისათვის გადაიდო („სახალხო საქმე", 23.01.1921).

კვირას, 23 იანვარს მე-2 სესიის 86-ე საგანგებო სხდომაზე დამფუძნებელმა კრებამ განაგრძო მე-3 თავის ზოგადი განხილვა. სიტყვით გამოვიდნენ ს. დადიანი (სოც. ფედ.) და ივ. გობეჩია (სოც. რევ.) („სახალხო საქმე", 28.01.1921).

დამფუძნებელი კრების 1921 წლის 26 იანვრის სხდომაზე სიტყვებით გამოვიდნენ გ. გვაზავა და ბერიშვილი (სოც. დემ.), რითაც დამთავრდა

ზოგადი მსჯელობა მესამე თავის შესახებ. დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა ამ თავის მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლა, რაც სათანადო ვადის გასვლის შემდეგ მოხდებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.324).

იმავე დღეს დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მეოთხე თავის („პარლამენტი“) მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას. აღნიშნული თავის ძირითად დებულებათა შესახებ დამფუძნებელ კრებას სიტყვიერი მოხსენება წარუდგინა ს. ჯაფარიძემ, რის შემდეგაც, საღამოს 10 სთ და 35 წუთზე თავმჯდომარემ სხდომა დახურულად გამოაცხადა.

დამფუძნებელი კრების მომდევნო (89-ე) სხდომის (1921 წ. 28 იანვრის) დღის წესრიგში იყო ორი საკითხი: 1. განგრძობა მსჯელობისა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის მეორე (თავობრივი) წესით განხილვისათვის და 2. მუხლობრივი განხილვა კონსტიტუციის პროექტის პირველი თავისა. სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით მეორე საკითხი პირველ საკითხად გადაიტანეს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.328).

დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მესამე (მუხლობრივი) წესით განხილვას. საკონსტიტუციო კომისიის მომხსენებელმა პ. საყვარელიძემ კომისიის სახელით დამფუძნებელ კრებას წინადადებით მიმართა პირველი თავის მუხლობრივი განხილვის დაწყებამდე დაემტკიცებინათ კონსტიტუციის შესავალი – „საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი“. ამასთან დაკავშირებით თავისი მოსაზრებები გამოთქვეს ლ. ნათაძემ (სოც. დემ.), გ. გვაზავამ (ერ. დემ.), რ. არსენიძემ (სოც. დემ.) საბოლოო სიტყვა წარმოთქვა პ. საყვარელიძემ. გადამწყვეტი აღმოჩნდა ლეო ნათაძის გამოსვლა, რომელმაც სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის სახელით მოითხოვა, რომ გადაედოთ როგორც სათაურის, ისე შესავლისა და დამოუკიდებლობის აქტის მიღების საკითხი. „ამას ვასაბუთებთ იმით, – აღნიშნავდა ლ. ნათაძე, – რომ შესავალში უნდა იყოს განმარტებული კონსტიტუციის იდეა და მიზნები. ეს კონსტიტუციის იდეა და მიზნები კი მაშინ იქნება გარკვეული, როცა დამთავრებული იქნება მთელი კონსტიტუცია“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.137).

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის პოზიციიდან გამომდინარე, დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა დაეწყოთ პირველი თავის მუხლობრივი განხილვა, ხოლო დამოუკიდებლობის აქტი მიეღოთ კონსტიტუციის მთლიანად მიღების შემდეგ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.328). წესის მიხედვით, მომხსენებელი ცალ-ცალკე კითხულობდა ყოველ მუ-

ხლს, მასთან დაკავშირებულ ფრაქციების მიერ შეტანილ შესწორებებს და საკონსტიტუციო კომისიის დასკვნას. ზოგიერთ მუხლთან დაკავშირებით კენჭისყრის წინ იმართებოდა მსჯელობა.

დამფუძნებელმა კრებამ უცვლელად დაამტკიცა კონსტიტუციის პირველი თავის სათაური და პირველი მუხლი. უარყვეს სოციალისტ-ფედერალისტთა შესწორება პირველი მუხლიდან ამოეღოთ სიტყვები დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივობისა და უცვლელობის" შესახებ. ამოიღეს კონსტიტუციის პროექტის მეორე მუხლი (ნეიტრალიტეტის შესახებ). ასეთი იყო ყველა ფრაქციის მოთხოვნა. მე-3 მუხლში შეიტანეს სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორება – ამოიღეს სიტყვები თბილისის, როგორც საქართველოს პარლამენტისა და მთავრობის მუდმივი ადგილსამყოფელის შესახებ.

მე-4 მუხლი უცვლელად მიიღეს. უარყვეს სოციალისტ-ფედერალისტთა შესწორება. მე-5 მუხლში სოციალ-დემოკრატიულ და სოციალ-ფედერალისტთა ფრაქციების წინადადებით სიტყვები: „ძლევამოსილი გიორგი თეთრ რაშზე მჯდომარე" შეიცვალა სიტყვებით: „თეთრი გიორგი შვიდი მნათობით". დამფუძნებელმა კრებამ უცვლელად მიიღო კონსტიტუციის პროექტის მე-6, მე-8, მე-9, მე-10, მე-11, და მე-12 მუხლები, ხოლო მე-7 მუხლი ამოიშალა სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორების მიხედვით. მე-13 მუხლის განხილვას ცხარე კამათი მოჰყვა, რომელშიც მონაწილეობდნენ რ. არსენიძე (სოც. დემ.), გ. გვაზავა (ერ. დემ.), ს. დადიანი (სოც. ფედ.), ბ. თევზაია (სოც. დემ.) და ლ. შენგელაია (სოც. რევ.). მიიღეს სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადება ამ მუხლის ამოშლის შესახებ.

პრინციპული მნიშვნელობა ჰქონდა კონსტიტუციის პროექტის მე-14 მუხლს: „დამტკიცებისა და მიღების შემდეგ კონსტიტუციას აქვეყნებს დამფუძნებელი კრება თავის წევრთა ხელმონერით". შემოსული იყო სამი წინადადება: ა) სოციალისტ-რევოლუციონერთა – „მე-14 მუხლი სრულიად ამოიშალოს"; ბ) სოციალისტ-ფედერალისტთა – „მე-14 შესწორდეს ასე: „მიღებისა და დამტკიცების შემდეგ დამფუძნებელი კრება კონსტიტუციას ურდგენს ხალხს რეფერენდუმისათვის" და გ) სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის – „დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებისა და მის წევრთა ხელის მოწერის შემდეგ კონსტიტუცია გადაეცემა ხალხს დასამტკიცებლად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.736, ფურც.331). მე-14 მუხლი სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორებით მიიღეს. ამით დამთავ-

რდა პირველი თავის მუხლობრივი განხილვა და დამფუძნებელმა კრებამ პირველი თავი მთლიანად პირობითად მიიღო.

ამის შემდეგ განაგრძეს პროექტის მე-4 თავის მეორე (თავობრივი) წესით განხილვა, სიტყვით გამოვიდა ი. ბარათაშვილი (სოც.-ფედ.). სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ მოითხოვა ორატორთა სალაპარაკო დრო 10 წუთით განსაზღვრულიყო. ამ წინადადების წინააღმდეგ გაილაშქრა ლ. შენგელაიამ (სოც. რევ.). თუმცა, დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო აღნიშნული წინადადება. განხილვა გაგრძელდა და სიტყვით გამოვიდა ივ. გობეჩია (სოც. რევ.), რითაც დამთავრდა ზოგადი მსჯელობა მე-4 თავის შესახებ. საბოლოო სიტყვით გამოვიდა მომხსენებელი ს. ჯაფარიძე და დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა მე-4 თავის მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლა.

შეუდგნენ კონსტიტუციის პროექტის მე-5 თავის მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას. მოხსენებით გამოვიდა ს. ჯაფარიძე, რასაც მოჰყვა ზოგადი მსჯელობა რ. არსენიძის, გ. გვაზავას და გრ. რცხილაძის (სოც. ფედ.) მონაწილეობით. რეგლამენტის დარღვევის თაობაზე სიტყვით გამოვიდა ს. დადიანი, რის გამოც თავმჯდომარემ ექვ. თაყაიშვილმა განმარტება გააკეთა. ამის შემდეგ ეროვნულ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ წინადადება წამოაყენა სხდომის გადადების შესახებ, მაგრამ დამფუძნებელი კრების წევრთა უმრავლესობამ უარყო ეს წინადადება და დასკვნითი სიტყვით გამოვიდა მომხსენებელი. დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა ამ თავის მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლაც, რის შემდეგაც შეუდგნენ მეორე (თავობრივი) წესით კონსტიტუციის პროექტის მე-6 თავის („სასამართლო“) განხილვას. მოხსენებით გამოვიდა ს. დადიანი. აღნიშნულ თავს კამათი არ გამოუწვევია და დამფუძნებელმა კრებამ დაადგინა ამ თავის მუხლობრივ განხილვაზე გადასვლაც.

კვირას, 1921 წლის 30 იანვარს დამფუძნებელმა კრებამ განაგრძო კონსტიტუციის პროექტის განხილვა. მიმდინარეობდა მე-2 თავის („მოქალაქეობა“) მუხლობრივი განხილვა. სხდომის დაწყებიდან ნახევარი საათიც არ იყო გასული, რომ დამფუძნებელი კრების შენობაში მივიდნენ იტალიის მისიის წარმომადგენლები და სხდომიდან გაიხმეს მთავრობის თავმჯდომარე ნ. ჟორდანია. მას აცნობეს სასიხარულო ამბავი, რომ 27 იანვარს მოკავშირეთა (პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებული ქვეყნების) კონფერენციამ მიიღო გადაწყვეტილება საქართველოს იურიდიული

ცნობის შესახებ. „ეს ამბავი ელვის სისწრაფით გავრცელდა დეპუტატებში, ყველას სახე გაუბრწყინდა, ერთმანეთს დაუწყეს მილოცვა. დარბაზში გუგუნი გაისმა. უსიცოცხლო სხდომას უეცრად სახე შეეცვალა". ამ დროს ტრიბუნაზე იყო ივ. გომართელი. მან თავისი სიტყვა საჩქაროდ დაასრულა და რიგგარეშე სიტყვა მისცეს მთავრობის თავმჯდომარეს, რომელსაც დამფუძნებელი კრება დიდი ტაშითა და ოვაციებით შეეგება. ნ. ჟორდანიას გამოსვლა მოკლე იყო: „მოქალაქენო, მომეცით ნება მოგილოცოთ ის ამბავი, რომელიც ეხლა მივიღეთ. ჩვენ გვაცნობებს ბ. ევ. გეგეჭკორი იტალიის მისიის საშუალებით, რომ ამ თვის 27, უმაღლესმა საბჭომ იცნო საქართველო „დე-იურე". ამ განცხადებას დამფუძნებელი კრება აღტაცებით შეხვდა. მთავრობის თავმჯდომარის სიტყვა ტაშისა და „ვაშას" გრიალში ჩაიძირა. დამფუძნებელი კრების სხდომა დაიხურა („სახალხო საქმე", 1.02.1921).

1921 წ. 2 თებერვალს დამთავრდა კონსტიტუციის პროექტის მე-7-10 თავების მეორე (თავობრივი) წესით განხილვა, ხოლო 4 თებერვალს მე-11-16 თავების ასევე ზოგადი წესით განხილვა. 13 თებერვლის სხდომის დღის წესრიგში იყო კონსტიტუციის პროექტის მე-4, მე-5 და მე-6 თავების მუხლობრივი განხილვა, მაგრამ სხდომის დამთავრებამდე დამფუძნებელმა კრებამ მოასწრო მე-4 თავის („პარლამენტი") მუხლობრივი განხილვა მხოლოდ 58-ე მუხლის ჩათვლით („სახალხო საქმე", 15.02.1921).

კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესის შესაბამისად, ფრაქციები თავიანთ შესწორებებს თავების მიხედვით, განსაზღვრულ ვადაში წარუდგენდნენ ხოლმე დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს. შემდეგ შესწორებები ეგზავნებოდა საკონსტიტუციო კომისიას დასკვნისათვის. საკონსტიტუციო კომისია თავის სხდომაზე განიხილავდა ფრაქციათა წინადადებებს და ზოგიერთ მათგანს მისაღებად მიიჩნევდა (ძირითადად სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის მიერ შეტანილს). ფრაქციათა წინადადებანი, საკონსტიტუციო კომისიის დასკვნით, შესაბამისი თავის მუხლობრივი განხილვის წინ ეგზავნებოდა ყველა ფრაქციას, დამფუძნებელი კრების სხდომაზე განიხილებოდა ყოველი მუხლის შესწორებანი და საბოლოოდ განისაზღვრებოდა, თუ რა იქნებოდა მათგან მიღებული. დამფუძნებელმა კრებამ, თავისი შემადგენლობიდან გამომდინარე, ძირითადად მიიღო სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მიერ წარდგენილი შესწორებანი.

9. კონსტიტუციის მიღება და გამოქვეყნება

ვინ უნდა მიიღოს კონსტიტუცია

პროექტის განხილვის დროს ცხარე კამათი გამოიწვია საკითხმა, თუ ვის უნდა მიეღო კონსტიტუცია. გამოიკვეთა ორი თვალსაზრისი: 1. კონსტიტუცია უნდა მიიღოს დამფუძნებელმა კრებამ, 2. საჭიროა რეფერენდუმის მოწყობა – კონსტიტუციის გატანა ხალხის სამსჯავროზე. უნდა ითქვას, რომ რეფერენდუმის მომხრეთა გამარჯვება შეიძლება საბედისწერო აღმოჩენილიყო – საქართველო კონსტიტუციის გარეშე დარჩებოდა, რადგანაც 1921 წლის თებერვალ-მარტის ომის პირობებში რეფერენდუმის ჩატარება ვერ მოხერხდებოდა.

ორივე მხარეს თავისი არგუმენტები ჰქონდა. რეფერენდუმის მომხრენი ასაბუთებდნენ, რომ ეს იქნებოდა უაღრესად დემოკრატიული და ლოგიკური ნაბიჯი – თუ კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილება „ძალაში შედის მხოლოდ ხალხის უმრავლესობის მიერ დადასტურების შემდეგ“ (კონსტიტუციის 147-ე მუხლი), მაშინ თავად კონსტიტუციის მისაღებადაც აუცილებელი უნდა ყოფილიყო ხალხის დასტური.

ს. დადიანი, მხარს უჭერდა რა რეფერენდუმის ჩატარებას, აღნიშნავდა, რომ თუკი ხალხს კონსტიტუციით აქვს მასში ცვლილებების შეტანის უფლება, „ულოღიკობა იქნებოდა თავიდანვე არ დავეკითხოთ ამ ხალხს – სურს თუ არა ეს კონსტიტუცია“. რადგანაც ხალხია „ერთადერთი მატარებელი სუვერენობისა“, ამიტომ „დამფუძნებელ კრებას არ შეუძლია რაიმე უწყალობოს, მიანიჭოს ხალხს. ვინაიდან დამფუძნებელი კრებაც თავის უფლებებს იღებს ხალხიდან“ („სახალხო საქმე“, 21.10.1920). კონსტიტუციის პროექტის რეფერენდუმზე გატანას განსაკუთრებით გადაჭრით მოითხოვდნენ ესერები, იმ იმედით, რომ ხალხი მას უარყოფდა და გზა გაეხსნებოდა მათი პარტიის მიერ შემუშავებულ კონსტიტუციას.

რეფერენდუმის მომხრენი საკონსტიტუციო კომისიაშიც იყვნენ. 1920 წლის 15 მაისის სხდომაზე, როდესაც განიხილავდნენ პროექტის ბოლო თავს, 165-ე მუხლისთვის დამატების სახით მიიღეს შემდეგი: „პარლამენტის წევრთა ორი მესამედის მიერ გადაშინჯული და მიღებული კონსტიტუცია ძალაში შედის მხოლოდ ხალხის უმრავლესობის დასტურის შემდეგ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1816, ფურც.227).

თუმცა, საკონსტიტუციო კომისიაში უმრავლესობას მაინც რეფერენდუმის მოწინააღმდეგენი შეადგენდნენ. მათი აზრით, დამფუძნებელი კრება არჩეული იყო სწორედ კონსტიტუციის მისაღებად. პ. საყვარელიძე

აღნიშნავდა: „კომისიის აზრი ის არის, რომ დამფუძნებელი კრება ამისათვის იყო და არის მოწვეული. იგი იყო მოწვეული არა სათათბიროდ, არამედ იმისათვის, რომ კონსტიტუცია მიეღო და დაეფუძნებინა საბოლოოდ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.39-40), „დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებული კონსტიტუცია არის საბოლოო. ის აღარ საჭიროებს არავითარ სანქციას, ვინაიდან ხალხმა აგრეთვე მისცა სანქცია დამფუძნებელ კრებას, რომ ის იქნება შემდგენელი და დამადასტურებელი სახელმწიფოს ძირითად კანონისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.114). ეს თვალსაზრისი დაფიქსირებული იყო პროექტის მე-14 (კონსტიტუციის მე-11) მუხლში: „დამტკიცებისა და მიღების შემდეგ კონსტიტუციას აქვეყნებს დამფუძნებელი კრება თავის წევრთა ხელმოწერით“.

აღნიშნული საკითხის გადაწყვეტა, რა თქმა უნდა, დამოკიდებული იყო სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიციაზე. საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კონფერენციამ (1921 წ. 19-20 იანვარი) საჭიროდ მიიჩნია კონსტიტუციის მიღების დაჩქარება და ამიტომ, საბოლოოდ უარყო რეფერენდუმის ჩატარების იდეაც: „კონსტიტუციის სარეფერენდუმოდ გადაცემის შესახებ კონფერენცია, იღებს რა მხედველობაში დღევანდელ რთულ პოლიტიკურ მდგომარეობას და კონსტიტუციის დაჩქარებით მიღების აუცილებლობას, ადგენს: კონსტიტუცია მიღებულ იქნეს თვით დამფუძნებელ კრების მიერ“ („ერთობა“, 23.01. 1921). მაგრამ დამფუძნებელ კრებას კონსტიტუციის მიღება მოუხდა ისეთ პირობებში, რომელსაც, ალბათ, ვერავინ წარმოიდგენდა.

როდის მიიღებდნენ კონსტიტუციას

1921 წლის იანვარ-თებერვალში საქართველოს დამფუძნებელი კრება აგრძელებდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვას. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მმართველ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას, რომელსაც დამფუძნებელ კრებაში საკონსტიტუციო უმრავლესობა ჰყავდა, შეეძლო შედარებით მოკლე ვადაში დაემთავრებინა კონსტიტუციის პროექტის განხილვა და მიღება, მაგრამ კონსტიტუციის საფუძვლიან და ხანგრძლივ განხილვას საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მესვეურები ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან პოლიტიკურ მოვლენად მიიჩნევდნენ, ამიტომაც შეიმუშავეს სპეციალური დებულება კონსტიტუციის არა სამი, არამედ ხუთი მოსმენით მიღების შესახებ და ამასთან განხილვის დროს გამოსვლები თავიდან რეგლამენტირებული არ იყო.

კონსტიტუციის პროექტის განხილვა გაჭიანურდა. 1921 წ. 20 იანვარს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კონფერენციამ მოსთხოვა პარტიის ხელმძღვანელ ორგანოებს, რომ კონსტიტუციის განხილვა დამთავრებულიყო „არა უგვიანეს ორი თვისა" („ერთობა", 23.01. 1921). ანუ კონსტიტუციის განხილვა და მიღება უნდა დამთავრებულიყო მარტის შუა რიცხვებამდე და ამ გადაწყვეტილებით უნდა ეხელმძღვანელა სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქციას დამფუძნებელ კრებაში. არ არის გამორიცხული, რომ კონსტიტუცია მიეღოთ 1921 წლის 12 მარტს, ანუ დაემთხვიათ დამფუძნებელი კრების მუშაობის დაწყების მე-3 წლისთავისათვის (თავის მხრივ, დამფუძნებელი კრების გახსნა დაამთხვიეს რუსეთის თებერვლის რევოლუციის წლისთავს. სიმბოლურად, ამით აღინიშნებოდა, რომ საქართველო აგრძელებდა თებერვლის რევოლუციის დემოკრატიულ იდეალებს). კონსტიტუციის მიღებით დამფუძნებელი კრება შეასრულებდა თავის უმთავრეს ამოცანას.

12 მარტი იქნებოდა თუ სხვა რომელიმე დღე, კონსტიტუციას 1921 წლის გაზაფხულზე აუცილებლად მიიღებდნენ, შემოდგომაზე კი უკვე კონსტიტუციის საფუძველზე პარლამენტის არჩევნები უნდა ჩატარებულიყო. მოვლენათა შემდგომ განვითარებას უკვე კონსტიტუცია განსაზღვრავდა. 1921 წლის კონსტიტუციის 61-ე მუხლში აღნიშნულია: „პარლამენტი იკრიბება ყოველწლივ ნოემბრის პირველ კვირა დღეს. ახალი პარლამენტის არჩევნები ინიშნება შემოდგომაზე, ერთსა და იმავე დროს მთელს რესპუბლიკაში, იმ ვარაუდით, რომ ახლად არჩეული დეპუტატები დაესწრნენ პარლამენტის გახსნას".

ახალი პარლამენტის შეკრებამდე კი საქართველოს დამფუძნებელი კრება იმუშავებდა. ამას კონსტიტუციის უკანასკნელი 149-ე მუხლი არეგულირებდა: „პირველი პარლამენტის შეკრებამდე მის მაგივრობას გასწევს დამფუძნებელი კრება".

1921 წელს ნოემბრის პირველი კვირა დღე 6 ნოემბერი იყო. საბჭოურ ოკუპაციას ხელი რომ არ შეეშალა, ეს იქნებოდა მნიშვნელოვანი თარიღი საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ცხოვრებაში და ეს დღე შევიდოდა ქართული პარლამენტარიზმის ისტორიაში. სინამდვილეში კი 1921 წლის 6 ნოემბერი ერთი უსახური საბჭოური დღე აღმოჩნდა, – ამ დღეს თბილისში გამოსულ საბჭოთა გაზეთებში „დიდი ოქტომბრის რევოლუციის" წლისთავის მოლოდინი იგრძნობოდა, რომელიც მომდევნო დღეს აღინიშნა საქართველოსა და მთელ საბჭოეთში.

ომის დაწყება და კონსტიტუციის მიღება

საქართველოს პირველი კონსტიტუცია არ მიუღიათ „ნაუცბათევად“, როგორც ამას საბჭოთა პერიოდში აღნიშნავდნენ[1] და ეს ფრაზა დღესაც ფიგურირებს ზოგიერთ პუბლიცისტურ თუ სამეცნიერო ნაშრომში. 1921 წლის კონსტიტუცია არ ყოფილა ნაუცბათევი დოკუმენტი. კონსტიტუციის პროექტი დიდი ხნის განმავლობაში მუშავდებოდა, მისი განხილვა დამფუძნებელ კრებაში 1920 წლის 24 ნოემბრიდან მიმდინარეობდა. 1921 წლის 16 თებერვალს დანიშნული იყო დამფუძნებელი კრების სხდომა, რომლის დღის წესრიგში მუხლობრივი განხილვისათვის შეტანილი იყო კონსტიტუციის პროექტის მე-7 – მე-15 თავები, ხოლო 17 თებერვალს კონსტიტუციის პროექტის ბოლო ორი თავი. ამით დამთავრდებოდა მუხლობრივი განხილვა. რაც შეეხება თავებს შორის შესაძლო წინააღმდეგობათა შესწორებას და ტექსტის საერთო რედაქციას – ეს დიდ დროს არ დაიკავებდა. მაგრამ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის ნორმალური მსვლელობა დაარღვია საბჭოთა რუსეთის წითელი არმიის თავდასხმამ. საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას სასიკვდილო საფრთხე დაემუქრა.

ომის დაწყება, თბილისთან მიმდინარე ბრძოლები, ბუნებრივია, აისახა დამფუძნებელი კრების მუშაობაზე. უფრო დაჩქარდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვა. გამომსვლელები, როგორც იმდროინდელ პრესაშია აღნიშნული, ცდილობდნენ მოკლედ და ზუსტად ჩამოეყალიბებინათ თავიანთი პოზიცია. 1921 წლის 21 თებერვალს საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ თავის საგანგებო სხდომაზე ერთხმად მიიღო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, რითაც შეასრულა თავისი ძირითადი ამოცანა. დამფუძნებელი კრების წევრი გიორგი გვაზავა კონსტიტუციის მიღებასთან დაკავშირებით შემდეგ იგონებდა: „დამფუძნებელი კრება მუშაობდა თავგამოდებით მაშინაც კი, როცა ქალაქს მოანვა რუსეთის ლაშქარი, ისმოდა ზარბაზანი და ცაში სქდებოდა ყუმბარები... ჩვენ დავიშალენით მხოლოდ გათენებისას, როცა საბოლოოდ დავამტკიცეთ

---

[1] *მაგალითად, გ. ერემოვი წერდა: „დამფუძნებელმა კრებამ მეტად ნაუცბათევად სალამოს სხდომაზე კონსტიტუციის პროექტი დაამტკიცა... მუხლობრივად მისი მხოლოდ პირველი ოთხი თავი იქნა განხილული. დანარჩენი თავები კი განხილვის გარეშე დაამტკიცეს. დაირღვა კონსტიტუციის დამტკიცების მათ მიერ შემუშავებული წესიც“ (გ. ა. ერემოვი. საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციის განვითარების ეტაპები. თბილისი, სტალინის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1960, გვ.110)*

ჩვენი კონსტიტუცია – ძირითადი კანონები საქართველოს რესპუბლიკისა" (გვაზავა გ., 1928, გვ.11).

იმდროინდელ გაზეთებში გამოქვეყნდა მოკლე ცნობები ამ დიდმნიშვნელოვანი მოვლენის შესახებ: „გუშინ დამფუძნებელმა კრებამ გამართა საგანგებო სხდომა კონსტიტუციის მისაღებად" („საქართველო", 22.02.1921). „თებერვლის 21-ს საღამოს სხდომაზე დამფუძნებელმა კრებამ ზარბაზნების გრიალში და ომის ალში გახვეულმა დაამთავრა კონსტიტუციის განხილვა და საბოლოოდ მიიღო ის" („სახალხო საქმე", 24.02. 1921 წ. 24 თებერვალი). „ზარბაზნების დგანდგარში და ტყვიის ზუზუნში მოუხდა დამფუძნებელ კრებას დაწყებული საშვილიშვილო საქმის დამთავრება... დღეს საქართველოს აქვს თავის კონსტიტუცია, თავის პოლიტიკური სახე, რომლითაც იგი თამამად და ამაყად წარდგება მსოფლიოს წინაშე" („ერთობა", 23.02.1921).

გაზეთ „საქართველოს" კორესპონდენტმა ზუსტად დააფიქსირა კონსტიტუციის მიღების დრო: „თებერვლის 21-ს ღამის 10 საათზე და 13 წუთზე დამფუძნებელმა კრებამ, თბილისის მიდამოებში ზარბაზნების გრიალის ქვეშ, საბოლოოდ მიიღო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია" („საქართველო", 23.02.1921).

მომდევნო დღეს, 1921 წლის 22 თებერვალს საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ დაამტკიცა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის ფრანგული თარგმანი, რომელიც უკვე საფრანგეთში დაიბეჭდა. მას აწერია „ფრანგული თარგმანი დამტკიცდა დამფუძნებელი კრების 1921 წლის 22 თებერვალს". სხვა ინფორმაცია დამფუძნებელი კრების 22 თებერვლის სხდომის შესახებ არ გაგვაჩნია (იაკობაშვილი ი., 2020, გვ.28-29).

კონსტიტუციის პრეამბულის საკითხი

ჩვეულებრივ, კონსტიტუციის პრეამბულაში მოცემულია ხოლმე სახელმწიფოს მიერ განვლილი ისტორიული გზის მოკლე აღწერა, დახასიათებულია სოციალურ-ეკონომიკური და საზოგადოებრივი განვითარების მიზნები. საკონსტიტუციო კომისიამ თავიდანვე მიიჩნია, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი შესავლის სახით უნდა დართვოდა კონსტიტუციას, რომელშიც გაშლილი იყო დამოუკიდებლობის აქტით დეკლარირებული სახელმწიფო მოწყობის ძირითადი პრინციპები.

როდესაც დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის განხილვა დამთავრდა, სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქციას გაუჩნდა მოსაზრება, რომ კონსტიტუციას, გარდა დამოუკიდებლობის აქტისა, უნდა ჰქონოდა შესავალი, რომელშიც განმარტებული იქნებოდა კონსტიტუციის იდეა და მიზნები. რატომ დააყენეს სოციალ-დემოკრატებმა კონსტიტუციის პრეამბულის საკითხი კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დამთავრების შემდეგ? სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქციას მიაჩნდა, რომ კონსტიტუციის იდეა და მიზნები გამოიკვეთა კონსტიტუციის მთლიანად განხილვისა და მიღების შემდეგ.

1921 წლის 21 თებერვალს დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის ბიურომ გაუგზავნა საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის შესავალი. მასში მართლაც მკაფიოდ ჩანს კონსტიტუციის შემქმნელთა ფასეულობითი პრიორიტეტები, ძირითადი იდეები და მიზნები.

აი ეს ტექსტიც:

„შ ე ს ა ვ ა ლ ი

დამფუძნებელი კრება, გამომხატველი საქართველოს მუშათა და მშრომელი გლეხკაცობის პოლიტიკური და სოციალური მისწრაფებების, ქმნის დემოკრატიულ კონსტიტუციას, როგორც საუკეთესო პირობას მუშათა კლასის და მასთან ერთად მთელი ხალხის საბოლოო განთავისუფლების და ყველა ქვეყნის მშრომელთა შორის სოლიდარობის განმტკიცებისა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.106).

როგორც ჩანს, დამფუძნებელმა კრებამ თავი შეიკავა და აღნიშნული შესავალი კონსტიტუციას არ დაურთო. ამაზე მეტყველებს ის ფაქტი, რომ ბათუმში დაბეჭდილ საქართველოს კონსტიტუციაში იგი არ შედის.

კონსტიტუციის გამოქვეყნება

1921 წლის კონსტიტუციის მე-11 მუხლში აღნიშნული იყო: „დამტკიცებისა და მიღების შემდეგ კონსტიტუციას აქვეყნებს დამფუძნებელი კრება თავის წევრთა ხელმოწერით". კონსტიტუციის დაბეჭდვა თბილისში ვერ მოესწრო. საქართველოს მთავრობა ჯერ ქუთაისში გადავიდა, სადაც 28 თებერვალს ჩატარდა დამფუძნებელი კრების სხდომა, შემდეგ კი 10-დან 17 მარტის ჩათვლით ბათუმში იმყოფებოდა, ემიგრაციაში წასვლამდე.

კონსტიტუცია ბათუმში დაიბეჭდა, სავარაუდოდ, თებერვლის ბოლოს, ან მარტის დასაწყისში, უკვე მთავრობის ბათუმში ყოფნის პერიოდ-

ში იმ დროს ცნობილი გამომცემლის ნესტორ ხვინგიას სტამბაში. კონსტიტუცია დასათაურებული იყო შემდეგნაირად: „საქართველოს კონსტიტუცია მიღებული საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის თებერვლის 21“.

როგორც ირკვევა, ნესტორ ხვინგიას ჰქონდა იმ დროისათვის ტექნიკურად კარგად აღჭურვილი ტიპოგრაფია, იდეურად კი, მის მიერ გამოცემული წიგნებისა და გაზეთებიდან გამომდინარე, ახლოს იდგა საქართველოს მმართველ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიასთან (სიორიძე მ. 2011, გვ.47).

ნესტორ ხვინგიას ტიპოგრაფია განთავსებული იყო ოკლობჟიოს ქუჩის N 11 სახლში. დღეს ეს მისამართი შეესაბამება მერაბ კოსტავას ქუჩის N 13-ს. ამ სახლს 2011 წლის 19 მარტს გაუკეთდა მემორიალური დაფა, შესაბამისი წარწერით ქართულ და ინგლისურ ენებზე: „1921 წელს აქ დაიბეჭდა საქართველოს პირველი კონსტიტუცია“.

თავი VI. კონსტიტუცია და საქართველოს პოლიტიკური სპექტრი

საქართველოს პოლიტიკური პარტიები, თავიანთი იდეოლოგიური დოქტრინიდან გამომდინარე, სახელმწიფოებრივი მოწყობის განსხვავებულ გეგმებს აყენებდნენ. კონსტიტუციის შემუშავებაში მონაწილეობა მიიღო, შენიშვნა გამოთქვა ან თავისი დამოკიდებულება გამოხატა იმდროინდელი საქართველოს თითქმის ყველა პოლიტიკურმა ძალამ.

1. კონსტიტუცია და სოციალ-დემოკრატიული პარტია

საქართველოს სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას ისეთი დიდი უპირატესობა ჰქონდა დამფუძნებელ კრებაში, ხოლო თავად პარტია ისე ძლიერ იყო იდეოლოგიზირებული, რომ თავისთავად იგულისხმებოდა კონსტიტუციის შედგენის დროს ამ პარტიის საპროგრამო დებულებებსა და ღირებულებით პრიორიტეტებზე დაყრდნობა.

კონსტიტუციის პროექტი და ს.-დ. პარტიის ცენტრალური კომიტეტი

საკონსტიტუციო კომისია ძირითადად სოციალ-დემოკრატებისგან შედგებოდა, თუმცა თავად სოციალ-დემოკრატიული პარტიაც აქტიურად იყო ჩართული საკონსტიტუციო საკითხების განხილვაში.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 7 მაისის სხდომაზე მოისმინეს პ. საყვარელიძის მოხსენება რესპუბლიკის კონსტიტუციაზე. მომხსენებელმა აღნიშნა, რომ „საკონსტიტუციო კომისია შეძლებისდაგვარად მუშაობდა. კომისია შესდგება სულ 16 კაცისაგან და ამათში ჩვენი 10 კაცია. დღემდე 73 სხდომა ქონდათ. შეიმუშავა მრავალი კანონები... კომენტარები ბევრი დაწერილია, მაგრამ რვა მუხლისათვის ჯერ კიდევ აკლია“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც. 32).

პ. საყვარელიძემ ჩამოაყალიბა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული კონსტიტუციის პროექტის ძირითადი დებულებანი. ასევე დაახასიათა ეროვნული საბჭოების წარმოდგენილი პროექტები ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ (სულ ასეთი 9 პროექტი იყო). დაადგინეს, რომ ცალკე გამოეყოთ და ცენტრალური კომიტეტის სხდო-

მებზე ემსჯელათ კონსტიტუციის შემდეგ საკვანძო საკითხებზე: 1. იყოს თუ არა პრეზიდენტი, ან ვის უნდა ჰქონდეს უზენაესი წარმომადგენლობა (მომხსენებლები მ. არსენიძე და პ. საყვარელიძე); 2. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები (ლ. ნათაძე და ა. ჩხენკელი); 3. საგანაპირო საკითხი (ა. ჩხენკელი); 4. საარჩევნო ოლქი რამდენი (მ. არსენიძე, ნ. რამიშვილი); 5. ფაკულტატიური რეფერენდუმი (პ. საყვარელიძე, ნ. ხომერიკი); 6. სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი (მ. არსენიძე, ნ. ხომერიკი); 7. მოსამართლეთა შეუცვლელობა (მ. არსენიძე, ლ. ნათაძე); 8. პარლამენტში რამდენი დეპუტატი უნდა იყოს (მ. არსენიძე).

ცენტრალური კომიტეტის 21 მაისის სხდომაზე განიხილეს ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები. მომხსენებელმა ლ. ნათაძემ აღნიშნა, რომ საქართველოში 15 ეროვნული საბჭო მოქმედებდა, რომელთაგან ბევრი საჯარო უფლებებს მოითხოვდა. გაერთიანების უფლებას რელიგიის მიხედვითაც მოითხოვდნენ. ლ. ნათაძის დასკვნით „ასეთი კავშირის მხარის დაჭერა რასაკვირველია რეაქციული იქნებოდა“ და მიუთითებდა, რომ ეროვნული უმცირესობანი ენის მხრივ უნდა შეერთდნენ. ამ თვალსაზრისით მხოლოდ რუსები იყვნენ „გარკვეულნი“. რაც შეეხება ქართველ ებრაელებს, მათ „როგორც ენით ჩვენიანებს, ქართველებთან უნდათ ყოფნა“. საბოლოოდ ლ. ნათაძემ დაასკვნა: „ეროვნული საბჭოები უნდა იყოს უბრალო კავშირები. სახელმწიფომ ისეთ კავშირებს უნდა დაუჭიროს მხარი, რომლებიც გამოადგებათ კულტურის განსავითარებლად და არა რეაქციონურ კავშირებს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.36).

ამ საკითხზე მეორე მომხსენებლის – ა. ჩხენკელის გამოსვლა და კამათი მეორე დღისათვის გადაიტანეს. გარდა ამისა, ნოე ჟორდანიამ წინადადება წამოაყენა მთლიანობაში გასცნობოდნენ პროექტს და ემსჯელათ მის ზოგად პრინციპებზე: „რა შინაარსისაა საერთო პრინციპი, რაზედაც დამყარებულია კონსტიტუცია. ეს არის საინტერესო, კონსტიტუციის კანონპროექტი მგონი დასრულებული უნდა იყოს და საჭიროა გავეცნოთ“. ცენტრალური კომიტეტი დაეთანხმა ამ წინადადებას და დაადგინა: „კომისიამ კონსტიტუცია შავად შედგენილად ჩათვალოს. დააბეჭდინონ საწერ მანქანაზე და ეცნობოს ცენტრალური კომიტეტის პრეზიდიუმს რომ განხილვის დღე დანიშნონ“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.36).

ცენტრალური კომიტეტის 22 მაისის სხდომაზე ა. ჩხენკელმა აღნიშნა, რომ „ეროვნულ უმცირესობათა პროექტები უნდობლობას შეიცავს ჩვენი რესპუბლიკისადმი“ და ამიტომ „მათ პროექტებს არ უნდა დავემყა-

როთ“. მომხსენებელმა ხაზი გაუსვა, რომ საკითხის გადაწყვეტის დროს ამოსავალი უნდა იყოს სახელმწიფოს ინტერესები – „ყველაფერი უნდა მიეცეთ რაც შესაძლებელი იქნება და სახელმწიფოს არ ავნებს.“ ა. ჩხენკელის აზრით, როგორც კავშირებს „მათ თავისთავად საჯარო უფლებები ექნებათ“, მაგრამ მიუღებლად მიაჩნდათ „გადასახადების იძულებით გაწერისა და სხვა ასეთი უფლების მიცემა“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.39).

ნ. ჟორდანიამ არ გაიზიარა ა. ჩხენკელის დებულება, რომ „ერი უფლების სუბიექტია და ასეთი უფლების გამომხატველი ორგანო მივცეთო“. მან აღნიშნა, რომ ადრე თვითონ იყო ამის მომხრე და ეს რუსეთისა და ავსტრია-უნგრეთის კონკრეტულ პირობებში სწორი და საჭირო იყო, რადგანაც ერები „ჩაჭედილი იყვნენ“ ამ ქვეყნებში და „გასაქანი არ ქონდათ“. ნ. ჟორდანიამ ხაზი გაუსვა, რომ საქართველოში სრულიად განსხვავებული პირობები იყო. „ეხლა აქ ეროვნული უმცირესობები ნაწილი და მცირენი არიან, მთელი კი – სხვაგან, რესპუბლიკის გარეშე. ამ პატარა ერების ნაჭრებს სხვაგან აქვთ პოლიტიკური და კულტურული ცენტრი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.39).

ნ. ჟორდანიასათვის ამოსავალი უკვე საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინტერესებია. მან აღნიშნა, რომ რუსეთის იმპერიაში მარქსისტები როცა მოითხოვდნენ პატარა ერებისათვის დიდ უფლებებს, კიდევაც რომ მიეცათ, პატარა ერები „მაინც ვერაფერს დააკლებდნენ რუსეთს, როგორც დიდ სახელმწიფოს“. საქართველოსთვის კი ასეთი რამ დამღუპველი იქნებოდა: „ჩვენ პატარა სახელმწიფო ვართ, აქ კი 16-მდე ნატეხი ერებია. ამდენი ხალხი რომ საჯარო უფლებებით აღვჭურვოთ, ისინი უფრო დიდი ცენტრი შეიქმნებიან ჩვენს რესპუბლიკაში“. ნ. ჟორდანია მიუთითებდა, რომ „ეროვნული უმცირესობა დემოკრატიულ ქვეყანაში“, როგორიც საქართველოა, სადაც „მით უმეტეს სოციალისტები არიან მართვა-გამგეობაში“ მაინც არ იქნებოდა დაჩაგრული. ნ. ჟორდანიამ მოითხოვა ეროვნულ უმცირესობათა განსახლების რაიონებში ნაციონალური თემების შექმნა, რაც არსებითად ნაციონალურ-ტერიტორიული კავშირი იქნებოდა და მათ კულტურულ განვითარებასაც შეუწყობდა ხელს. „წინეთ კანტონალურ სისტემას ვამბობდით, ეხლა კი თემური სისტემა აჯობებს მათთვისაც და სახელმწიფოს ინტერესებიც დაცული იქნება. ასეთ გაპნეულ ერს, რომელსაც თემები არა აქვს, მას ექნება ეროვნული კავშირი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.37).

პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ საკონსტიტუციო კომისიაშიც დიდი დავა იყო იმის შესახებ „მიეცათ თუ არა“ ეროვნულ კავშირთათვის საჯარო უფლებები და „კომისიამ ეს კითხვა დიდხანს ვერ გადასწყვიტა“. საყვარელიძემ ანტიდემოკრატიულად მიიჩნია ზოგიერთის მოთხოვნა „ჩვენში აქ ყველა ერებს ყველაფრის თავისუფლება უნდა მიეცეთო“. ეროვნული კავშირებისათვის საჯარო უფლებების მინიჭების წინააღმდეგ გამოვიდა ლ. ნათაძეც და მხარი დაუჭირა „ეროვნული თემების გამოჭრას“. საბოლოოდ, მიიღეს შემდეგი დადგენილება: „1. ნაციონალურ-ტერიტორიალურ თემებს მიეცეთ უფლება შეკავშირდნენ სწავლა-განათლების და საერთოდ კულტურულ საქმეებისათვის. სახელმწიფო მათ დაეხმარება. 2. მათი ეროვნულ-კულტურული მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად სახელმწიფო იღებს თანხას არანაკლებ როგორც ეროვნულ უმცირესობისათვის. წესი თანხის მიღებისა ისაზღვრებოდეს კანონით. 3. იმ კავშირებს, რომელთაც არ შეუძლიათ თემებში მოხვდნენ ექნებათ ცალკე კავშირი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.38).

ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 28 მაისის სხდომაზე განიხილეს საარჩევნო ოლქების პრობლემა. კონსტიტუციის პროექტში გათვალისწინებული იყო საარჩევნო ოლქების არსებობა. მომხსენებელმა მ. არსენიძემ დაიცვა ოლქების შემოღების საჭიროება. მან აღნიშნა, რომ „ხშირად დეპუტატი არ არის დაკავშირებული იმ კუთხესთან, საიდანაც ის წამოყვანილია“. ამიტომ, მისი თქმით, საჭირო იყო „ისეთი სისტემის განხილვა“, რომლითაც დეპუტატი „ჩაუჯდება პროვინციას და იმუშავებს“. ნ. რამიშვილი კი მრავალი საარჩევნო ოლქის შემოღების წინააღმდეგ გამოვიდა. მან აღნიშნა, რომ კუთხეები ვერ იშოვიდნენ შესაფერ დეპუტატებს. ამიტომ, მისი აზრით, „ერთი ოლქის შემოღება ისეთ პატარა კუთხეში როგორიც ჩვენი ქვეყანაა“ ნამდვილად დემოკრატიული იქნებოდა. საკითხის საბოლოო გადაწყვეტისგან ცენტრალურმა კომიტეტმა თავი შეიკავა. დაადგინეს, რომ კონსტიტუციის პროექტის „იმ მუხლში, სადაც არის ნათქვამი რამოდენიმე ოლქი, იყოს ნათქვამი: რაც შეეხება საარჩევნო ოლქის დაყოფას ეს კონსტიტუციაში არ შედიოდეს და ცალკე განსაკუთრებული დადგენილებით იყვეს არჩევნების წესი“. მომავალ საპარლამენტო არჩევნებთან დაკავშირებით კი გადაწყდა, რომ ჩატარდებოდა „ერთ ოლქში“ და „100 დეპუტატისაგან იქნებოდა შემდგარი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.40).

ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 5 ივნისის სხდომაზე მწვავე კამათი გაიშალა იმის თაობაზე „იყოს თუ არა პრეზიდენტი“. მომხსენებელმა

მ. არსენიძემ ზედმეტად ჩათვალა პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება და აღნიშნა, რომ „საგარეო წარმომადგენლობა“ მთავრობის თავმჯდომარეს დაკისრებოდა. ხოლო იმისათვის, რომ მთავრობა „ხანგრძლივი და ძლიერი“ ყოფილიყო, მომხსენებლის აზრით, იგი, მიუხედავად პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებლობისა, არ უნდა გადამდგარიყო „ცალ-ცალკე უწყებებისადმი უნდობლობაზე“ და „წვრილმან კითხვებში“ უნდობლობის გამო. მისი სიტყვით, მთავრობა უნდა გადამდგარიყო პარლამენტის მხრიდან ამის „პირდაპირ და გადაჭრით მოთხოვნის შემთხვევაში“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.41).

პ. საყვარელიძემ პირიქით, მხარი დაუჭირა პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებას. მან დაუშვებლად მიიჩნია პარლამენტის თავმჯდომარისათვის პრეზიდენტის ზოგიერთი უფლების შეთავსება, რასაც, ავსტრიის მსგავსად, მოითხოვდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ზოგიერთი წარმომადგენელი. პ. საყვარელიძის სიტყვით, „პრეზიდენტი დღეს ყველგან არის, ის არის დემოკრატიულ სახელმწიფოებშიაც და ჩვენს დემოკრატიულ სახელმწიფოსათვისაც არის საჭირო. პრეზიდენტი ჩვენში არ უნდა იყოს პასუხისმგებელი მართვა-გამგეობის საქმეებში, დანარჩენებში ის პასუხისმგებელი იქნება. პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი პრეზიდენტი ჩვენ უთუოდ უნდა მივიღოთ. პრეზიდენტი უბრალო კითხვებში არ უნდა იყოს პასუხისმგებელი. მთავრობა პასუხისმგებელი უნდა და თავისუფალი. პარლამენტის თავმჯდომარეს რომ პრეზიდენტის ფუნქციებიც დავაკისროთ მას პოლიტიკის წარმოება მოუწევს და თუ რაიმე მინისტრების საწინააღმდეგო იქნება, ისინი ეტყვიან ხალხს, რომ ჩვენ კი არა, პარლამენტის თავმჯდომარის პოლიტიკა არის ესო. პარლამენტის თავმჯდომარე, კიდეც რომ შეთავსება დასაშვები იყოს, ვერ გასწვდება ორივე საქმეს. პრეზიდენტის უფლებები ჩვენ შეგვიძლია პირდაპირ ჩამოვთვალოთ. მაგ., მინისტრების დათხოვნა-მოწვევა, მოწვევა პარლამენტის საჭიროების დროს, არჩევნების გამოქვეყნება, დანიშვნა ელჩების, ყველა დიდი თანამდებობის პირის დანიშვნა, საგარეო პოლიტიკის წარმოება, საალყო წესების გამოცხადება, შეწყალების უფლება. პრეზიდენტი თუ მთავრობის წინააღმდეგობას დაიწყებს, ან მოქალაქის უფლებებს კონსტიტუციის კანონისდა მიხედვით არ დაიცავს, მაშინ ის პასუხისმგებელია“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.41).

პ. საყვარელიძეს მხარი დაუჭირა ა. ჩხენკელმა, რომელმაც ასევე მიუღებლად ჩათვალა „ავსტრიული სისტემა“ – პარლამენტის თავმჯდომა-

რესთან პრეზიდენტობის შეთავსება. მან აღნიშნა, რომ „ქართველი ხალხი შეეგუება პრეზიდენტობას". ჩხენკელის სიტყვით, შეიძლებოდა „პრეზიდენტის პასუხისმგებლობა" ცალკე მუხლად შეეტანათ კონსტიტუციაში, რომ პარლამენტს შეძლებოდა „მისი გადაყენება და პასუხისმგებლობაში მიცემა". მისი აზრით, თუ ამ სისტემას უარყოფდნენ, მაშინ უნდა მიეღოთ „შვეიცარიის სისტემა" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.42).

ნ. რამიშვილს პირიქით, მიუღებლად მიაჩნდა „ამერიკისა და საფრანგეთის პრეზიდენტები". ის ეთანხმებოდა დებულებას, რომ „ჩვენში... საჭიროა სიმტკიცის შექმნა და სიძლიერე", მაგრამ მისი სიტყვით, „ამისათვის სრულებით არ არის საჭირო პრეზიდენტის ყოლა". ნ. რამიშვილმა საჭიროდ მიიჩნია აგრეთვე კორექტივის შეტანა „არსენიძის წამოყენებულ სისტემაში". იგი მისაღებად თვლიდა „შვეიცარიის სისტემას" – „მთავრობის პასუხისმგებლობა არ იყოს, მაგრამ პარლამენტის დადგენილებები უნდა შეასრულონ". ასევე შესაძლებლად მიაჩნდა, რომ პარლამენტის თავმჯდომარე ყოფილიყო რესპუბლიკის წარმომადგენელი (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.41).

მნიშვნელოვანი იყო ნ. ჟორდანიას პოზიცია. მან ზოგადად დააყენა სახელმწიფოს „აღმასრულებელი ძალის ორგანიზაციის" საკითხი. მისი სიტყვით, კონსტიტუციის შემუშავების დროს უნდა გაეთვალისწინებინათ ქვეყნის საშინაო და საგარეო მდგომარეობა და მიუთითა, რომ „ყველაზე უფრო ძლიერი მთავრობა სწორედ ჩვენთვის არის საჭირო". ამიტომ „როცა მთავრობა აირჩევა ის ძლიერი უნდა იყოს". ჟორდანიას აზრით, დაუშვებელი იყო პარლამენტის თავმჯდომარესთან პრეზიდენტობის შეთავსება. საპირისპიროდ მან მოითხოვა პრეზიდენტისა და მთავრობის ფუნქციების შეერთება. ჟორდანიას სიტყვით, „თუ პარლამენტი, რაც უნდა ხალხმა უნდობლობა გამოუცხადოს განსაზღვრული დროს გასვლამდე არ გადადგება, რატომ მთავრობას უნდა ქონდეს ასეთი პასუხისმგებლობა. მთავრობის არჩევანიც განსაზღვრული დროით იყოს და იმ დროს გასვლამდე მთავრობა არ უნდა მიდიოდეს" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.42). ან კიდევ მთავრობის თავმჯდომარე იყოს განსაზღვრული ვადით არჩეული, ხოლო მის მიერ შერჩეულ მთავრობის დანარჩენი წევრების სიას პარლამენტი დაამტკიცებდა. ნ. ჟორდანიას მხარი დაუჭირა ი. წერეთელმა, რომელმაც მოუწოდა კონსტიტუციაში ისეთი კანონები შეეტანათ, „რაც იდეალია სოციალისტური ხალხისათვისო". საბოლოოდ დაადგინეს, რომ მიეღოთ „შვეიცარიის სისტემა ზოგიერთი კორექტივით",

შესწორებათა შესატანად კი აირჩიეს სამკაციანი კომისია – ნ. ჟორდანია, ი. წერეთელი და რ. არსენიძე.

ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 11 ივნისის სხდომაზე განიხილეს რეფერენდუმის საკითხი და დაადგინეს, რომ კონსტიტუციაში შეეტანათ მუხლი ფაკულტატიური რეფერენდუმის შესახებ, მაგრამ „ეს უნდა ხდებოდეს კონსტიტუციის დასადასტურებლად და ზოგიერთ აუცილებელ პირობებში". რეფერენდუმის მოთხოვნა უნდა შეეძლოს არა უმცირეს 50 ათას ამომრჩეველს და „სხვა პირობებშიც შესაფერისად უნდა იქნეს გაძნელებული". ასევე უარყვეს მოსამართლეთა შეუცვლელობის პრინციპი და დაადგინეს, რომ მოსამართლეები „უნდა ირჩეოდნენ განსაზღვრული დროით" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.44).

საკონსტიტუციო საკითხები ს.-დ. პარტიის II ყრილობაზე

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურ კომიტეტში საკონსტიტუციო საკითხების განხილვამ მკაფიოდ გამოავლინა პარტიაში არსებული განსხვავებული მიდგომები, განსაკუთრებით აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციასთან დაკავშირებით. კამათი კონსტიტუციის პროექტის გარშემო გაგრძელდა პარტიის II ყრილობაზე, 1920 წლის ივნისში. ჯერ კიდევ 23 აპრილს ცენტრალური კომიტეტის დადგენილებით მ. არსენიძეს დაევალა კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით მოხსენების მომზადება.

ყრილობაზე გადამწყვეტი აღმოჩნდა ნ. ჟორდანიას პოზიცია, რომელსაც დელეგატებმა კონსტიტუციასთან დაკავშირებით სპეციალურად სთხოვეს გამოსვლა. ნ. ჟორდანიამ აღნიშნა, რომ აზრთა სხვადასხვაობა ეხებოდა პრინციპული მნიშვნელობის საკითხებს და „სადავო არის თვით არსებითი მხარე ჩვენი რესპუბლიკისა" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.98). მისი სიტყვით, კომისიის მიერ წარმოდგენილი კონსტიტუცია იყო „პარლამენტარულ რესპუბლიკის პროექტი" და, ამდენად, უნდა გადაეწყვიტათ რა სურდათ – საპარლამენტო თუ დემოკრატიული რესპუბლიკის შექმნა. ჟორდანიამ აღნიშნა, რომ საპარლამენტო რესპუბლიკა ბურჟუაზიის გამოგონებაა, იქ მთელი ძალაუფლება პარლამენტის ხელშია თავმოყრილი და მის შიგნით მიმდინარეობს ბრძოლა სხვადასხვა პარტიებს შორის. ამ ბრძოლის შედეგია მთავრობის ხშირი ცვლა, რომელიც პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. ჟორდანიას სიტყვით, „პარლამენტარიზმმა მოჭამა დრო და ეხლა... სურთ, რომ ჩვენს კონსტიტუციაში

ეს დრომოჭმული პარლამენტარიზმი შემოიღონ" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.104).

ჟორდანიას მიაჩნდა, რომ თუ მაინც მიიღებდნენ კომისიის მიერ შემუშავებულ პროექტს, მაშინ აუცილებელი იყო პარლამენტარიზმის პრინციპის ბოლომდე გატარება, კერძოდ, რეფერენდუმის უარყოფა, რადგანაც „შეუძლებელია, რომ ერთდაიმავე დროს იყოს პარლამენტარული პრინციპი და რეფერენდუმი" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.105), „უნდა ამოშალოთ რეფერენდუმი და ინიციატივა და მაშინ მიიღებთ თქვენს პარლამენტარულ რესპუბლიკას" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.106). გარდა ამისა, აუცილებელი ხდებოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცალკე გამოყოფაც, რადგან „პრეზიდენტი შემოღებული არის როგორც კორექტივი პარლამენტარიზმისა" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.119). პრეზიდენტი სიმტკიცეს ანიჭებს სისტემას პარლამენტარიზმისათვის დამახასიათებელი გარდუვალი სამთავრობო კრიზისების დროს.

დემოკრატიული რესპუბლიკა, ჟორდანიას სიტყვით, პრინციპულად განსხვავდებოდა საპარლამენტოსაგან. იქ „როგორც აღმასრულებელი ძალაუფლება, ისე კანონმდებლობითი არის გაყოფილი ხალხსა და პარლამენტს შორის" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.101). გარდა ამისა, მთავარი ხდება დამორჩილების პრინციპი პასუხისმგებლობის ნაცვლად. „დემოკრატიული რესპუბლიკა მოითხოვს: უნდა იყოს მორჩილება, როგორც მოხელე, ისე მინისტრი, ისე დუპუტატი არის ხალხის ნების აღმასრულებელი, ხალხის მსახური", – აღნიშნავდა ჟორდანია და განმარტავდა: „თუ ჩვენ მივიღებთ დამორჩილების პრინციპს, მაშინ უნდა ვთქვათ, რომ პარლამენტმა თუ მიიღო რაიმე კანონი, ხალხს არ მოეწონა და უარყო იგი, მაშინ პარლამენტი რასაკვირველია უნდა დაემორჩილოს ხალხის ნებას" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.102). ასევე მთავრობაც უნდა ემორჩილებოდეს პარლამენტს (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.107).

ჟორდანიამ ხაზი გაუსვა, რომ საქართველოს მთავრობა მოქმედებს დამორჩილების პრინციპის მიხედვით და „ამიტომ არის, რომ ჩვენი კაბინეტი არსებობს და არ ხდება ხშირი ცვლილება". მისი სიტყვით სწორედ ეს იყო დემოკრატიზმი და ამიტომ არსებული პრაქტიკა უნდა ყოფილიყო „აღნიშნული და ჩამოყალიბებული ჩვენს კონსტიტუციაში" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.109). ამავე დროს აღნიშნა, რომ დემოკრატიულ რესპუბლიკაში პრეზიდენტის გამოყოფაც ცალკე საჭირო აღარ იქნებოდა.

არის „ვადით არჩეული მინისტრები“, ისინი „განსაზღვრულ ვადაში ასრულებენ თავიანთ მოვალეობას და პარლამენტის დადგენილებას. აქ აღარ არის უცაბედი ცვლილება მთავრობისა. ცხადია, რომ პრეზიდენტი ცალკე არ არის საჭირო“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.119-120).

ნ. ჟორდანიამ ცენტრალური კომიტეტის სახელით მოითხოვა, რომ „დემოკრატიული თვალსაზრისით“ შესწორებულიყო კონსტიტუციის პროექტი, იმ პირობით, რომ მთავრობა ყოფილიყო „მაგარი და ძლიერი“, „ვინაიდან მხოლოდ ასეთ მთავრობას შეუძლია აწარმოვოს სოციალისტური გარდაქმნა საზოგადოებაში“. ამისათვის, მისი წინადადებით, მთავრობის თავმჯდომარე უნდა აერჩიათ „ერთი, ორი ან, როგორც შვეიცარიაშია, სამი წლის ვადით“, ან „თუნდაც ერთი წლით იყოს, მაგრამ ვიცოდეთ, რომ ამ ხნის განმავლობაში ერთნაირი პოლიტიკის სიმაგრე და მთავრობის ერთნაირი ხაზი არსებობს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.111). მას აღნიშნული სისტემა შემდეგნაირად ესახებოდა: მთავრობის თავმჯდომარე, ვთქვათ ერთი წლის ვადით არჩეული პირი წინასწარ წარადგენს, თუ როგორ ესმის „პარლამენტის საერთო პოლიტიკა“ და „მთავრობის თავმჯდომარე ვალდებულია შეასრულოს ეს კანონი“, ამასთან „თუ ამ ერთი წლის განმავლობაში საერთო პოლიტიკასთან გამოჩნდა უთანხმოება, თავისთავად ცხადია, რომ ამ ერთი წლით არჩეულ პირს აქვს უფლება მოითხოვოს განთავისუფლება პარლამენტისაგან. ისე კი ერთი წლის განმავლობაში პარლამენტის დავალება მან უნდა შეასრულოს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.112).

ნ. ჟორდანიას განცხადებით, დაახლოებით ასეთი სისტემა უკვე არსებობდა საქართველოში და ეს იყო კომპრომისი დემოკრატიზმსა და პარლამენტარიზმს შორის. მაშასადამე, „თავმჯდომარე არჩეულია ვადით, იგი პასუხისმგებელია საერთო პოლიტიკისა. მინისტრი კი მოწვეულია მთავრობის თავმჯდომარის მიერ და აგებს პასუხს იმ უწყების საქმეებში, რომელიც ჩაბარებული აქვს. თუ პარლამენტმა არ მოიწონა რომელიმე მინისტრის საქმე, ცხადია, რომ ის წავა და მთავრობის თავმჯდომარე სხვას მოიწვევს. ისე რომ აქ კომპრომისი არის დემოკრატიზმს და პარლამენტარიზმს შორის იმ მხრივ, რომ დემოკრატიზმის პრინციპი არის უაღრესი, ე.ი. თუ ერთი წლის განმავლობაში საერთო პოლიტიკა ურყევი რჩება, მაშინ მთავრობის თავმჯდომარეც ურყევი არის და შეიძლება გამოიცვალოს მინისტრი, თუ მინისტრები, მაგრამ ეს არ შეცვლის მთავრობას“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.114).

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობამ მხარი დაუჭირა ნ. ჟორდანიას პოზიციას და დაადგინა, რომ შესაბამისად შესწორებულიყო კონსტიტუციის პროექტის მუხლები აღმასრულებელი ხელისუფლების შესახებ: „მიღებულ იქნას უპრეზიდენტო სისტემა. რესპუბლიკის წარმომადგენლობის ფუნქციები მიენდოს მთავრობის თავმჯდომარეს“. კონსტიტუციის პროექტის შესაბამისი მუხლების (75, 79 და 80) გადამუშავება მიენდო პარტიის ცენტრალური კომიტეტის და დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის ბიუროს (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.5).

გარკვეულწილად ფართოვდებოდა მთავრობის უფლებები. კერძოდ, პროექტის 81-ე მუხლის მიხედვით მთავრობას, საჭიროების შემთხვევაში, შეეძლო თავისი პასუხისმგებლობით გამოეყვანა არაუმეტეს 3 ათასი ჯარისკაცი 20 დღის ვადით. ყრილობამ კი დაადგინა, რომ მთავრობას შეეძლო გამოეყვანა იმდენი სამხედრო ძალა, რამდენიც დასჭირდებოდა, ოღონდ არაუმეტეს 21 დღისა. პროექტის 83-ე მუხლს მთავრობის პასუხისმგებლობის შესახებ ყრილობის გადაწყვეტილებით უნდა დამატებოდა: „მთავრობის თავმჯდომარე ვალდებულია დაემორჩილოს პარლამენტის დადგენილებებს, აასრულოს იგი და ამისდამიხედვით მოახდინოს კიდეც შეცვლა ცალკე მინისტრის ან გარდაქმნა მთავარ კაბინეტის“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.5).

რამდენადმე უნდა გართულებულიყო კანონის სარეფერენდუმოდ გადაცემის პირობები. პროექტის 72-ე მუხლით გათვალისწინებული 20 ათასი ხელმოწერის ნაცვლად საჭირო უნდა ყოფილიყო 30 ათასი ამომრჩევლის წერილობითი მოთხოვნა. ყრილობამ მიიღო ცენტრალური კომიტეტის მოსაზრება საარჩევნო ოლქების შესახებ და დაადგინა: „საკითხი რესპუბლიკის დაყოფისა ერთი თუ რამოდენიმე საარჩევნო ოლქად გადაიჭრას კანონის გზით ხოლო კონსტიტუციიდან სათანადო მუხლი ამოიშალოს“. ამავე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო დეპუტატთა რიცხვიც, რომელთა რაოდენობაც, ყრილობის გადაწყვეტილებით, 101 უნდა ყოფილიყო.

ყრილობის დადგენილებით, კონსტიტუციის პროექტიდან უნდა ამოშლილიყო მუხლები: 99 (სესხის ასაღებად პარლამენტის საჩქაროდ მოწვევის შესახებ) და 102 („ხარჯების გადატანა ბიუჯეტის ერთი მუხლიდან მეორეში არ შეიძლება პარლამენტის ნებადაურთველად“). ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსები სახელმწიფოს კონტროლს უნდა დაქვემდებარებოდა (მუხლი 103 დამატება). ყრილობის გადაწყვე-

ტილებით, ადგილობრივი მმართველობის ნაცელად უნდა ელაპარაკათ ადგილობრივ თვითმმართველობაზე და მათ, გარდა მართვა-გამგეობისა და სამეურნეო ფუნქციონირებისა, უნდა შეესრულებინათ „კულტურულ-განმანათლებელი საქმეების გამგებლობაც“, ამასთან მათი უფლებები და მოვალეობანი უფრო მკაფიოდ უნდა განსაზღვრულიყო. ამ გადაწყვეტილების შესაბამისად ტექსტის გადამუშავება დაევალათ ცენტრალური კომიტეტისა და დამფუძნებელი კრების ს.-დ. ფრაქციის ბიუროს. მათვე გადაეცათ განსახილველად „აფხაზეთის, აჭარის და ზაქათალის ავტონომიის საკითხი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.6).

ცენტრალური კომიტეტის გადაწყვეტილების შესაბამისად უნდა შესწორებულიყო მუხლები ეროვნული კავშირების შექმნის თაობაზე. კერძოდ, ყრილობის დადგენილებით, პროექტის 145-ე, 146-ე და 147-ე მუხლების ნაცვლად უნდა ჩაწერილიყო შემდეგი: „ეროვნულ უმცირესობისაგან შემდგარ ადგილობრივ თვითმმართველობის ერთეულებს – თემი, ერობა, ქალაქი – უფლება აქვთ შეერთდნენ და დააარსონ ეროვნული კავშირი თავის კულტურულ-განმანათლებელი საქმეების უკეთ მოსაწყობად და გასაძღოლად კონსტიტუციის და კანონის ფარგლებში. ეროვნულ უმცირესობას, რომელსაც ასეთი თვითმმართველობის ორგანოები არ მოეპოვება, შეუძლიან ამის გარეშეც შეადგინოს ეროვნული კავშირი ამ მუხლში აღნიშნული უფლებით და კომპეტენციით, ეროვნულ კავშირში შესვლა ხდება სალაპარაკო ენის მიხედვით. ეროვნულ უმცირესობათა კულტურულ-განმანათლებელ საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად გადადებულ იქნეს სახელმწიფოს თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან ფინანსური საშუალებები პროპორციულად მცხოვრებთა რაოდენობისა“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.6).

მე-13 თავში, რომელშიც სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები იყო ჩამოყალიბებული, ყრილობამ საჭიროდ მიიჩნია სპეციალური მუხლის შეტანა, რომელშიც მკაფიოდ იქნებოდა აღნიშნული მომავალი გარდაქმნების სოციალისტური ხასიათი: „რესპუბლიკას აქვს საკუთარი სააღებმიმცემო და სამრეწველო მეურნეობა, რომლის გაფართოება და ერთი მთლიანი საზოგადოებრივი მეურნეობის შექმნა მისი მთავარი მიზანია. რესპუბლიკა ხელს უწყობს ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოთა ასეთსავე მეურნეობის გაფართოებას და გაძლიერებას“. ასევე, ყრილობის გადაწყვეტილებით, კონსტიტუციის პროექტში აღნიშნული უნდა ყოფილიყო, რომ „წვრილი წარმოების – სოფლის მეურნეობის, ხელოსნის,

შინამრენველის შრომის ნაყოფის დაცვა კერძო პირთა ექსპლოატაციისგან სახელმწიფოს განსაკუთრებული საზრუნავი საგანია" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.6).

მუხლი 132 („დაქირავებული სამუშაო ძალა რესპუბლიკის კანონმდებლობის საზრუნავი საგანია") ყრილობის გადაწყვეტილებით უფრო სოციალისტური უნდა გამხდარიყო და ხაზგასმით აღენიშნათ, რომ „შრომა საფუძველია რესპუბლიკის არსებობის და მისი უზრუნველყოფა რესპუბლიკის განსაკუთრებული მოვალეობაა". ასევე, 39-ე მუხლში ხაზგასმით უნდა აღნიშნულიყო, რომ „პროფკავშირები თავისუფალი არიან ისე, როგორც სხვა ყოველგვარი კავშირები", ხოლო 42-ე მუხლთან დაკავშირებით ხაზი გაესვა, რომ „მუშათა გაფიცვა თავისუფალია, არავითარი შეზღუდვა ამ პრინციპისა კონსტიტუციაში არ უნდა იქნეს" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.5). საკონსტიტუციო კომისიის თვალსაზრისის საწინააღმდეგოდ, რომელსაც მიაჩნდა, რომ კონსტიტუციის საბოლოო მიღება დამფუძნებელ კრებაში უნდა მომხდარიყო, ყრილობამ დაადგინა კონსტიტუციის სახალხო რეფერენდუმზე გადაცემა.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 14 ივლისის სხდომაზე პარტიის II ყრილობის მიერ მოწონებული ნ. ჟორდანიას წინადადებების შესაბამისად, ცვლილებები შეიტანეს კონსტიტუციის პროექტის იმ მუხლებში, რომლებიც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციას შეეხებოდა.

კონსტიტუციის საკითხი ს.-დ. პარტიის კონფერენციაზე

1920 წლის 31 დეკემბერს ს.-დ. პარტიის ცენტრალური კომიტეტის სხდომაზე ნ. ჟორდანიამ მოითხოვა, რომ 1921 წლის იანვრისათვის დაგეგმილ პარტიულ კონფერენციაზე „პარტიული კითხვების" გარდა კონსტიტუციის საკითხებიც განეხილათ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.143). კონფერენციაზე (1921 წლის 19-20 იანვარი) კონსტიტუციის შესახებ მოხსენებით გამოვიდა რ. არსენიძე. მან ხაზი გაუსვა იმ გარემოებას, რომ „კონსტიტუცია შექმნა სოც.-დემ. ფრაქციამ, ს.-დ. პარტიამ და, მაშასადამე, მთელი პასუხისმგებელიც ეს პარტია არის" („ერთობა", 30.01. 1921). და ამიტომ პარტია კვლავაც სრული ყურადღებით უნდა მოკიდებოდა კონსტიტუციის საქმეს. კონფერენცია აღარ შეხებია კონსტიტუციის ზოგად დებულებებს, რომელთა შესახებაც უკვე ბევრი იყო ნათქვამი და ყურადღება გაამახვილა რამდენიმე სადავო საკითხზე. კვლავ

დაისვა პროექტის 42-ე მუხლის საკითხი. ადრე პარტიის II ყრილობაზე აღიარეს მუშათა გაფიცვის თავისუფლება. ახლა უნდა გადაეწყვიტათ ეს დებულება ვრცელდებოდა თუ არა სახელმწიფო მოხელეებზე. რ. არსენიძე ასაბუთებდა მოხელეთა გაფიცვის დაუშვებლობას. წინააღმდეგ შემთხვევაში „სახელმწიფო მუდამ განადგურების საშიშროების წინაშე იდგება“ („ერთობა“, 30.01. 1921).

რ. არსენიძის მთელი მოხსენება, არსებითად, კ. კაუცკის მიერ გამოთქმული შენიშვნების განხილვას მიეძღვნა. მან გაიზიარა კაუცკის შენიშვნა, რომ საჭირო არ იყო ყოველწლიურად პარლამენტის ახალი თავმჯდომარის არჩევა, მაგრამ არ დაეთანხმა ანალოგიურ მოსაზრებას მთავრობის თავმჯდომარის შესახებ. მისი სიტყვით, თუ ყოველწლიურად არ იქნებოდა არჩეული მთავრობის თავმჯდომარე, მაშინ შესაძლებელი გახდებოდა პიროვნების კულტის ჩამოყალიბება. რ. არსენიძის აზრით, „დემოკრატიამ უნდა წარმოშვას კოლექტიური ხელმძღვანელი, წინააღმდეგ შემთხვევაში დემოკრატია სუსტია“. მან საჭიროდ მიიჩნია მთავრობის თავმჯდომარის რაც შეიძლება მოკლე ვადით არჩევა.

რ. არსენიძეს ასევე მისაღებად მიაჩნდა კ. კაუცკის შენიშვნა, რომ კონსტიტუციაში აღნიშნათ არა „8 საათის სამუშაო დღე“, არამედ „48 საათის სამუშაო კვირა“. მან აგრეთვე მხარი დაუჭირა კონსტიტუციაში სპეციალური მუხლის შეტანას, რომლის ძალითაც სახელმწიფოს ბიუჯეტის არა ნაკლებ 5%-სა მოხმარებოდა შრომისუუნარო მოქალაქეების უზრუნველყოფას. აღძრული საკითხების თაობაზე კამათში გამოვიდნენ ს. ჯაფარიძე, პ. წულაია, ნ. ჟორდანია და ნ. ხომერიკი.

კონფერენციამ ყველა საკითხთან დაკავშირებით მიიღო დადგენილება: ა) პარლამენტის თავმჯდომარის შესახებ: „პარლამენტი ყოველ წლივ ირჩევს პრეზიდიუმს – პროექტში მოყვანილი მეორე ნახევარი მუხლისა ამოიშალოს“; ბ) 8-საათიან სამუშაო დღესთან დაკავშირებით: „ყოველკვირეული სამუშაო დრო არ უნდა აღემატებოდეს 48 საათს. სასოფლო მეურნეობაში სამუშაო დრო უნდა ეგუებოდეს მის სეზონურ ხასიათს“; გ) კონფერენცია დაეთანხმა მომხსენებელს და დაადგინა, რომ მუხლი მოხელეთა გაფიცვის შესახებ არ შეეტანათ კონსტიტუციაში; დ) არ გაიზიარეს არსენიძის თვალსაზრისი ბიუჯეტის 5 პროცენტის შესახებ და მის მაგივრად პროექტის 137-ე მუხლში ზოგადად უნდა ყოფილიყო ნათქვამი: „რესპუბლიკის წლიური შემოსავლიდან გადიდვას მისი ერთი ნაწილი“ („ერთობა“, 23.01. 1921).

კონფერენციამ აღნიშნა „კონსტიტუციის დაჩქარებით მიღების აუცილებლობა“. პარტიის ხელმძღვანელ ორგანოებს დაევალათ ენერგიული ზომების მიღება იმისათვის, რომ დამფუძნებელ კრებას კონსტიტუციის განხილვა დაესრულებინა „არა უგვიანეს ორი თვისა“ და ამასთან დაადგინა, რომ კონსტიტუცია მიეღო და დაემტკიცებინა თვით დამფუძნებელ კრებას, ე.ი. უარყოფილი იქნა კონსტიტუციის რეფერენდუმზე გატანის მოთხოვნა, რაც მეტ დროს მოითხოვდა.

კონსტიტუციის მიღებით დამფუძნებელი კრება შეასრულებდა თავის მოვალეობას და დაინიშნებოდა კონსტიტუციის საფუძველზე პარლამენტის არჩევნები. კონფერენციის დადგენილებით, თუკი რაიმე სადავო საკითხი წარმოიშობოდა კონსტიტუციის თაობაზე, მათი განხილვა და გადაწყვეტა მიენდო „ცენტრალურ კომიტეტს და დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის ბიუროს“ („ერთობა“, 23.01. 1921).

კონფერენციის შემდეგ

ს.-დ. პარტიის ცენტრალურმა კომიტეტმა სულ მალე გამოიყენა კონფერენციის მიერ მიცემული უფლება და 1921 წლის 28 იანვრის სხდომაზე განიხილა საკონსტიტუციო საკითხები. კვლავ დაუბრუნდნენ კონსტიტუციის პროექტის 53-ე მუხლს რესპუბლიკის საარჩევნო ოლქებად დაყოფის თაობაზე და გადასინჯეს ადრე მიღებული გადაწყვეტილება. კონსტიტუციიდან ეს მუხლი უნდა ამოეღოთ, ოღონდ, მის ნაცვლად ჩაეწერათ: „არჩევნების წესრიგს მთელ საქართველოში განსაზღვრავს კანონი. იქნება ერთი მეტრი. ავტონომიურ ოლქებში დასაშვებია ცალკე საარჩევნო კომისიის შედგენა და სიების წამოყენება“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.7).

58-ე მუხლთან დაკავშირებით არ მიიღეს კ. კაუცკის შენიშვნა იმის თაობაზე, რომ პარლამენტის წევრს უნდა შეძლებოდა თანამდებობის დაკავება სახელმწიფოს ან ადგილობრივ მმართველობის სამსახურში, ოღონდ გააფართოეს იმ თანამდებობათა ჩამონათვალი, რომელთა დაკავებაც შეეძლებოდა პარლამენტის წევრს. დაუმატეს გვარდიის მთავარი შტაბის წევრობა, სახელმწიფო ბანკის საბჭოს წევრობა. მკაფიოდ აღნიშნეს რომ დეპუტატს შეუძლია იყოს მინისტრი და ჩამონათვალს გამოაკლეს მინისტრის ამხანაგის თანამდებობა. ხაზი გაესვა, რომ „დეპუტატს არა აქვს უფლება მიმართოს რომელიმე ოფიციალურ დაწესებულებას კერძო ინტერესების დასაცავად“ და არ შეუძლია ვექილობას ეწეოდეს.

პროექტის 63-ე და 70-ე მუხლები, პარლამენტის მუშაობის დროებით შეწყვეტის თაობაზე ცენტრალური კომიტეტის აზრით, უნდა გაერთიანებულიყო ერთ მუხლად შემდეგი სახით: „პარლამენტის მუშაობის დროებით შეწყვეტა შეიძლება მოხდეს მხოლოდ პარლამენტის გადაწყვეტილებით. როცა პარლამენტის მუშაობა შეწყვეტილია, მისი მოწვევის უფლება განსაკუთრებულ შემთხვევისათვის აქვს მთავრობას, ან პარლამენტის პრეზიდიუმს. პარლამენტის შეკრება სავალდებულოა, თუ დეპუტატთა ერთი მეოთხედი მოითხოვს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.7).

გარკვეული ცვლილებები შეიტანეს მუხლებში, რომლებიც სასამართლოს ორგანიზაციას ეხებოდა. ცენტრალური კომიტეტის გადაწყვეტილებით უნდა დაზუსტებულიყო 87-ე მუხლი უმაღლესი სასამართლოს სენატის დანიშნულების თაობაზე. პროექტიდან ამოსაღებად ჩათვალეს სენატის მოვალეობაში კანონით „სისწორით ასრულების“ თვალყურის დევნება.

90-ე მუხლს, რომელიც აცხადებდა „სასამართლოს არცერთი განაჩენი არ შეიძლება გაუქმებულ, შეცვლილ ან შეჩერებულ იქნეს კანონმდებელი, აღმასრულებელი ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ“ ემატებოდა იმის აღნიშვნა, რომ გამონაკლისს წარმოადგენდა ამნისტია და შეწყალება. უნდა დაზუსტებულიყო აგრეთვე 92-ე მუხლი: პროექტში ნათქვამი იყო, რომ „ყოველგვარ სისხლის სამართლის, პოლიტიკურის და აგრეთვე ბეჭდვითი დანაშაულისათვის არსებობს ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი“. ცენტრალური კომიტეტის გადაწყვეტილებით სიტყვა „ყოველგვარი“ უნდა შეცვლილიყო და ყოფილიყო „მძიმე...“

მუხლი 93-ე, რომელიც აცხადებდა, რომ „მოსამართლის თანამდებობის მიღების წესი, აგრეთვე პირობა, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს მსაჯული, აღნიშნულია კანონში“ იცვლებოდა და ემატებოდა რომ „ყოველივე მოსამართლე აირჩევა ვადით“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.7).

კონსტიტუციის საკითხები განიხილეს ცენტრალური კომიტეტის 1921 წლის 5 თებერვლის სხდომაზეც. დაადგინეს, რომ მთლიანად ამოეღოთ მე-11 თავის სათაური „აფხაზეთისა, სამუსლიმანო საქართველოს და ზაქათალის ავტონომიური მმართველობა“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.9). მე-12 თავიდან, რომელიც ეხება სწავლა-განათლებასა და სკოლას მთლიანად ამოეღოთ ორი მუხლი: 123-ე, რომელიც აცხადებდა, რომ „სახელმწიფო ზრუნავს ხელოვნებისა, ისტორიისა, კულტუ-

რისა და ბუნების ნაშთი და ძეგლი დაცულ იქნეს და უცხოეთში არ იქნეს გატანილი“ და 127-ე, რომლის მიხედვითაც სავალდებულო სწავლის დამთავრების შემდეგ თითოეულ მოსწავლისათვის უნდა მიეცათ „ერთი ცალი კონსტიტუცია“, ხოლო 125-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც „პირველდაწყებით სკოლაში უღარიბეს ბავშვებს საზრდო, ჩასაცმელ-დასახური და სასწავლო ნივთები უფასოთ მიეცეთ“ ემატებოდა მისი განხორციელების ფინანსური წყაროს აღნიშვნაც: „ამ მიზნის განსახორციელებლათ სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობანი თავის შემოსავლის ერთ ნაწილს სდებენ ყოველ წლიურად“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.9).

მე-14 თავში ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ ცენტრალური კომიტეტის აზრით უნდა დაზუსტებულიყო ორი მუხლი: პროექტის 152-ე მუხლში ეწერა, რომ „ეროვნულ უმცირესობის სკოლაში სწავლება სწარმოებს ბავშვის დედაენაზე“ ცენტრალური კომიტეტის დადგენილების მიხედვით უნდა ყოფილიყო „ბავშვის სალაპარაკო ენაზე“. პროექტის 155-ე მუხლს, რომელიც არაქართველ დეპუტატს პარლამენტში დედა ენაზე სიტყვის წარმოთქმის უფლებას აძლევდა, უნდა დამატებოდა ბოლოში, რომ ამ სიტყვის „სწორ თარგმანს სახელმწიფო ენაზე წინასწარ წარუდგენს პრეზიდიუმს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.9).

მე-15 თავში სახელმწიფო მოხელეთა შესახებ ზუსტდებოდა 157-ე მუხლი, რომ მოხელის „სამსახურიდან სრულებით დათხოვნის წესს განსაზღვრავს კანონი“. პროექტის 159-ე მუხლში მითითებული იყო, რომ „მოქალაქეს უფლება აქვს მოხელის უკანონო მოქმედებით მიყენებული ზარალის ანაზღაურება მოსთხოვოს სახელმწიფოს“ ცენტრალური კომიტეტის შესწორების მიხედვით კი ზოგადად უნდა ყოფილიყო აღნიშნული, რომ მოქალაქეს უფლება აქვს „ეძიოს... ზარალის ანაზღაურება“, ხოლო „წესი ანაზღაურებისა ისაზღვრება კანონით“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.170, ფურც.9).

მე-16 თავში „სახელმწიფო და ეკლესია“ ზუსტდებოდა ორი მუხლი: უნდა შემოკლებულიყო 160-ე მუხლი, რომელშიც უნდა დარჩენილიყო „სახელმწიფო და ეკლესია განცალკევებულნი და დამოუკიდებელნი არიან“. 161-ე მუხლი კი, რომელიც აცხადებდა, რომ „არცერთ სარწმუნოებას არ აქვს უპირატესობა“, სხვანაირად უნდა ჩამოყალიბებულიყო: „ყველა სარწმუნოება კანონის წინაშე თანასწორია. სარწმუნოება თავისუფალია“ (სცსსა, ფ.1825, აღწ.1, საქ.170, ფურც.9).

როგორც ვნახეთ, კონსტიტუციის პროექტი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ხელმძღვანელი ორგანოების მუდმივი ყურადღების ქვეშ იყო მოქცეული და არსებითად, სამართლიანია რ. არსენიძის სიტყვები, რომ კონსტიტუცია სოციალ-დემოკრატიული პარტიის შექმნილი იყო და ამ დოკუმენტზე პასუხისმგებლობაც მასვე ეკისრებოდა.

2. ეროვნული და არასოციალისტური პოზიციიდან

მემარჯვენე ოპოზიცია

მმართველი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მემარჯვენე ოპოზიციას ქმნიდა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, რომელიც იცავდა ქვეყნის განვითარების არასოციალისტურ გზას. პარტიას მიაჩნდა, რომ სოციალ-დემოკრატების მიერ შექმნილი სახელმწიფო და სოციალური წესები უკეთეს შემთხვევაში წარმოადგენდა მხოლოდ „გადასხვაფერებას რუსეთის კომუნისტურ წესწყობილებისას“ („საქართველო“, 28.01.1921). პარტიის აზრით, ქვეყნის ხსნა შეეძლო მხოლოდ სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ევროპეიზაციას. ჩვენი ქვეყნისათვის გზის მაჩვენებელი უნდა ყოფილიყო დემოკრატიული ევროპა.

1921 წ. 23-27 იანვარს თბილისში, არასოციალისტური დემოკრატიული პარტიების კონფერენციაზე შეიქმნა საქართველოს დემოკრატიული პარტია, რომელშიც გაერთიანდნენ ეროვნულ-დემოკრატიული, ეროვნული, რადიკალ-დემოკრატიული გლეხთა პარტიები და უპარტიოთა კავშირი. ახალი პარტია გმობდა „ქვეყნის დამღუპველ სოციალისტურ პოლიტიკას“, სოციალ-დემოკრატიის „უპასუხისმგებლობასა და ერისათვის მავნე ექსპერიმენტებს“ და მას უპირისპირებდა თანმიმდევრულ დემოკრატიულ პოლიტიკას. „ჩვენ კარგად უნდა ვიცოდეთ, რომ დემოკრატიულ და სოციალისტურ პოლიტიკას შორის უფსკრულია, რომ ეს ორი მიმართულება – დემოკრატიული და სოციალისტური არამც თუ ძირიან-ფესვიანად განსხვავდებიან ერთი მეორისაგან, არამედ ერთი მეორეს სასტიკ მოწინააღმდეგეთა ბანაკებს წარმოადგენენ“ („მიწა“, 30.01. 1921).

გაერთიანებული პარტია იდეურად და პრაქტიკულად ეყრდნობოდა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის პროგრამაში ჩამოყალიბებულ პრინციპებს. მის საფუძველზე კონფერენციამ მიიღო საქართველოს დემოკრატიული პარტიის პროგრამა, რომელშიც მნიშვნელოვანი ადგილი სწორედ საკონსტიტუციო საკითხებს ეკავა. პროგრამაში ჩამოყალიბებული

იყო პარტიის პოზიცია სახელმწიფოებრივი მოწყობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე. პირველივე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ „საქართველო არის დამოუკიდებელი (სუვერენული) სახელმწიფო". მომდევნო მუხლები მიუთითებდნენ, რომ სახელმწიფო წყობილების ფორმა უნდა ყოფილიყო დემოკრატიული რესპუბლიკა, „უმაღლესი ხელმწიფება" უნდა ეკუთვნოდეს „სრულიად საქართველოს ხალხს". საკანონმდებლო ხელისუფლებას წარმოადგენდა პარლამენტი, რომელსაც აირჩევდნენ „საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული ხმის მიცემით". აღმასრულებელი ხელისუფლება წარმოდგენილი იქნებოდა რესპუბლიკის პრეზიდენტის და პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი სამინისტროების სახით (იხ.: „საქართველო", 29.01. 1921).

პარტია მხარს უჭერდა თვითმმართველობას „ადგილობრივ საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად", მოითხოვდა ფართო ავტონომიას „სამუსლიმანო საქართველოსთვის", ავტონომიურ მართვა-გამგეობას აფხაზეთსა და საინგილოში, არაქართველთა კულტურულ-ეროვნული უფლებების დაცვას, ერთიანი სამხედრო ძალის შექმნას, სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და მოქალაქეთა უფლებების დაცვას, სარწმუნოებრივ თავისუფლებას, სახელმწიფოსა და ეკლესიის ერთმანეთისგან დამოუკიდებლობას. დაწყებითი სკოლა უნდა ყოფილიყო „საყოველთაო, სავალდებულო და უფასო". დიდი ყურადღება ეთმობოდა მშრომელთა უფლებების დაცვას.

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ეკონომიკის საკითხებს. სწორედ ამ სფეროში ჰქონდათ უმთავრესი წინააღმდეგობა სოციალ-დემოკრატიასთან. ეროვნულ-დემოკრატებს საჭიროდ მიაჩნდათ კერძო საკუთრების ხელუხლებლობის დამკვიდრება და „სოციალიზმის ყოველივე ნასახის" აღკვეთა. დემოკრატიული პარტიის პროგრამაში საგანგებოდ იყო განმარტებული: „კერძო საკუთრების დამყარებამ გზა გაუხსნა ადამიანის შრომას, შემოქმედებას, თაოსნობას და მით განამტკიცა პროგრესი და ცივილიზაცია: კერძო საკუთრება საფუძველია უფლებრივი წყობილებისა და პიროვნული თავისუფლების. ეროვნული მეურნეობის აყვავება, სასოფლო მეურნეობის, მრეწველობის და აღებ-მიცემობის გაძლიერება შეიძლება მხოლოდ კერძო საკუთრების საფუძველზე. ამიტომ კერძო საკუთრება ყოველგვარ ქონებაზე და მისი სარგებლობის, მფლობელობის, განკარგულებისა და მემკვიდრეობით გადაცემის უფლება უზრუნველყოფილი უნდა იქნას ძირითადი კანონებით" (იხ.: „საქართველო", 29.01. 1921).

ვასილ წერეთელი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ

1919 წლის ბოლოს გაზეთ „საქართველოს რესპუბლიკის“ ორ ნომერში გამოქვეყნებულ კონსტიტუციის პროექტის მონახაზს ერთ-ერთი პირველი გამოეხმაურა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ცნობილი წარმომადგენელი ვასილ წერეთელი („საქართველო“, 1920 წ. 24, 30 და 31 იანვარი) მისი აზრით, პროექტი, „ზოგიერთი აუცილებელი შესწორებით“ მისაღები იყო. ამასთან, მის მიერ გამოთქმული პრინციპული ხასიათის შენიშვნები მეტად საყურადღებოა.

ვ. წერეთელი აკრიტიკებდა სოციალისტურ პარტიებში იმ დროს პოპულარულ იდეას – ე.წ. უშუალო დემოკრატიის (პირდაპირი კანონმდებლობის) უპირატესობის შესახებ, აღნიშნავდა საქართველოში ამ სისტემის განხორციელების შეუძლებლობას და მიუთითებდა, რომ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოსათვის აუცილებელი იყო პარლამენტის – წარმომადგენლობითი საკანონმდებლო სისტემის არსებობა, რასაც ითვალისწინებდა კონსტიტუციის პროექტი.

ვ. წერეთელი იზიარებდა პროექტში ჩამოყალიბებულ დებულებას საქართველოს როგორც განუყოფელი სახელმწიფოს შესახებ და მიუღებლად მიაჩნდა ქვეყნის ფედერაციული მოწყობა. წერეთელი მიუთითებდა, რომ საქართველოში არ არსებობდა ფედერაციული წყობის წარმომშობი მიზეზები: ა) ისტორიულად ფედერაციული სახელმწიფოები დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა გაერთიანების გზით იქმნებოდა. საქართველოს კი ყოველთვის ერთმეფობა ან ერთმეფობისაკენ სწრაფვა, ე.ი. მთლიანობისკენ მისწრაფება ახასიათებდა; ბ) ფედერაციული წყობის დამკვიდრებას განაპირობებს ქვეყნის სიდიდე. აშშ „ვებერთელა ქვეყანაა, რომელიც ძალაუნებურად ფედერაციულად უნდა მოეწყოს, ვინაიდან ცენტრალიზაცია ასეთ დიდ სივრცეზე უკიდურეს ბიუროკრატიზმად შეიქმნებოდა და ყოველგვარ წარმატებას შეაფერხებდა“. საქართველოსთვის ეს მიზეზიც არ მოქმედებდა; გ) შვეიცარიისგან განსხვავებით, საქართველო ეროვნულ სახელმწიფოს წარმოადგენდა – ქართველობა მოსახლეობის 80 პროცენტზე მეტს შეადგენდა.

ვ. წერეთელი აღნიშნავდა, რომ საქართველოს „ერთიან რესპუბლიკად“ ჩამოყალიბება არ ეწინააღმდეგებოდა, ერთი მხრივ, ეროვნულ უმცირესობათა კულტურულ-ეროვნულ უფლებათა უზრუნველყოფას, ხოლო მეორე მხრივ, ადმინისტრაციული ავტონომიის აღიარებას სამუსლიმანო საქართველოსა და აფხაზეთისათვის. „საქართველოს ტერიტორიაზე, – მი-

უთითებდა იგი, – მხოლოდ ერთი საზღვარი უნდა იყოს – ამ ტერიტორიის კიდეებზე, პერიფერიაზე, – ტერიტორიის შიგნით კი საბაჟოები და ხელოვნურად აღმართული ზღუდეები უნდა მოიშალოს. თვინიერ ამ პირობებისა საქართველოს დამოუკიდებლობა უზრუნველყოფილი არ იქნება".

ვ. წერეთელი იწონებდა პროექტით გათვალისწინებულ სახალხო ინიციატივისა და რეფერენდუმის სისტემას, მიიჩნევდა მათ უაღრესად დემოკრატიულ ინსტიტუტებად და აღნიშნავდა, რომ სრულიად ზედმეტი ხდება სენატის არსებობა. აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობის ანალიზისას, ვ. წერეთელი საჭიროდ მიიჩნევდა პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებას, „პრეზიდენტმა უნდა განაგოს რესპუბლიკა მინისტრების საშუალებით. მინისტრები კი პასუხისმგებელნი უნდა იყვნენ პარლამენტის წინაშე". მისი აზრით, პრეზიდენტი ხალხს უნდა აერჩია. „დაე, ხალხს ჰყავდეს წარმომადგენლად ის, ვისაც ენდობა, დაე, ამ მეტად პასუხსაგებ საქმეში ხალხმა თავისი სიტყვა პირდაპირ ხმის მიცემით განახორციელოს. დაე, პარტიები ამ საქმეში მაინც ნუ გადაეღობებიან წინ, დაუთმონ ხალხს, რომელსაც პიროვნება უფრო სწამს, ვიდრე პარტიული დოგმები" („საქართველო", 30.01.1920).

საერთოდ, ვ. წერეთელი უაღრესად კრიტიკულად იყო განწყობილი იმ მოვლენისადმი, რასაც „პარტიულ დიქტატურას" და „პარტიულ ფანატიზმს" უწოდებდა. ეს მოვლენა უაღრესად საშიშად მიაჩნდა საზოგადოებისათვის. „პარტიულმა ფანატიზმმა ჩვენში ბევრი რამ შეინირა მსხვერპლად: თავისუფალი აზროვნება, თავისუფალი, დამოუკიდებელი ხელოვნება, პიროვნებისა და სხვისი აზრის პატივისცემა, ადამიანის დაფასება და დასასრულ... კანონმდებლობის დამოუკიდებლობა" („საქართველო", 30.01.1920). ამ მოვლენასთან დაკავშირებით ვ. წერეთელი საინტერესო მოსაზრებას გამოთქვამს – ფანატიზმი შეიძლება განხილული იქნას საზოგადოებრივი ევოლუციის ერთ-ერთი საფეხურის სახით, რომელიც ყოველმა ერმა უნდა გაიაროს. თუ ევროპისათვის დამახასიათებელი იყო საშუალო საუკუნეთა სარწმუნოებრივი ფანატიზმი, საქართველოსათვის მან პარტიული ფანატიზმის ხასიათი მიიღო. ვ. წერეთელი იმედს გამოთქვამდა, რომ პარტიულობის სენი საქართველოში „ყველას მოსძულდა" და ისტორიის კუთვნილებად იქცევა.

ვ. წერეთელი აკრიტიკებდა კონსტიტუციის პროექტში ჩამოყალიბებულ საარჩევნო წესსაც. მისი აზრით, პარტიების ჰეგემონიამ მთლიანად წაართვა საარჩევნო თავისუფლება რიგით მოქალაქეებს. „ყოველ

პარტიას თავის წარმომადგენლები უნდა ჰყავდესო გვეუბნებიან. კი, მაგრამ ავიწყდებათ, რომ სახელმწიფოებრივ ინტერესს მეტი ღირებულება აქვს, ვიდრე პარტიულსა და მაშასადამე, მოქალაქეს ნება უნდა ჰქონდეს აირჩიოს, ვინც სურს, სულ ერთია, მისი პარტიის კაცია თუ არა ასარჩევი კანდიდატი" („საქართველო", 31.01.1920).

ვ. წერეთელი, საქართველოს იმდროინდელი რეალური მდგომარეობიდან გამომდინარე, განუხორციელებლად მიიჩნევდა კონსტიტუციის პროექტით გათვალისწინებულ ფართო სოციალურ გარანტიებს, „ღარიბ სნეულთა, მოხუცთა და მოწაფეთა შენახვა ჯერ ევროპის მდიდარ სახელმწიფოებსაც ვერ გაუბედნიათ", – აღნიშნავდა იგი.

ვ. წერეთლის ზოგადი შეფასებით, მიუხედავად ცალკეული შენიშვნებისა, პროექტში გატარებული პრინციპები მთლიანობაში ქმნიდნენ „ლიბერალურ კონსტიტუციას". კონსტიტუციის პროექტის მიღება და ცხოვრებაში გატარება ბოლოს მოუღებდა უკანონობას, მმართველი პარტიის უკონტროლობას, განახორციელებდა სამოქალაქო თავისუფლებას და ამდენად, უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ექნებოდა საქართველოსთვის.

შესწორებები კონსტიტუციის პროექტში

კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ ცვლილებების შეტანა მოითხოვა 22 მუხლში, აქედან ნაწილი რედაქციული ხასიათისა იყო, რიგ შემთხვევებში კი ეროვნულ-დემოკრატები მოითხოვდნენ ან კონსტიტუციის პროექტიდან ზოგიერთი მუხლის ამოღებას, ან სრულიად ახალი მუხლების მიღებას.

ეროვნულ-დემოკრატები განსაკუთრებით აქტიურობნენ დამფუძნებელი კრების მიერ „მოქალაქეობის", „მოქალაქეთა უფლებების", „პარლამენტის", „აღმასრულებელი ხელისუფლების", „სახელმწიფო ფინანსების და კონტროლის" თავების განხილვის დროს.

განსაკუთრებით პრინციპულ ხასიათს ატარებდა ცენტრალური ხელისუფლების სტრუქტურაში მოთხოვნილი ცვლილებები, რაც ითვალისწინებდა ხალხის მიერ ხუთი წლის ვადით არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრებას (მუხლები 74-77). პრეზიდენტი იწვევდა და ითხოვდა „მინისტრ-თავმჯდომარეს" და მისი წინადადებით დანარჩენ მინისტრებს (სცსსა, ფ.1833, ანან.1, საქ.191, ფურც.36).

ეროვნულ-დემოკრატთა სხვა, ასევე პრინციპული მნიშვნელობის შესწორებები მიზნად ისახავდა კონსტიტუციის პროექტის „სოცია-

ლისტური ტენდენციების" დაძლევას. ამ მიზანს ისახავდა, მაგალითად, პროექტის მე-13 მუხლში (რომელიც კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში არ შესულა) დამატების შეტანის მოთხოვნა: „საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპი საერთაშორისო უფლებისა ჰხდება სავალდებულო ნაწილი საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობისა" (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.861, ფურც.15).

იმავე მიზანს ემსახურებოდა პროექტის მე-40 მუხლში („გონებრივი, სასულიერო, სავაჭრო და სამრეწველო პროფესიის თავისუფალი განვითარება უზრუნველყოფილია რესპუბლიკის კანონების მიხედვით") შეტანილი ცვლილება. ამ მუხლს, ეროვნულ-დემოკრატების მოთხოვნით, პირველ ნაწილად უნდა ჩამატებოდა: „კერძო საკუთრება ხელშეუხებელია. იძულებითი ჩამორთმევა შეიძლება მხოლოდ 129 მუხლის თანახმად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.30). ეს შესწორება საკონსტიტუციო კომისიამ უარყო, მაგრამ იქვე აღნიშნა, რომ „იგი შეიძლება შეტანილ იქნეს მე-13 „სოციალ-ეკონომიური უფლებანი" თავში" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.861, ფურც.21).

იგივე ცვლილების შეტანა ეროვნულ-დემოკრატებმა მართლაც მოითხოვეს აღნიშნული თავის განხილვის დროს. მათი მოთხოვნით პროექტის 129-ე მუხლს („საკუთრების იძულებითი ჩამორთმევა შეიძლება მხოლოდ სახელმწიფოებრივი, საზოგადოებრივი და კულტურული საჭიროებისათვის ცალკე კანონში განსაზღვრული წესითა და საფასურით") წინ უნდა დამატებოდა: „კერძო საკუთრება ხელშეუხებელია" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.90).

ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორება მიუღებელი იყო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციისათვის, რომლის შესწორებებიც კონსტიტუციის პროექტში პირიქით, „ერთი მთლიანი საზოგადოებრივი მეურნეობის შექმნის" მიზანს სახავდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.93)

აღსანიშნავია ასევე ეროვნულ-დემოკრატების მიერ მოთხოვნილი ის ცვლილებები, რომელიც სახელმწიფოში კონტროლის მექანიზმის გაუმჯობესებას შეეხებოდა. მაგალითად, პროექტის 66-ე მუხლს ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით უნდა დამატებოდა: „პარლამენტს უფლება აქვს, წევრთა ერთი მეხუთედის მოთხოვნით კი – ის ვალდებულია დანიშნოს საგამომძიებლო კომისიები" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.62).

95-ე მუხლს უნდა დამატებოდა: „ყოველი გადასახადი დადასტურე-

ბული უნდა იყოს ყოველ წლივ. ყოველ კანონს, რომელიც აწესებს გადასახადს ძალა აქვს მხოლოდ ერთის წლის განმავლობაში" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.211). იმავე თავში 102-ე მუხლს კი უნდა დამატებოდა: „ყოველი მინისტრი პასუხისმგებელია იმ თანხის უკანონოდ ხარჯვაში, რომელიც გადადებულია მისი უწყებისათვის" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.214). ეროვნულ-დემოკრატების ორივე შესწორება უარყოფილ იქნა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.75).

პროექტის 104-ე მუხლს, რომელიც სახელმწიფო კონტროლიორს ეხებოდა, ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით უნდა დამატებოდა: „იგი ყოველწლიურად დაწვრილებით ანგარიშს ურდგენს პარლამენტს შესახებ წინა წლის ბიუჯეტის ასრულებისა და თავისი მოქმედებისა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.69).

ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის ზემოთ დასახელებულ შესწორებებისგან განსხვავებით, საკონსტიტუციო კომისიამ მიიღო ეს შესწორება შემდეგი სახით: „იგი ყოველწლიურად ანგარიშს ურდგენს პარლამენტს" („შრომა", 19.12.1920) ეს დასკვნა გაიზიარა დამფუძნებელმა კრებამაც და ამავე სახით შევიდა 1921 წლის კონსტიტუციაში.

3. ესერული ალტერნატივა

სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტია საქართველოს დამოუკიდებლობის ნიადაგზე მდგომ ყველაზე მემარცხენე პარტიას წარმოადგენდა. მათი აზრით, „რევოლუციის ტალღები" უკვე „აზანზარებდნენ კაპიტალიზმს" („შრომა", 26.12.1920), ამიტომ საჭირო იყო სოციალისტური გარდაქმნების დაუყოვნებლივ განხორციელება. ეს კი იმდროინდელ საქართველოში, მათი განცხადებით, მხოლოდ ესერებს შეეძლოთ ეტვირთათ. „მუშათა კლასს არ შეუძლია ჩვენი პარტიის გარეშე ბედნიერება მოიპოვოს, შრომა გაანთავისუფლოს, სოციალიზმი დაამყაროს", – წერდნენ ესერები თავიანთ გაზეთში („შრომა", 26.12.1920).

საკონსტიტუციო კომისიის პროექტის კრიტიკა

ესერებმა გადაჭრით გაილაშქრეს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარმოდგენილი პროექტის წინააღმდეგ. მათი კრიტიკა შემდეგ ძირითად პუნქტებს შეეხებოდა:

– კონსტიტუციის პროექტი ბურჟუაზიულ საფუძველზე დგას და კომპილაციური ხასიათისაა, „უშნოდ გადმოღებული სხვადასხვა ბურჟუაზიული კონსტიტუციებიდან და მექანიკურად შეკოწიწებული“ („შრომა“, 19.12.1920);

– ეს მით უფრო სამარცხვინოა, რომ ამას აკეთებს სოციალ-დემოკრატიული პარტია. ესაა „ერთადერთი ბურჟუაზიული კონსტიტუცია, დაწერილი სოციალისტების მიერ“ („შრომა“, 1920 წ. 26 დეკემბერი). პირველად მსოფლიოში „სოციალ-დემოკრატია სწერს კონსტიტუციას“, – აღნიშნავდა ლ. შენგელაია, „ამიტომ სოციალ-დემოკრატიის მიერ წარდგენილ კონსტიტუციას არა აქვს მარტო ადგილობრივი მნიშვნელობა“ („შრომა“, 19.12.1920), მაგრამ მათ აჩვენეს, რომ ე.წ. „მეცნიერული სოციალიზმი“ დაკნინდა და „მეშჩანურ ოპორტუნიზმად გადაგვარდა“. სოციალ-დემოკრატია „ორი წლის განმავლობაში სთარგმნიდა ბურჟუაზიულ კონსტიტუციებს, მაგრამ ეს ხდებოდა ჩუმათ. დღეს მან ნიღაბი ჩამოიხსნა, თავისი ნამუშევარი სააშკარაოზე გამოიტანა“. მენშევიკების კონსტიტუციის „ღმერთი კაპიტალია. ის ეარშიყება სოციალიზმს, ღალატობს მშრომელს და ამტკიცებს, ამაგრებს კაპიტალიზმს“ („შრომა“, 19.12.1920);

– კონსტიტუციის პროექტს არავითარი კავშირი არა აქვს ხალხთან და საქართველოს სინამდვილესთან;

– დამფუძნებელ კრებაში შეტანილი პროექტი, ესერთა სიტყვით, ანგარიშს არ უწევდა იმას, რომ საქართველო სოფლის მეურნეობის ქვეყანა იყო. „ჩვენი სინამდვილე მშრომელი გლეხობის სინამდვილეა. ჩვენი ქვეყნის კონსტიტუცია ამ სინამდვილედან უნდა გამოსულიყო“ („შრომა“, 12.12.1920);

– ესერთა განცხადებით, პროექტი წარმოადგენდა „უმთავრესად ზოგადი ხასიათის პოლიტიკურ დეკლარაციას“, არ იძლეოდა „კონკრეტული შინაარსის ნორმებს“, რაც მიუღებელია „რევოლუციონერისა და სოციალისტისათვის“ („შრომა“, 16.01.1921);

– ესერთა აზრით, ფაქტობრივად არ იყო წარმოდგენილი მშრომელთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი. მხოლოდ ორი მუხლი „მეტად მკრთალად და მორცხვად რაღაცას თხოულობს და კიდევაც არაფერს იძლევა. ეს არის ქონების იძულებით ჩამორთმევა და ის დებულება, რომელიც ამბობს, რომ „რესპუბლიკა ზრუნავს მოქალაქის ღირსეულ არსებობაზე“ („შრომა“, 16.01.1921).

ესერები შეშფოთებას გამოთქვამდნენ იმის გამო, რომ „მენშევიკური

დამფუძნებელი კრება“ შეცდომაში შეიყვანდა ხალხს და „სამარცხვინო კონსტიტუციას“ მიაღებინებდა. ესერებს „საკვირველად და სამწუხაროდ“ მიაჩნდათ „ხალხის ასეთი გულგრილობა“, როდესაც „ხალხს უქმნიან ყოფაქცევის ზღუდეებს და ის დუმს“ („შრომა“, 12.12.1920).

და მაინც, ესერთა აზრით, „მშრომელი დემოკრატია“ მიუღებლად ჩათვლიდა „მისთვის უცხო საკონსტიტუციო სამოსელს“ და მას „არ ჩაიცვამდა“, წინააღმდეგობა „ხალხის უფლებრივ შეგნებასა და დაწერილ ნორმებს შორის“ შექმნიდა „სახელმწიფოებრივ კრიზისს“, რომელიც „ვინ იცის რა სახეს“ მიიღებდა და „რა შედეგებს გამოიწვევდა“ („შრომა“, 12.12.1920).

როგორც ჩანს, ესერებს ასეთი კრიზისი თავისი მიზნების განხორციელებისათვის საუკეთესო პირობად მიაჩნდათ.

ესერები თავიანთი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ

ესერები უპირისპირდებოდნენ დამფუძნებელი კრების დანარჩენ ფრაქციებს, რომლებიც „ხელს აწერდნენ მენშევიკების კონსტიტუციას“ („შრომა“, 19.12.1920), შეუძლებლად მიაჩნდათ მათთან „შუა ხაზი, კომპრომისული მორიგება“. მსოფლმხედველობითი სხვაობის გამო, – აღნიშნავდნენ ესერები, – „შეუძლებელია საერთო საკონსტიტუციო პლატფორმის გამონახვა და ერთი, ყველასათვის მისაღები კონსტიტუციის შექმნა“ („შრომა“, 26.12.1920).

სწორედ ამიტომ ესერებმა შეიმუშავეს და 1920 წლის 15 დეკემბერს დამფუძნებელ კრებას სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციის სახელით (ლეო შენგელაია, ილია ნუცუბიძე, ივანე და იოსებ გობეჩიები, გ. ნათაძე, ივანე ლორთქიფანიძე) წარუდგინეს საქართველოს კონსტიტუციის თავიანთი ვარიანტი. ესერთა გაზეთი წერდა: „ვიცით დამფუძნებელი კრება მას უარყოფს, მაგრამ ხალხი მოითხოვს მას თავისი მიეცეს“ („შრომა“, 12.12.1920).

საკუთარი კონსტიტუციის პროექტის ქების დროს ესერები დიდი თავმდაბლობით არ გამოირჩეოდნენ – „ესერების კონსტიტუცია ძლიერ სხივოსანია. ის მეტად შორიდან მოსჩანს. მისი მოკიანთე სახე მომხიბლავია. ამან დაუფრთხო მენშევიკებს ძილი. ამიტომ მათ სურთ მზეს ტალახი მოსცხონ, მაგრამ ამაოდ“ („შრომა“, 26.12.1920), „იგი არის უაღრესად სოციალისტური, უაღრესად რევოლუციონური, იგი არის არხიდემოკრატიული“ („შრომა“, 23.01.1921).

რაში ხედავდნენ ესერები თავიანთი კონსტიტუციის პროექტის ღირსებას? იგი შეკერილი იყო „მე-20 საუკუნის რევოლუციონურ სოციალისტურ ფასონზე", ესაა „კონსტიტუცია შრომის – ის ამყარებს შრომის ხელმწიფებას, ის აღებს სოციალიზმის სხივოსან კარებს", იგი „ჩვენს ხალხს აყენებს კოლექტიური შემოქმედების გზაზე. ეს გზაა ერთადერთი, რომელსაც შეუძლია საქართველოს აღორძინება" („შრომა", 19.12.1920). ლეო შენგელაია აღნიშნავდა: „რას მოითხოვს ჩვენი კონსტიტუცია, როგორია მისი დედააზრი? ჩვენ გვინდა, რომ ჩვენს რესპუბლიკაში შიმშილით არავინ კვდებოდეს! ჩვენ გვინდა, რომ ყველა შრომობდეს! ჩვენ მოვითხოვთ, რომ ჩვენში მუქთახორები არ იყვნენ! აი ძირითადი პრინციპები ჩვენი კონსტიტუციისა. რა არის აქ განუხორციელებელი, ან მიუღებელი მშრომელთათვის?!. არაფერი!" („შრომა", 19.12.1920).

ესერები იმედოვნებდნენ, რომ დამფუძნებელი კრება თანაბრად განიხილავდა ორივე პროექტს და შესაძლებლობა მიეცემოდათ ხალხის თვალში აემაღლებინათ ავტორიტეტი. ესერები აცხადებდნენ, რომ მათ განზრახ არ წარადგინეს თავიანთი პროექტი საკონსტიტუციო კომისიაში. „ვიცოდით, რომ დადებითი შედეგები მას არ მოყვებოდა, კომისიის კონტრრევოლუციური უმრავლესობა მას უარყოფდა, შესაძლოა ერთი ან ორი მუხლი ჩვენი კონსტიტუციის პროექტისა მიეღოთ მენშევიკებს, მაგრამ საქმე იმაშია, რომ ჩვენი კონსტიტუციის პროექტიდან არც ერთი მუხლის არც გამოკლება და არც ჩამატება არ შეიძლება. ჩვენი კონსტიტუცია მთლიანია, ის ან უნდა მიიღო მთლიანად, ან უარყო. მენშევიკები ჩვენს კონსტიტუციას ვერ მიიღებენ" („შრომა", 26.12.1920).

ესერების მიერ კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტის წამოყენება არა მარტო სოციალ-დემოკრატებმა, არამედ სხვა პარტიებმაც დაგმეს. მაგალითად, სოციალისტ-ფედერალისტთა ერთ-ერთმა ლიდერმა, საკონსტიტუციო კომისიის წევრმა ს. დადიანმა („შრომა", 13.02.1921).

ესერების პროექტი გადაეცა საკონსტიტუციო კომისიას და დამფუძნებელ კრებას ცალკე არ განუხილია. ესერების ფრაქციას კი კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს შესწორების სახით შეჰქონდა მუხლები საკუთარი პროექტიდან, რასაც, როგორც წესი, ხმათა უმრავლესობით უარყოფდა დამფუძნებელი კრება.

ესერთა კონსტიტუციის პროექტი

ესერთა კონსტიტუციის პროექტი შედგება შესავლის, 18 თავის და 132 მუხლისაგან. იგი ეყრდნობოდა დებულებას, რომ „უკვე დადგა კაპი-

ტალიზმის აღსასრული". ამავე დროს მიუთითებდნენ, რომ „ყოველი ერი სოციალიზმის სამეფოში უნდა შევიდეს თავისი ინდივიდუალობით და საკუთარი გზით" („შრომა", 23.01.1921).

შესავალში აღნიშნული იყო, რომ „დაამსხვრია რა მონობის ბორკილები, საქართველოს მშრომელი ხალხი ამყარებს ახალ სოციალ-პოლიტიკურ წყობილებას, რომლის მიზანი არის პიროვნების ყოველმხრივი ჰარმონიული განვითარების უზრუნველყოფა და ჭეშმარიტებისა და სამართლიანობის საზოგადოებრივ ფორმებში განსახიერება" („შრომა", 23.01.1921).

ესერთა კონსტიტუცია საქართველოს „შრომის რესპუბლიკად" აცხადებდა (მუხლი 1), დაუნდობელი ბრძოლით ემუქრებოდნენ „ექსპლუატაციისა და ჩაგვრის ყველა ფორმებს" (მუხლი 2). პროექტი ცდილობდა უშუალო დემოკრატიის განხორციელებას, მაგრამ ამავე დროს ითვალისწინებდა „საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული სისტემით არჩეული ორგანოების" არსებობას (მუხლი 3). ასეთი უნდა ყოფილიყო ორი წლის ვადით არჩეული 100 დეპუტატისგან შემდგარი „სახალხო საბჭო" (მუხლი 26). სახალხო საბჭოს არჩევისას რესპუბლიკა იყოფოდა საარჩევნო ოლქებად (მუხლი 27). სახალხო საბჭოს ეკუთვნოდა: ა) რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალების უმაღლესი გამგებლობა, ბ) ამნისტიის და შეწყალების უფლება, გ) თანამდებობის პირთა არჩევა, დ) აღმასრულებელი ხელისუფლების საერთო კონტროლი, ე) ხალხისათვის კანონების წარდგენა და საკითხებში, რომელთათვის დაწესებულია სავალდებულო რეფერენდუმი (მუხლი 32).

სავალდებულო რეფერენდუმით უნდა გადაწყვეტილიყო, ა) სახელმწიფოს ტერიტორიის გაფართოება ან სადავო საზღვრების შესწორება; ბ) ომისა და ზავის საკითხები; გ) სესხის აღება; დ) საზავო, სავაჭრო და სხვა ხელშეკრულებათა დამტკიცება; ე) ბიუჯეტის დამტკიცება (მუხლი 33).

სახალხო საბჭოს ყოველწლიურად უნდა აერჩია პრეზიდიუმი, ამასთან იკრძალებოდა ერთი და იმავე პირის თავმჯდომარედ ან მის ამხანაგად ზედიზედ არჩევა (მუხ. 41). სახალხო საბჭო ვადის გასვლამდე ხელახლა უნდა აერჩიათ ამომრჩეველთა 50 პროცენტის მოთხოვნით (მუხ. 42). დეპუტატთა მეხუთედისა და 10 ათასი ამომრჩევლის წერილობითი მოთხოვნით სახალხო საბჭო ვალდებული იყო ახალმიღებული კანონი 6 კვირის ვადაში გაეტანა სახალხო რეფერენდუმზე (მუხ. 40).

აღმასრულებელი ხელისუფლება რესპუბლიკის მთავრობის ხელში ექცეოდა, რომელსაც უნდა მიეღო „სასწრაფო და გამაფრთხილებელი

ზომები" „რევოლუციის მონაპოვართა დასაცავად და შრომის წყობილების განსამტკიცებლად" (მუხლი 43). სახალხო საბჭო ერთი წლის ვადით ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს (მუხლი 48), იკრძალებოდა ერთი და იმავე პირის ზედიზედ არჩევა მთავრობის თავმჯდომარედ (მუხლი 53), მთავრობის დანარჩენ წევრებს იწვევდა მთავრობის თავმჯდომარე (მუხლი 49). მთავრობის თავმჯდომარე იღწვოდა კანონთა აღსრულებისათვის, მაგრამ უფლება არ ეძლეოდა კანონის მოქმედება შეეჩერებინა, ან მისი შესრულება დაებრკოლებინა (მუხლი 51).

მთავრობას შეეძლო სახალხო საბჭოს პრეზიდიუმთან შეთანხმებით, „მოულოდნელ შემთხვევაში" გამოეყვანა შეიარაღებული ძალა 5 ათას კაცამდე, არა უმეტეს 14 დღისა. ამ ვადის გასახანგრძლივებლად საჭირო იყო სახალხო საბჭოს ნებართვა (მუხლი 46).

მთავრობა სახალხო საბჭოს კონტროლქვეშ იმყოფებოდა, რომლისთვისაც „ყოველ მოთხოვნაზე, ხოლო ჩვეულებრივ ყოველ სამ თვეში" უნდა წარედგინა მოხსენება რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესახებ (მუხ. 45), აგრეთვე ყოველწლიური ბიუჯეტი (მუხ. 47). სახალხო საბჭოს მოთხოვნისთანავე როგორც მთავრობა მთლიანად, ისე თითოეული მინისტრი უნდა გადამდგარიყო (მუხ. 56).

სასამართლო ცხადდებოდა დამოუკიდებლად (მუხლი 61) და სხვასთან ერთად, იქმნებოდა „ერთი უმაღლესი სასამართლო", რომლის წევრებსაც ორი წლის ვადით აირჩევდნენ (მუხლი 59).

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა მე-11 თავს, სადაც ჩამოყალიბებული იყო „სოციალ-ეკონომიური უფლებანი". ამ სფეროში რესპუბლიკის საბოლოო მიზნად ცხადდებოდა „განთავისუფლება შრომისა და საკუთრების მწყობრ სისტემატიურ სოციალიზაციის საფუძველზე" (მუხლი 92). სიღარიბესა და ექსპლუატაციასთან საბრძოლველად უნდა შემოეღოთ შრომის საყოველთაო ბეგარა (მუხლი 94), რესპუბლიკას ნივთიერად უნდა უზრუნველეყო შრომის უნარმოკლებულნი (მუხლი 95), წესდებოდა ხელფასის მინიმუმი (მუხლი 98), წარმოებაზე ცხადდებოდა მუშათა კონტროლი (მუხლი 97), სახელმწიფოს ხელში გადადიოდა ბანკები და ყველა საკრედიტო დაწესებულება (მუხლი 103), განსაკუთრებული ყურადღებისა და ზრუნვის საგნად ცხადდებოდა კოოპერაცია (მუხლი 104).

ცალკე თავად იყო გამოყოფილი ესერების ტრადიციული მოთხოვნა მიწის სოციალიზაციის შესახებ (თავი XII, მუხლები 105-109). სახელმწიფოს თავი უნდა ერჩინა არა გადასახადებით, არამედ „საკუთარი მეურნეობით, თავისი რევოლუციონურ სოციალისტური საქმიანობით".

ფართო უფლებები იყო გათვალისწინებული ეროვნული უმცირესობებისათვის. ეროვნულ კავშირებს ენიჭებოდათ საჯარო უფლებები (მუხლი 116), ეროვნულად ნარევ ოლქებში „კულტურულ-განმანათლებელ საქმეებისათვის გადადებული თანხის ხარჯვაში უნდა იქნეს დაცული შესაფერისი პროპორცია" (მუხლი 119), ადგილობრივი მმართველობის ფარგლებში, სადაც რომელიმე ეროვნული უმცირესობა 20 პროცენტზე მეტი იქნებოდა, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში სახელმწიფო ენასთან ერთად მათი დედაენაც შეიძლება შემოეღოთ (მუხლი 120), არაქართველ დეპუტატს უფლება ეძლეოდა სახალხო საბჭოში სიტყვა დედაენაზე წარმოეთქვა (მუხლი 121).

აფხაზეთის, სამუსლიმანო საქართველოს და ზაქათალას ენიჭებოდათ ფართო ავტონომია (მუხ.122); ავტონომიური ერთეული ცალკე საარჩევნო ოლქი უნდა ყოფილიყო საქართველოს სახალხო საბჭოს არჩევნების დროს (მუხ.124). ეკლესია ცხადდებოდა სახელმწიფოსგან დამოუკიდებლად (მუხ.125). საქართველოს ღერბად ღებულობდნენ თეთრ გიორგის (მუხ.130), მაგრამ რესპუბლიკის დროშა უნდა ყოფილიყო „წითელი იისფერი წარწერით: საქართველოს შრომის რესპუბლიკა" (მუხ. 129).

ესერთა კონსტიტუციის პროექტის კრიტიკას დიდ ყურადღებას უთმობდნენ სოციალ-დემოკრატები, როგორც პარტიულ პრესაში, ისე დამფუძნებელი კრების ტრიბუნიდან.

4. კონსტიტუცია და სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია

საკონსტიტუციო საკითხები სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიულ კონფერენციაზე

1921 წლის 9-14 იანვარს თბილისში შედგა საქართველოს სოციალისტ-ფედერალისტთა სარევოლუციო პარტიის V კონფერენცია, რომელმაც განიხილა „საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია" და მიიღო მოკლე დადგენილება: „კონფერენციამ ერთხმად მოიწონა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი იმ შესწორებით, რომელიც შეიმუშავა ფრაქციამ და მთავარმა კომიტეტმა" („სახალხო საქმე", 18.01. 1921). აღნიშნული შესწორებანი დამფუძნებელ კრებაში შეჰქონდათ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს.

ფედერალისტები უმთავრეს საგარეო პოლიტიკურ ამოცანად საქართველოს დამოუკიდებლობის დაცვას მიიჩნევდნენ. პარტია მხარს უჭე-

რდა ნეიტრალიტეტს საგარეო პოლიტიკაში და დამოუკიდებლობის დასაცავად საჭიროდ მიაჩნდა რესპუბლიკის ორიენტაცია საკუთარ ძალებზე. საშინაო პოლიტიკის სფეროში ფედერალისტებს უმთავრეს მიზნად მიაჩნდათ მმართველი პარტიის წინააღმდეგ „მედგარი და შეურიგებელი ოპოზიციის" წარმოება, რადგანაც, მათი აზრით, სოციალ-დემოკრატიული პარტია ქვეყანას მიაქანებდა „ბურჟუაზიული შემოქმედების გზით და გაურბის რა უკიდურეს მემარცხენეებს, ამავე დროს ახდენს მეორე უკიდურეს ექსპერიმენტებს" („სახალხო საქმე", 7.01. 1921).

პარტია აცხადებდა, რომ მტკიცედ იდგებოდა მშრომელი ხალხის ინტერესების სადარაჯოზე და მიზნად ისახავდა ისეთი „ეკონომიკურ-სოციალურ პირობების" შექმნას, რაც ნიადაგს შეუმზადებდა „ერისთვის უმტკივნეულო გარდაქმნას". ფედერალისტებს აუცილებლად მიაჩნდათ „სახელმწიფო და საზოგადოებრივ ორგანიზაციების ეკონომიურ ფუნქციების გაფართოება და განვითარება". მათი აზრით, ეს იყო ერთადერთი გზა ქვეყნის „ეკონომიურ კრიზისიდან სოციალურ წყობილებაში გადასვლისათვის" („სახალხო საქმე", 16.01. 1921).

სამსონ დადიანი კონსტიტუციის პროექტის შესახებ

კონსტიტუციის პროექტისადმი ფედერალისტთა დამოკიდებულების გასარკვევად მნიშვნელოვანია სამსონ დადიანის ნაშრომი „ჩვენი კონსტიტუცია (განხილული ხალხოსნური სახელმწიფო უფლების თვალსაზრისით)", რომელიც 1920 წლის ოქტომბერ-ნოემბერში დაიბეჭდა გაზეთ „სახალხო საქმეში". ეს იყო მოხსენება, რომელიც ს. დადიანმა სოციალისტ-ფედერალისტთა მთავარ კომიტეტს წარუდგინა და, ავტორის სიტყვით, მთავარმა კომიტეტმა „ბევრი მოსაზრება მიიღო და ბევრი უარჰყო" და არ გაიზიარა („სახალხო საქმე", 10.10. 1920).

ს. დადიანი, ისევე როგორც ფედერალისტთა პარტია მთლიანად, ღებულობდა „პროექტის ძირითად პრინციპებს", ხოლო შეტანილი შესწორებების მიზანი იყო ის, რომ „პროექტი გაიწმინდოს დაძველებული სახელმწიფო უფლების პრინციპებისაგან და გაშუქებულ იქნას წმინდა ხალხოსნური სახელმწიფოს პრინციპები" („სახალხო საქმე", 10.10. 1920). ძირითადი მოთხოვნა იყო „პარლამენტარიზმის უაღრესად შესუსტება" და „ხალხოსნობის განვითარება", რადგანაც „პარლამენტარიზმი არ ეგუება წმინდა დემოკრატიზმს (ხალხოსნობას)" („სახალხო საქმე", 16.10. 1920). ხალხოსნური ეწოდება სახელმწიფოს, როდესაც „ხალხის ბედის გამგებელი არის თითონ ხალხი" („სახალხო საქმე", 12.10. 1920).

ს. დადიანი დაწვრილებით განიხილავდა პარლამენტარიზმის განვითარებას, საარჩევნო სისტემას, აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციას, სასამართლოს ორგანიზაციას, ეროვნულ უმცირესობათა უფლებებს და სხვა. დიდი ადგილი ეთმობოდა ბოლშევიკების „საბჭოთა სისტემის“ კრიტიკასაც, თუმცა აკრიტიკებდა როგორც სოციალისტი. იგი აგრეთვე ემიჯნება ანარქისტებს და არ ავიწყდება ქართველი სოციალ-დემოკრატების გაკრიტიკება მარქსისტობის გამო.

დამახასიათებელია ს. დადიანის ზოგიერთი შენიშვნა. მაგალითად, მას მიუღებლად მიაჩნია ფორმულირება: „კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია“ (მუხლი 8). იგი აღნიშნავდა, რომ „ეს ტერმინი გამომხატველია ღვთაებრივი დასაწყისისა და მაშასადამე იგი სრულიად არ შეეგუება ჩვენს მსოფლმხედველობას და ჩვენს კანონმდებლობაშიაც არ უნდა იხმარებოდეს“ („სახალხო საქმე“, 23.10. 1920). მისი აზრით, უნდა ყოფილიყო: „კონსტიტუცია სახელმწიფოს ძირითადი კანონია“.

შესწორებები კონსტიტუციის პროექტში

სოციალ-დემოკრატიული და ესერთა ფრაქციების შემდეგ, კონსტიტუციის მიღების დროს ყველაზე მეტად სოციალისტ-ფედერალისტებმა იაქტიურეს. მთლიანობაში, მათ კონსტიტუციის პროექტში 37 შესწორების შეტანა მოითხოვეს. აქედან ყველაზე მეტი შესწორება მოდიოდა „ზოგად დებულებებზე“ (8 შესწორება), „მოქალაქეთა უფლებებზე“ (8 შესწორება), „პარლამენტზე“ (6 შესწორება) და „სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებებზე“ (7 შესწორება). „აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან“ დაკავშირებით ფედერალისტებმა 3 შესწორების, ხოლო „სწავლა-განათლების და სკოლის“ თავის განხილვისას 2 შესწორების შეტანა მოითხოვეს. თითო შესწორების შეტანის წინადადებას აყენებდნენ „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებანის“, „სახელმწიფო მოხელენის“ და „სახელმწიფო და ეკლესიის“ თავებში.

„ზოგად დებულებებში“ შეტანილი შესწორებებიდან აღსანიშნავია ახალი მუხლის შეტანის მოთხოვნა, რომელიც საქართველოს „სამართლებრივ სახელმწიფოდ“, მაშინდელი ტერმინოლოგიით „უფლებრივ სახელმწიფოდ“ აცხადებდა: „საქართველოს რესპუბლიკა არის უფლებრივი სახელმწიფო, სადაც მოქალაქის უფლებანი და მოვალეობანი განისაზღვრებიან სათანადო წესით გამოცემული კანონებით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.10). ამ მუხლს უნდა შეეცვალა კონსტიტუციის პროექტის მე-6 მუხლი, რომელშიც აღნიშნული იყო: „ყოველ კანონსა და

სავალდებულო დადგენილებას მხოლოდ მაშინ აქვს ძალა, უკეთუ გამოცხადებულია სათანადო წესით". ფედერალისტთა შესწორება საკონსტიტუციო კომისიამ უარყო (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.861, ფურც.14) და დამფუძნებელმა კრებამაც უცვლელად მიიღო პროექტის ზემოთაღნიშნული ფორმულირება (კონსტიტუციის მე-5 მუხლი).

აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციის პროექტის მე-5 მუხლთან დაკავშირებით, სადაც საქართველოს ღერბის თაობაზე აღნიშნული იყო „საქართველოს რესპუბლიკის ღერბი არის – ძლევამოსილი გიორგი თეთრ რაშზე მჯდომარე", სოციალ-დემოკრატიულმა და სოციალისტ-ფედერალისტთა ფრაქციებმა ერთნაირი შესწორება შეიტანეს: „საქართველოს რესპუბლიკის ღერბი არის თეთრი გიორგი შვიდი მნათობით". სოციალისტ-ფედერალისტები მოითხოვენ, რომ კონსტიტუციის პროექტის 59-ე მუხლში დაფიქსირებული დებულება: „უზენაესობა რესპუბლიკისა ეკუთვნის მთელს ერს" გადმოტანილი ყოფილიყო კონსტიტუციის მე-2 მუხლად (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.861, ფურც.14) თუმცა, ეს შესწორება არ გაითვალისწინეს და ყველაფერი ძველებურად დარჩა (კონსტიტუციის 52-ე მუხლი: „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს. პარლამენტი ამ კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებს ერის ხელმწიფებას").

სოციალისტ-ფედერალისტები წინადადებას აყენებდნენ აგრეთვე დაზუსტებულიყო კონსტიტუციის პროექტის მე-12 მუხლი, რომელშიც ნათქვამი იყო: „ეს კონსტიტუცია ძალაშია მუდმივ და შეუწყვეტლივ, გარდა იმ შემთხვევისა, რომელიც ამავე კონსტიტუციას აქვს გათვალისწინებული". ფედერალისტთა წინადადებით ეს მუხლი შემდეგნაირად უნდა შეცვლილიყო: „ეს კონსტიტუცია ძალაშია მუდმივ და შეუწყვეტლივ, გარდა იმ შემთხვევისა, რომელიც აღნიშნულია ამ კონსტიტუციის 49 და 50 მუხლებში". შესწორება არ მიიღოს დამფუძნებელმა კრებამ. კონსტიტუციის პროექტის 42-ე მუხლი („მუშათა მშვიდობიანი გაფიცვა თავისუფალია, უკეთუ არ ეწინააღმდეგება კანონსა და სახელმწიფოს ინტერესებს") სოციალისტ-ფედერალისტთა წინადადებით ფართოვდებოდა და უპირობო ხასიათს იძენდა, – გაფიცვის უფლება მოხელეებსაც ეძლეოდათ: „მუშა-მოსამსახურეთა და მოხელეთა გაფიცვა თავისუფალია. სათანადო პროფესიული ორგანიზაციის ხელმძღვანელობით წარმოებული გაფიცვის დროს, გაფიცულებს ჯამაგირი უნდა ეძლეოდეთ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.10).

პრინციპული ხასიათის იყო ფედერალისტთა ერთ-ერთი შესწორება „პარლამენტის“ თავში. პროექტის 53-ე მუხლი რესპუბლიკის საარჩევნო ოლქებად დაყოფას ითვალისწინებდა, ფედერალისტები კი ამის წინააღმდეგ გამოვიდნენ. მათი წინადადებით პროექტის 53-ე და 54-ე მუხლები უნდა გაერთიანებულიყო, რომელშიც ნათქვამი იქნებოდა: „პარლამენტის წევრთა ასარჩევად რესპუბლიკა ერთი მთლიანი ერთეულია“. თუმცა, იქვე კეთდებოდა შენიშვნა ავტონომიური ერთეულებისათვის: „საქართველოს პარლამენტის არჩევნებისათვის ავტონომიური ერთეულების საარჩევნო წესი განისაზღვრება საგანგებო კანონით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.59). სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებით კონსტიტუციის 47-ე მუხლში მოკლედ აღინიშნა: „პარლამენტის არჩევნების წესს განსაზღვრავს ცალკე კანონი“ და ამ საკითხის გადაწყვეტა სამომავლოდ გადადო. ამავე თავში სოციალისტ-ფედერალისტები მოითხოვდნენ ახალი მუხლის ჩამატებას, რომლის თანახმადაც „იმ მუშა-მოსამსახურეს და მოხელეს, რომლის კანდიდატურაც წამოყენებული იქნება, უნდა მიეცეს არჩევნების მომზადებისათვის ორი კვირის შვებულება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191).

ფედერალისტთა შენიშვნების მნიშვნელოვანი ნაწილი მიზნად ისახავდა ხალხის კეთილდღეობაზე ხელისუფლების ზრუნვის და მშრომელთა უფლებების კონსტიტუციური დაცვის განმტკიცებას. მაგალითად, ფედერალისტთა წინადადებით, კონსტიტუციის პროექტის 81-ე მუხლს, რომელიც მთავრობის საერთო უფლებებსა და მოვალეობებს ეხებოდა, ცალკე ქვეპუნქტად უნდა დამატებოდა: „ბ) მზრუნველობა ხალხის ეკონომიკური კეთილდღეობისა და ჯანმრთელობისათვის“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.41).

პროექტის 124-ე მუხლს („პირველდაწყებითი სწავლა საყოველთაო, უსასყიდლო და სავალდებულოა...“), ფედერალისტების ინიციატივით უნდა დამატებოდა აბზაცი: „პირველდაწყებით სასწავლებელში სავალდებულოა სწავლება ერთ-ერთი ხელობისა ბავშვთა ნიჭის მიხედვით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.135). ფედერალისტებს არასაკმარისად მიაჩნდათ სოციალური საჭიროებებისათვის (უმუშევრობის, შრომის უნარს მოკლებულთათვის, მოხუცებისათვის) დახმარების გასაწევად კონსტიტუციის პროექტის 137-ე მუხლით გათვალისწინებული წლიური შემოსავლის არანაკლებ 5%-ის გადადება და მოითხოვენ მის 10%-მდე გადიდებას (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.1385, ფურც.92).

კონსტიტუციის პროექტის 140-ე მუხლის („რესპუბლიკის საზრუნავი საგანია განისაზღვროს მინიმუმი ხელფასი და შრომის ნორმალური პირობები წარმოებაში“) დამატების სახით ფედერალისტები მოითხოვდნენ აღნიშნულიყო: „დააწესოს თანასწორი ხელფასი თანასწორ მუშაობაში სქესის განურჩევლად“. იმავე მუხლს უნდა დამატებოდა შემდეგიც: „კანონით განსაზღვრულია მუშათა მონაწილეობა წარმოების ორგანიზაციაში და მათი კონტროლი. სამუშაო ხელფასის მინიმუმი განისაზღვრება ყოველ წლობით მუშათა სასტატისტიკო კომისიის მიერ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.92). 138-ე მუხლს ფედერალისტთა წინადადებით უნდა დამატებოდა აბზაცი ერთთვიანი ანაზღაურებადი შვებულების თაობაზე: „მუშა-მოსამსახურეთ და მოხელეთ წელიწადში ერთი თვის შვებულება უნდა მიეცეს ჯამაგირის შენახვით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.92).

ფედერალისტები ცდილობდნენ მოხელეებისთვისაც შეექმნათ დამატებითი გარანტიები. 157-ე მუხლს უნდა დამატებოდა ახალი აბზაცი: „მოხელეს უნდა ეცნობოს სამსახურიდან გადაყენების ან დათხოვნის მიზეზები და მას უფლება აქვს დადგენილება განასაჩივროს სასამართლოში“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.77). ფედერალისტთა სოციალისტური მისწრაფებების გამოხატულებას წარმოადგენდა მათი შესწორება კონსტიტუციის პროექტის 129-ე მუხლში. პროექტი საკუთრების იძულებითი ჩამორთმევისათვის „საფასურის“ მიცემას ითვალისწინებდა, რაც ფედერალისტების აზრით მიუღებელი იყო (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.92).

ფედერალისტებმა ასევე მოითხოვეს მთელი მიწის გასაზოგადოებრიობა. კონსტიტუციის პროექტის 131-ე მუხლი („რესპუბლიკის განსაკუთრებული საზრუნავია სოფლის მეურნეობის აყვავება. მიწის დამუშავება და გამოყენება შეადგენს მიწისმფლობელის მოვალეობას საზოგადოების წინაშე“), ფაქტობრივად ახალი მუხლით უნდა შეცვლილიყო: „რესპუბლიკაში მთელი მიწა გასაზოგადოებრიებულია. სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ტყეებს, მადნეულობას, წყლებს და სხვა ბუნებრივ სიმდიდრეს განაგებს სახელმწიფო. სახელმწიფო ხელს უწყობს მიწის კოლექტიურ დამუშავებას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.92). ფედერალისტთა ეს შესწორება არ მიიღეს, რაც შეეხება ჩამორთმეული ქონებისათვის საფასურის მიცემას, ეს საკითხი კონსტიტუციის 114-ე მუხლით შემდეგნაირად გადაწყდა: „ჩამორთმეულ ქონებაში მიეცემა სათანადო საფასური თუ კანონში სხვაგვარად არ არის განსაზღვრული“.

5. კონსტიტუცია და დაშნაკცუთიუნი

დაშნაკები, როგორც ჩანს, საქართველოს სახელმწიფოს ფარგლებში ყოფნას სამწუხარო აუცილებლობად განიხილავდნენ და ცდილობდნენ მის შიგნით მაქსიმალურად გაემიჯნათ სომეხი ეროვნების მოსახლეობა საქართველოს დანარჩენი მოქალაქეებისგან. დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს დაშნაკებმა მხოლოდ ერთადერთი შესწორება წამოაყენეს. ისინი მოითხოვდნენ, რომ პროექტის 144-ე (კონსტიტუციის 125-ე) მუხლს, რომელიც ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალ განვითარებას აცხადებდა, დართვოდა შენიშვნა სპეციალურად სომხებისათვის. იგი წარმოდგენილი იყო ორი ვარიანტის სახით. დამფუძნებელი კრების წევრის ტიგრან ავეტისიანის შესწორება ითვალისწინებდა შემდეგი სახის შენიშვნის დართვას: „სომეხთა ეროვნული უმცირესობის ეროვნულ-კულტურული განვითარების უფლება საჯარო-უფლებრივი თვითმმართველობის საფუძველზე უზრუნველყოფილია საგანგებო კანონით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.156).

ანალოგიური შესწორება შეტანილი იქნა დაშნაკთა ფრაქციის სახელითაც, ოღონდ აქ უკვე 14 მუხლად იყო დაწვრილებით ჩამოყალიბებული, თუ როგორ ესახებოდათ „სომეხთა ეროვნულ-კულტურული განვითარება“ საქართველოში. მას ხელს აწერდა დაშნაკთა ფრაქციის თავმჯდომარე ზორიანი. ამ დებულების მიხედვით, სომხები საქართველოს ფარგლებში ქმნიდნენ ეროვნულ თვითმმართველობას (მუხლი 1). ეროვნული თვითმმართველობა განხორციელდებოდა ეროვნული კრებისა და მისი აღმასრულებელი ორგანოს – ეროვნული საბჭოს მეშვეობით (მუხლი 2), ეროვნულ კრებას საქართველოში მცხოვრები სომხები აირჩევდნენ საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და პროპორციული საარჩევნო უფლების საფუძველზე. იგი შეიკრიბებოდა იმ ვადაში, რომელსაც თვითონ დაადგენდა. ეროვნული კრება განსაზღვრავდა ეროვნული საბჭოს უფლებამოსილებასაც (მუხლი 3). ეროვნული კრება და ეროვნული საბჭო უნდა ყოფილიყო საჯარო-უფლებრივი ორგანოები, იურიდიული პირის ყველა უფლებით, მათ შორის უძრავი და მოძრავი ქონების შეძენისა და გასხვისების უფლებაც (მუხლი 4). სომეხთა ეროვნული თვითმმართველობის ქონება ცხადდებოდა სომეხი ერის საკუთრებად საქართველოში (მუხლი 5).

განსაკუთრებით აღსანიშნავია მე-7 მუხლი, რომლის თანახმადაც, თუკი რომელიმე ტერიტორიულ ერთეულში (ქალაქი, მაზრა, თემი, სო-

ფელი) სომხები იქნებოდნენ 15 პროცენტი მაინც, იქ სომხური ენა სახელმწიფო ენასთან თანასწორუფლებიანად ცხადდებოდა ადმინისტრაციულ, სასამართლო და თვითმმართველობის ორგანოებში, საჯარო შეკრებებსა და საფოსტო-სატელეგრაფო სფეროში. ამასთან ყველა თანამდებობის პირი ვალდებული იყო სომხურ ენაზე მოესმინა და მიეღო ზეპირი და წერილობითი განცხადებანი, ოფიციალური ქაღალდები და ასევე ეპასუხა და გაეცა საბუთები სომხურ ენაზე. მე-8 მუხლის თანახმად საკანონმდებლო ორგანოში სომხური ენა სახელმწიფო ენასთან თანასწორუფლებიანად ცხადდებოდა და ყველა საერთო-სახელმწიფოებრივი კანონი და ცენტრალური მთავრობის განკარგულებები უნდა გამოქვეყნებულიყო სომხურ ენაზე, ისევე როგორც ადგილობრივ თვითმმართველობათა დადგენილებანი და განკარგულებანი, სადაც კი სომხები 15% იქნებოდნენ. სომხური ენის ზემოთ აღნიშნული უფლებანი, დამატებით, სპეციალური კანონით უნდა ყოფილიყო უზრუნველყოფილი (მუხლი 9).

სომხური ეროვნული თვითმმართველობის კომპეტენციაში უნდა შესულიყო: ა) სომხური დაწესებულებებისა და სომხების, როგორც ცალკეული პირების, ისე ჯგუფების ინტერესებისა და უფლებების წარმომადგენლობა და დაცვა; ბ) სახალხო განათლების საქმეთა განმგებლობა და სომხური კულტურის განვითარებაზე ზრუნვა, აგრეთვე სომხური მოსახლეობისათვის დახმარების გაწევა სურსათის, სოფლის მეურნეობისა და ჯანმრთელობის, აგრეთვე სოციალური დაცვის საკითხებში (მუხ. 10).

სომეხთა ეროვნული განათლების საქმე მთლიანად სომეხთა ეროვნული თვითმმართველობის ხელში უნდა ყოფილიყო (მუხლი 11). ამ უკანასკნელს განათლებისა და კულტურის საჭიროებისათვის უნდა მისცემოდა ცენტრალური და ადგილობრივი მმართველობის ბიუჯეტიდან თანხები მოსახლეობის რაოდენობის პროპორციულად (მუხლი 12). გარდა ამისა, სომხების ეროვნულ საბჭოს უფლება უნდა მისცემოდა საქართველოში მცხოვრები სომხებისათვის დაეწესებინა სპეციალური გადასახადი მის კომპეტენციაში შემავალი საკითხების საჭიროებისათვის (მუხლი 13). საქართველოს მინისტრთა საბჭოს სხდომაში, მინისტრის უფლებით, მონაწილეობა უნდა მიეღო სომეხთა ეროვნული საბჭოს თავმჯდომარესაც ყველა იმ საკითხში, რაც სომეხთა ეროვნულ თვითმმართველობას შეეხებოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.1385, ფურც.158-159).

დაშნაკთა ფრაქციის მიერ წამოყენებული ორივე შესწორება ტ. ავეტისიანმა გადასცა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს 1921 წ. 10 თებე-

რვალს. კონსტიტუციის პროექტის მე-14 თავის ზოგადი წესით განხილვა დამთავრდა 4 თებერვალს, ხოლო კონსტიტუციის განხილვის წესის მე-4 მუხლის შესაბამისად მე-14 თავში შესწორებათა შეტანის ვადა დამთავრდა 7 თებერვალს. ამიტომ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა დაადგინა საერთოდ არ განეხილა აღნიშნული შესწორებანი და ამის შესახებ ეცნობა „ბ-ნ ავეტისიანს და დაშნაკცუთიუნის ფრაქციას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.162).

ბევრი რამ, რასაც დაშნაკები მოითხოვდნენ, საქართველოს კონსტიტუციის პროექტით ისედაც იყო გათვალისწინებული ეროვნული უმცირესობისათვის. ზოგი მოთხოვნა კი მიუღებელი იყო სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე. ერთი რომელიმე უმცირესობისათვის კონსტიტუციით დამატებითი უფლებების მინიჭება და ხაზგასმა არასწორი იქნებოდა, რადგანაც სხვა ეროვნულ უმცირესობებთან შედარებით პრივილეგირებულ მდგომარეობაში ჩააყენებდა და გამოიწვევდა ანალოგიური მოთხოვნების წამოყენებას სხვა უმცირესობათა მხრიდანაც. ეს კი ხელს არ შეუწყობდა სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის საქმეს და არავისთვის არ იქნებოდა სასარგებლო.

6. კონსტიტუცია და კომუნისტები

საქართველოში მოქმედი ბოლშევიკების დამოკიდებულება კონსტიტუციის შემუშავებისა და მიღების პროცესისადმი უაღრესად ნეგატიური იყო. ისინი მმართველ სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას მუშათა კლასისა და სოციალიზმის საქმის მოღალატეებად მიიჩნევდნენ.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ბოლშევიკური ხედვის ნიმუშს წარმოადგენს ქართული ბოლშევიზმის თეორეტიკოსისა და ისტორიკოსის ფ. მახარაძის წიგნი „მენშევიკური პარტიის დიქტატურა საქართველოში“. ფ. მახარაძის სიტყვით, „მენშევიკური კონსტიტუციის პროექტი – ეს, მცირედი, უმნიშვნელო ცვლილებებით, უბრალო ასლია ამა თუ იმ ბურჟუაზიულ ან დემოკრატიულ კონსტიტუციიდან“ ერთადერთი განსხვავება დანარჩენი ბურჟუაზიული კონსტიტუციებიდან, ფ. მახარაძის აზრით, ის იყო რომ „მენშევიკური“ კონსტიტუციით „წინდახედული არ არის პრეზიდენტობა“. თუმცა, მისი სიტყვით, ეს განსხვავებაც ქრება,

რადგანაც „პრეზიდენტის მოვალეობანი გადადიან მთავრობის მეთაურსა და ან თავმჯდომარეზე“ (მახარაძე ფ., 1921, გვ.37).

ფ. მახარაძე წინააღმდეგობას ხედავს იმაში, რომ საქართველოს კონსტიტუციას სახელმწიფოებრივ მშენებლობაში ერთი მხრივ, საფუძვლად ედებოდა უნიტარიზმის პრინციპი, მეორე მხრივ კი „ხალხის პოლიტიკური თვითმმართველობის პრინციპი“. მისი სიტყვით, მენშევიკების მთავრობა თავის პრაქტიკულ მოღვაწეობაში „არამც თუ არ აძლევდა პერიფერიებს პოლიტიკურ თვითმმართველობას, არამედ უსასტიკესი ზომებით ებრძოდა და ეხლაც ებრძვის თვითმმართველობის ყოველგვარ გამოხატულებას და მისდამი მისწრაფებას“ (მახარაძე ფ., 1921, გვ.38).

საქართველოს კონსტიტუცია, აღნიშნავდა ფ. მახარაძე, არ სპობს ბურჟუაზიულ კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებს – კერძო საკუთრებას, დაქირავებულ შრომას, წარმოების კაპიტალისტურ წესს და ადამიანის მიერ ადამიანის ექსპლუატაციას. „ამიტომ იგი რჩება ტიპიურ ბურჟუაზიულ კონსტიტუციად, რომელსაც არაფერი აქვს საერთო სოციალისტურ კონსტიტუციასთან“ (მახარაძე ფ., 1921, გვ.39). ქართველი სოციალ-დემოკრატების საპასუხოდ, რომლებიც მიუთითებდნენ, რომ საბჭოთა რუსეთის კონსტიტუცია ხიშტებსა და შიშზე იყო დამყარებული, ფ. მახარაძე აღნიშნავდა, რომ „ეს ძალა, ეს ხიშტები“ მიმართული იყო „ექსპლოატატორთა წინააღმდეგ“. საქართველოს კონსტიტუციის ბურჟუაზიული და ანტიხალხური ხასიათის „მხილების“ შემდეგ ფ. მახარაძე იმედს გამოთქვამდა, რომ „რამდენიც არ უნდა ეცადონ მენშევიკები, სულ ერთია ბურჟუაზიულ კონსტიტუციას ისინი ვერ მოახვევენ მუშათა კლასს: საამისოდ საქართველოში ეხლა ნიადაგი არ არის და, თუ გნებავთ, არ არის არც შინაგანი და გარეშე ძალთა აუცილებელი განწყობილება“ (მახარაძე ფ., 1921, გვ.43).

ფ. მახარაძე აღნიშნულ ნაშრომს 1920 წლის ბოლოს წერდა. საქართველოს შინაგანი ვითარება ბოლშევიკების მოქმედებისათვის სულ უფრო არახელსაყრელი ხდებოდა. მაგრამ რაც შეეხება „გარეშე ძალთა განწყობილებას“, ამ მხრივ მართლაც სასიკვდილო საფრთხე იქმნებოდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკისათვის.

თავი VII. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია უცხოელთა თვალით

საქართველოში დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ უცხოელთა აზრს ჩვენი ქვეყნის კონსტიტუციაზე. ამით უნდა შექმნილიყო დადებითი წარმოდგენა ქართულ სახელმწიფოზე, რაც ხელს შეუწყობდა საქართველოს რესპუბლიკის იურიდიულ აღიარებას დასავლეთის ქვეყნების მიერ. შემთხვევითი არაა, რომ 1920 წლის 2 ივნისს, როდესაც საკონსტიტუციო კომისიამ კონსტიტუციის პროექტის დასაბეჭდად გაგზავნა დაადგინა, ამავე დროს საჭიროდ ჩაითვალა მისი დაუყოვნებლივ თარგმნა ფრანგულ და რუსულ ენებზე. გადაწყვიტეს ფრანგულად თარგმნა ეთხოვათ მიხეილ წერეთლისათვის, ამასთან მიეღოთ ზომები, „სხვა მცოდნე პირების მოწვევით“, რომ თარგმანს ყოველგვარი შეცდომა ასცდენოდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.265). პროექტის ფრანგული თარგმანი დაცულია საკონსტიტუციო კომისიის მასალებში.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შესახებ საინტერესო მოსაზრებანი აქვთ გამოთქმული ცნობილ უცხოელ სამართალმცოდნეებსა და პოლიტიკურ მოღვაწეებს, მათი თვალსაზრისის წარმოჩენა კონსტიტუციის შესწავლის საგულისხმო ასპექტს წარმოადგენს.

1. II ინტერნაციონალის დელეგაცია და საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი

როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველო პირველი ქვეყანა აღმოჩნდა, სადაც ხელისუფლების სათავეში სოციალ-დემოკრატები მოვიდნენ და შესაძლებლობა მიეცათ პრაქტიკულად დაეწყოთ მუშაობა თავიანთი საპროგრამო მიზნების განსახორციელებლად. ეს განაპირობებდა ევროპული სოციალ-დემოკრატიის ინტერესსა და მხარდაჭერას საქართველოსადმი. ამის თვალსაჩინო დადასტურება იყო II ინტერნაციონალის ცნობილ მოღვაწეთა ვიზიტი საქართველოში.

II ინტერნაციონალის აღმასრულებელი კომიტეტის გადაწყვეტილების თანახმად, 1920 წლის 14 სექტემბერს საქართველოში ჩამოვიდა წარმომადგენლობითი სოციალისტური დელეგაცია, რომლის შემადგენლობაშიც შედიოდნენ ვანდერველდე, რენოდელი, მაკდონალდი, შოუ,

სნოუდენი, დე ბრიუკერი, ინგელსი, მარკე, ჰაუსმანი. ავადმყოფობის გამო დელეგაციას ჩამორჩა II ინტერნაციონალის აღიარებული ლიდერი კარლ კაუცკი, რომელიც საქართველოში მხოლოდ 29 სექტემბერს ჩამოვიდა, იმ დღეს როდესაც დელეგაციამ დასტოვა საქართველო. მანამდე II ინტერნაციონალის დელეგაციის წევრებს თითქმის მთელი საქართველო შემოატარეს. კარლ კაუცკიმ, თავის მეუღლესთან ერთად, კიდევ უფრო დიდხანს, 22 დეკემბრამდე დაჰყო საქართველოში და მისდამი უდიდეს ყურადღებას და პატივისცემას იჩენდა როგორც მმართველი პარტია, ისე სოციალისტურად განწყობილი ფართო საზოგადოება.

II ინტერნაციონალის დელეგაციის წევრები ცდილობდნენ თავიანთი რჩევებით დახმარებოდნენ საქართველოს, სადაც მიმდინარე „სოციალისტურ ექსპერიმენტსაც“ დიდ საერთაშორისო მნიშვნელობას ანიჭებდნენ. მაგალითად, ჰაუსმანი აღნიშნავდა: „თქვენა ხართ ჩვენი იმედი. აქ არის ერთადერთი ქვეყანა, სადაც სათავეში არიან სოციალისტები. ამიტომ თქვენი დაღუპვა და დამარცხება ჩვენი იმედების დაღუპვა და დამარცხება იქნებოდა, და თქვენი გამარჯვება – ჩვენი გამარჯვებაა“ („ერთობა“, 1.10.1920). ოქტომბერი განსაკუთრებით აღსანიშნავია კარლ კაუცკის მიერ სპეციალურად დაწერილი მოხსენება „სოციალიზმის პრობლემები და პერსპექტივები საქართველოში“, რომელიც ქართულ ენაზე გამოიცა ბროშურის სახით (კაუცკი კ., 1920).

საქართველოს სახელმწიფოებრივი ცხოვრების შესასწავლად ჩამოსულ სტუმრებს კონსტიტუციის პროექტიც გააცნეს, რომელმაც მაღალი შეფასება დაიმსახურა. ინგლისის ცნობილი პოლიტიკური მოღვაწე რ. მაკდონალდი საქართველოში მოგზაურობის შემდეგ გაზეთ „ნეიშენ“-ის 1920 წ. 16 ოქტომბრის ნომერში გამოქვეყნებულ სტატიაში აღნიშნავდა: „თუ ერთა თავისუფლება ცარიელი სიტყვა არ არის, თუ რომელიმე ერს თავისუფლება ეკუთვნის, ესაა ქართველი ერი, რომელმაც დაუმტკიცა მთელ კაცობრიობას თავისი მაღალი კულტუროსნობა და პოლიტიკური სიმწიფე. მე გავეცანი მის კონსტიტუციას, მის სოციალურ და ეკონომიკურ აღმშენებლობას და რაც იქ ვნახე, ვისურვებდი ასე მოწყობილი მენახოს ცხოვრება ჩვენს ქვეყანაში“ (ციტ.: ინასარიძე კ., 1984, გვ.235).

საქართველოს კონსტიტუციის საკითხებზე საუბარი იყო 1920 წ. 16 სექტემბერს სოციალისტური დელეგაციის წევრებთან სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურ კომიტეტში მოწყობილი შეხვედრის დროს, რომელსაც ესწრებოდნენ ვანდერველდე, ჰაუსმანი, შოუ, დე ბრიუ-

კერი, სნოუდენი, ინგელსი, რენოდელი, მარკე, ოლბერგი, მაკდონალდი და სხვები (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.84).

მნიშვნელოვანი იყო სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის 1920 წ. 29 დეკემბრის სხდომა, რომელზეც საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით სიტყვით გამოვიდა კარლ კაუცკი. მან აღნიშნა, რომ გულდასმით გაეცნო კონსტიტუციის პროექტს და ხაზი გაუსვა, რომ იგი „კარგ შთაბეჭდილებას ახდენს". მაგრამ, ამავე დროს, მისი აზრით, კონსტიტუციაში იყო ზოგიერთი მუხლი, რომელიც შესწორებას მოითხოვდა. კ. კაუცკის სიტყვით გაუგებარი იყო, თუ რატომ არ შეიძლებოდა მეორე ვადით პარლამენტის თავმჯდომარის არჩევა: „თავმჯდომარე, თუ ის სარგებლობს პარლამენტის ნდობით, თუ ის მტკიცედ დგას თავის სიმაღლეზე, რათ არ უნდა იყოს მეორეჯერ ან მესამეჯერ არჩეული? გამოდის, რომ ის მიუხედავად იმისა, ვარგა თუ არა, მეორე წელიწადში ვერ იქნება არჩეული? თქვენ კარგად იცით, რა ძნელია კარგი თავმჯდომარის მოძებნა, რა საჭიროა ასეთი დადგენილებით წინასწარ შეიკრათ ხელი?". კ.კაუცკიმ ეს „დემოკრატიულ უფლებათა შეზღუდვად" ჩათვალა და აღნიშნა, რომ „უკეთესი იქნებოდა, რომ ეს მუხლი სულაც არ ყოფილიყო კონსტიტუციაში" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.137).

კაუცკიმ იგივე შენიშვნა გამოთქვა მთავრობის თავმჯდომარის შესახებაც, რომლის არჩევაც, პროექტის მიხედვით, ასევე აკრძალული იყო ზედიზედ ორი ვადით. „ჩემთვის ეს პირდაპირ გაუგებარია, – აღნიშნა მან, – სრულებით არ მესმის, რათ უნდა გადაისროლოთ არქივში მთავრობის ისეთი თავმჯდომარე, რომელიც გამოიჩენს საქმის უნარსა და დიდ გამჭრიახობას". მან გააფრთხილა საქართველოს სოციალ-დემოკრატიის ლიდერები, რომ „მთავრობის თავმჯდომარის ცვლა" მაშინაც კი, როცა ამას საჭიროება არ მოითხოვს, სახიფათოა და „საზოგადოდ შესაფერ მთავრობის თავმჯდომარის გამონახვა ასე ადვილი არაა". კ. კაუცკის სიტყვით, განსაზღვრული ვადით შეიძლებოდა აერჩიათ პრეზიდენტი, რომელსაც „მარტო სახელმწიფოს წარმომადგენლობა ეკისრება". უხერხულობის თავიდან ასაცილებლად დამსწრეთ მან ურჩია უარი ეთქვათ კონსტიტუციის პროექტით გათვალისწინებულ შეთავსებაზე და მთავრობის თავმჯდომარეობა და სახელმწიფოს წარმომადგენლობა ერთი და იმავე პირისთვის არ დაეკისრებინათ. „ამ შემთხვევაში თქვენ არ იქნებით იძულებული მთავრობის თავმჯდომარე ვადით აირჩიოთ", – აღნიშნავდა კ. კაუცკი.

მან ასევე დემოკრატიის შეზღუდვა დაინახა მუხლში, რომლის ძალითაც აკრძალული იყო დეპუტატად ისეთი პირის არჩევა, რომელსაც რაიმე თანამდებობა ეკავა სახელმწიფო და ადგილობრივი მმართველობის სამსახურში. „ჩვენში ასე არ არის, – განმარტავდა იგი, – იმ პირს, რომელიც სამსახურში ირიცხება, დეპუტატობის დროს ეძლევა შვებულება. ამნაირად ის რჩება ორნაირად გამოსადეგი: პარლამენტში და სახელმწიფო დაწესებულებაში... ეს განსაკუთრებით საჭირო იქნება თქვენთვის, ვინაიდან თქვენ განზრახული გაქვთ სოციალიზაციის ჩატარება ახალ-ახალ საწარმოო დარგებში“. ასეთი იყო კ. კაუცკის ძირითადი შენიშვნები. როგორც ვხედავთ, ის მუხლები, რომლებიც ქართველ სოციალ-დემოკრატებს დემოკრატიულობის დიდ მიღწევად მიაჩნდათ, კ. კაუცკიმ შეაფასა როგორც დემოკრატიულობის შეზღუდვა. გარდა ამისა, კაუცკიმ სხვა შენიშვნებიც გამოთქვა:

1. პროექტით გათვალისწინებული უმაღლესი სასამართლოს – სენატთან დაკავშირებით მიუთითა, რომ უპარტიო სასამართლოს შექმნა არსებითად შეუძლებელია და ურჩია, რომ ყოველგვარი ცალმხრივობის თავიდან ასაცილებლად „უმჯობესი იქნებოდა სენატის წევრების არჩევა პარლამენტის მიერ პროპორციონალურ პრინციპის მიხედვით“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.138).

2. კაუცკიმ არასწორად მიიჩნია კონსტიტუციის პროექტიდან 99-ე მუხლის (სესხის თაობაზე) და 102-ე მუხლის (ბიუჯეტის შესახებ) ამოღების განზრახვა. ასეთი გადაწყვეტილება მიღებული ჰქონდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობას.

3. კაუცკი არ დაეთანხმა პროექტის 137-ე მუხლს, რომლის მიხედვითაც მუშათა დაზღვევისათვის ყოველწლიურად სახელმწიფო ბიუჯეტიდან უნდა გამოყოფილიყო არანაკლებ 5 პროცენტისა. „ბიუჯეტი ყოველწლივ იცვლება და შეიძლება ერთ წელში მისაღები იყოს ეს, მარა მეორე წელს კი – არა, ეს ეკუთვნის სოციალურ კანონმდებლობას და არა კონსტიტუციას. ამიტომ ეს მუხლი უნდა ამოიშალოს“, – აღნიშნავდა კაუცკი.

4. მისი აზრით, ასევე მიუღებელი იყო 138-ე მუხლში მითითებული „ნორმალი სამუშაო დრო დაქირავებულთათვის არ უნდა აღემატებოდეს დღეში 8 საათს“. საჭირო იყო უფრო მოქნილი ფორმის გამონახვა. „უნდა იყოს ნათქვამი, რომ მუშაობს კვირაში არაუმეტეს 48 საათისა“. 8-საათიანი სამუშაო დღის გამოცხადება მით უმეტეს არ შეიძლებოდა სოფლის მეურნეობისათვის (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.138)

კ. კაუცკი დაწვრილებით შეეხო აგრეთვე იმ დროს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ხელმძღვანელობაში სადისკუსიო საკითხს პარტიის ცენტრალური კომიტეტის წევრობისა და მთავრობის წევრობის შეთავსების შესაძლებლობის თაობაზე. მან აღნიშნა, რომ შეთავსების მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები დამაჯერებელი არ არის და „საზოგადოდ მთავრობაში ირჩევენ პარტიის ყველაზე უფრო ჭკვიან და გავლენიან კაცს“ (სცსსა, ფ.1825, ანან.1, საქ.129, ფურც.136).

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით კ. კაუცკის მიერ გამოთქმული შენიშვნები ფართოდ განიხილებოდა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში და მათი დიდი ნაწილი გათვალისწინებული იქნა კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტის შემუშავებისას. მაგრამ ერთ-ერთი უმთავრესი შენიშვნა მთავრობის თავმჯდომარის და სახელმწიფოს წარმომადგენლობის ფუნქციების გამიჯვნის მიზანშეწონილობისა და მთავრობის თავმჯდომარის გარკვეული ვადით არჩევის დაუშვებლობის შესახებ არ იქნა მიღებული. ამ საკითხში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ხელმძღვანელობა და პირადად ნოე ჟორდანია თავის თვალსაზრისზე დარჩნენ.

2. ბორის შაცკი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შესახებ

1920 წლის ბოლოს, როდესაც დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვა მიმდინარეობდა, თბილისში რუსულ ენაზე გამომავალ გაზეთ „სლოვოს“ რედაქციამ პროფესორ ბორის შაცკის (1889-1941) სთხოვა თავისი მოსაზრებები გამოეთქვა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის თაობაზე.

ბორის შაცკი, სახელმწიფო სამართლის ცნობილი სპეციალისტი რუსეთში, 1917 წლის თებერვლის რევოლუციის შემდეგ შედიოდა დროებითი მთავრობის მიერ შექმნილ საკონსტიტუციო კომისიაში და რუსეთის კონსტიტუციის პროექტის ერთ-ერთი ავტორი იყო. ამდენად, გაზეთ „სლოვოში“ რვა ნაწილად გამოქვეყნებული მისი სტატია საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შესახებ გარკვეულ ინტერესს წარმოადგენს. სამწუხაროდ, შაცკის აღნიშნული ნაშრომი, რომლის ბეჭდვაც გაზეთში ინტერვალებით, 1920 წლის 4 დეკემბრიდან 1921 წლის 2 თებერვლამდე

გრძელდებოდა, დაუმთავრებელი დარჩა (Шацкий Б.Е. 1920). დღეისათვის არსებობს ამ ნაშრომის ქართული თარგმანიც (შაცკი ბ. 2021).

ბ. შაცკის მართებულად მიაჩნდა დროის მნიშვნელოვანი შუალედი, რაც საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებასა და კონსტიტუციის მიღებას შორის აღმოჩნდა. კონსტიტუციის შემუშავებისათვის, – აღნიშნავდა იგი, – აუცილებელია მშვიდი, ორგანული მუშაობის შესაძლებლობა. ბ. შაცკი თავიდანვე მიუთითებდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი უაღრესად დემოკრატიული და პროგრესული დოკუმენტი იყო („სლოვო", 4.12.1920). მაგრამ მის ნაკლად მიაჩნდა პროექტის ავტორთა გატაცება ძველი, მე-18 საუკუნის იდეებით – საფრანგეთის დიდი რევოლუციისა და ნაწილობრივ აშშ-ის კონსტიტუციის მიღების პერიოდის შეხედულებებით. ამის შედეგად, ბ. შაცკის აზრით, ზოგჯერ ნაკლებად იყო გათვალისწინებული სახელმწიფოებრივ-სამართლებრივი აზრისა და პრაქტიკის უახლესი მიღწევები. კერძოდ, ეს იყო ორიენტაცია კონსტიტუციის ხელუხლებლობის პრინციპსა და ხელისუფლების დანაწილების თეორიაზე („სლოვო", 24.12. 1920).

ბ. შაცკი აღნიშნავდა, რომ წერილობითი კონსტიტუციის მქონე ყველა ქვეყანაში, გარდა აშშ-სა, კონსტიტუცია განიხილება სახელმწიფოს მართვის სფეროს ძირითად დებულებათა უბრალო ფორმულირებად, რომელშიც სავსებით დასაშვებია საჭიროების შემთხვევაში ცვლილებების შეტანა, ზოგიერთი მინიმალური სიძნელეების დაწესებით. აშშ-ის კონსტიტუციაში კი ცვლილებების შეტანა უაღრესად გართულებულია. შაცკის სიტყვით, საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის ავტორებს გარკვეულწილად „თვალი მოსჭრა" აშშ-ის კონსტიტუციის საფუძველში ჩადებულმა იდეამ ამ დოკუმენტის მუდმივობის შესახებ. თავისი მოსაზრების დასადასტურებლად ბ. შაცკი მიუთითებდა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტში არსებულ მრავალ ნორმაზე, რომლებიც მუდმივ არსებობაზე იყო გათვლილი: მუდმივი ნეიტრალიტეტი, მმართველობის მუდმივი ფორმა, კონსტიტუციის გადასინჯვის გაძნელება, ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებს შორის კონსტიტუციის მეშვეობით ფუნქციების ზუსტი გამიჯვნა და განაწილება.

ბ. შაცკის მოძველებულად მიაჩნდა აშშ-ის კონსტიტუციის საფუძველში ჩადებული აღნიშნული იდეა. მისი სიტყვებით, „აუცილებელი არაა ამ თვალსაზრისის აღორძინება საქართველოში". მაგრამ, ამავე დროს, იმასაც აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის შემ-

ქმნელებმა ყველაფერი გააკეთეს იმისათვის, რათა ეს ძველი ფორმა და კრიტერიუმი „დემოკრატიული და პროგრესული შინაარსით" შეევსოთ („სლოვო", 4.12.1920).

ბ. შაცკი აღნიშნავდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი გარკვეულ წინააღმდეგობებსაც შეიცავდა, როდესაც ცდილობდა მონტესკიეს ხელისუფლების დანაწილების თეორია შეეხამებინა რუსოსეულ ხალხის უშუალო მმართველობის იდეასთან. იგი მიუთითებდა, რომ ასეთ შეხამებას არ იცნობდა კონსტიტუციური სამართალი და მით უმეტეს საინტერესო იქნებოდა, თუ შემდგომში პრაქტიკულად რა შედეგს გამოიღებდა და როგორ განხორციელდებოდა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტში შეტანილი აღნიშნული ნოვაცია („სლოვო", 10.12.1920).

ბ. შაცკის არასწორად და ასევე ძველი თეორიების ზეგავლენიდან გამომდინარედ მიაჩნდა ის ფაქტიც, რომ საქართველოს კონსტიტუციის პროექტისათვის უცნობი იყო პარლამენტის დაშლის ინსტიტუტი. იგი აღნიშნავდა, რომ ეს მთლიანად საფრანგეთის 1789 წ. რევოლუციის პერიოდიდან მომდინარე თვალსაზრისს ეყრდნობოდა, რომლის მიხედვითაც დეპუტატი ერის წარმომადგენელი იყო და არ იყო დამოკიდებული თავის ამომრჩეველზე. კონსტიტუციის პროექტში პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტის არშეტანა ასევე გამომდინარეობდა აღმასრულებელი ხელისუფლებისადმი უნდობლობიდან და პარლამენტის დათხოვნა მიჩნეული იყო ანტიდემოკრატიულ პრინციპად. შაცკის სადავოდ მიაჩნდა ისიც, რომ პროექტში გაუქმებული იყო სახელმწიფო მეთაურის პოსტი პრეზიდენტის სახით.

შაცკი აღნიშნავდა, რომ ისტორიიდან მართლაც მრავალი ფაქტის გახსენება შეიძლებოდა პარლამენტის დაშლის, როგორც ანტიდემოკრატიული მოვლენისა. მაგრამ ეს მხოლოდ საკითხის ერთი მხარე იყო და გამომდინარეობდა კონფლიქტიდან პარლამენტსა და მთავრობას შორის. აქედან არ შეიძლება პარლამენტის დაშლის ინსტიტუტის სრული უარყოფა, რადგანაც არსებობს სხვა სახის კონფლიქტებიც, როდესაც პარლამენტის დაშლა სავსებით დემოკრატიულ ინსტიტუტად წარმოდგება. კერძოდ, ესაა შესაძლო კონფლიქტი პარლამენტსა და ხალხს შორის. სწორედ ამიტომ, აღნიშნავდა შაცკი, პარლამენტის დაშლის ინსტიტუტი შესულია მრავალი ქვეყნის კონსტიტუციაში. როდესაც საზოგადოებრივი აზრი და პარლამენტი სხვადასხვა პოზიციებზე დგანან – ეს რევოლუციის საფრთხეს შეიცავს და მისი თავიდან აცილების ერთადერთ საშუალებად პარლამენტის დათხოვნა გამოდის („სლოვო", 14.01. 1921).

პარლამენტის კონტროლის ერთადერთ საშუალებად, – აღნიშნავდა შაცკი, – კონსტიტუციის პროექტი რეფერენდუმის ინსტიტუტს ტოვებს. მას მოსწონდა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის საერთო ტენდენცია – უკანასკნელი სიტყვა ყველა საკითხში ხალხს ეკუთვნოდეს რეფერენდუმის ინსტიტუტის მეშვეობით და ეს შეესაბამება კონსტიტუციური სამართლის უახლეს მიღწევებს („სლოვო", 2.02.1921). ამავე დროს შენიშნავს, რომ თუ რეფერენდუმის გამოყენება კონსტიტუციური საკითხების მიმართ უდავოა, ჩვეულებრივ კანონმდებლობასთან დაკავშირებით ამ ინსტიტუტის გამოყენება გარკვეულ შეზღუდვებს საჭიროებს. მაგალითად, სხვა ქვეყნების გამოცდილებამ აჩვენა, რომ ფინანსური საკითხების გატანა რეფერენდუმზე არ შეიძლება და რეფერენდუმის ინსტიტუტის შეუზღუდავი დაკანონება კონსტიტუციაში აუტანელ მდგომარეობას შექმნიდა სახელმწიფოსათვის („სლოვო", 2.02.1921 წ. 2 თებერვალი).

ბ. შაცკი ხაზს უსვამდა, რომ რეფერენდუმის დემოკრატიული ინსტიტუტი ზოგჯერ უაღრესად კონსერვატიულ შედეგებს იძლეოდა და საქართველოში ამ ინსტიტუტის პრაქტიკული გამოყენების წარმატება დამოკიდებული იქნებოდა ხალხის მიერ სახელმწიფოებრივი ამოცანების გაგების დონეზე.

ბ. შაცკი ასევე აკრიტიკებდა კონსტიტუციის პროექტის ზოგად დებულებებში შეტანილ მუხლს მუდმივი ნეიტრალიტეტის შესახებ. მას იურიდიული ძალა არ ჰქონდა ქვეყნის ნეიტრალურობის სტატუსის საერთაშორისო აღიარების გარეშე. ამავე დროს კი ცალმხრივად გარკვეულ შეზღუდვებს აკისრებდა საქართველოს საკუთარი სამხედრო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად შესაძლო ძალისხმევის თვალსაზრისით. ასევე იურიდიულად შინაარსმოკლებული იყო კონსტიტუციის პროექტში შეტანილი დებულება ერთა ლიგის, როგორც მსოფლიო პრობლემების გადაწყვეტის ერთადერთი გზის შესახებ.

ბ. შაცკის სიტყვით, ეს ორი პრინციპი წარმოადგენდა პოლიტიკის საკითხს, ეს იყო ქართველ პოლიტიკოსთა სურვილი, მაგრამ ის არ უნდა აერიათ იურისპრუდენციაში. ამავე დროს, კონსტიტუციიდან აღნიშნული მუხლების ამოღება არ განაპირობებდა ნეიტრალიტეტის პრინციპზე დამყარებულ საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში ცვლილებების შეტანის აუცილებლობას („სლოვო", 15.12.1920). აქვე შევნიშნავთ, რომ ეს ორი მუხლი კონსტიტუციის ტექსტიდან ამოიღეს.

თავი VIII. დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია

1. ხალხის სუვერენიტეტი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის უდავო იყო, რომ ჭეშმარიტი პოლიტიკური დემოკრატიის საფუძველს ხალხის სუვერენიტეტი ქმნის, როდესაც „ყოველი უფლობის ანუ ხელმწიფების წყარო ხალხია", როცა „ყოველი ძალაუფლება ხალხიდან მომდინარეობს" და „ყველა დიდ სახელმწიფოებრივ საკითხში უკანასკნელი გადამწყვეტი ხმა ეკუთვნის ხალხს" („საქართველოს რესპუბლიკა", 1.02.1920).

ძირითადი პრინციპი, რომლის განხორციელებასაც ცდილობდნენ 1921 წლის კონსტიტუციაში, ხალხის მმართველობის დამყარება იყო. როგორც აღნიშნავდა ი. ბარათაშვილი, „ყოველი ორგანო სახელმწიფოსი უნდა მოქმედებდეს თანახმად ხალხის ნებისყოფისა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.289). ეს იყო მიჩნეული დემოკრატიული სახელმწიფოს უმთავრეს თვისებად.

ხელმწიფება ეკუთვნის მთელ ერს

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 52-ე მუხლი მიუთითებდა, რომ „ხელმწიფება ეკუთვნის მთელს ერს", სუვერენია ხალხი. ამასთან დაკავშირებით, კონსტიტუციის მე-4 თავის კომენტარში აღნიშნული იყო: „დემოკრატიაში ხალხს უჭირავს უპირველესი ადგილი. ადგილობრივად ხალხი დემოკრატიაში არის უპირველესი წყარო ყოველგვარ ხელისუფლებისა. ხალხის ნება არის აბსოლუტი. არ არსებობს სახელმწიფოში ნება, რომელიც იდგეს ხალხის ნებაზე მაღლა... ხალხი სუვერენია, როგორც მონარქი მონარქიულ სახელმწიფოში. მისი ხელისუფლება არ ისაზღვრება გარედან. თავის ნებას ის თვით ზღუდავს. თვით ხალხი იძლევა იმ საზღვრებს, რომელშიდაც უნდა გაიშალოს და იბატონოს მისმა ნებამ. ხალხი ცდილობს ისე როგორც ნაცია, მიიღოს სახელმწიფოებრივი კოსმოსის ფორმა. ყველაფერში და ყველგან მისი ნება სჭარბობს. იგი ყველაფერს იმონავებს. მის წინაშე ყველაფერი ქედს იხრის. ეს არის უდიდესი რეზერვუარი, რომლიდანაც გამომდინარეობს ყველა, სახელმწიფოში მომქმედი ძალები. ხალხი არის უმთავრესი ენერგია, რომელსაც მოყავს მოძრაობაში მთელი სახელმწიფოს მექანიზმი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.58).

განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობოდა იმას, რომ ხალხის სუვერენობის აღიარება მხოლოდ დეკლარაციული არ ყოფილიყო და რიგით მოქალაქეებს ნამდვილად მიეღოთ მონაწილეობა სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებაში.

„უმეშვეო დემოკრატიის" შეუძლებლობა

სოციალისტებისათვის, რომლებიც დომინირებდნენ იმდროინდელ პოლიტიკურ სპექტრში, იდეალი იყო „უმეშვეო დემოკრატია", ანუ ხალხის პირდაპირი მმართველობის განხორციელება. მაგრამ ასეთი რამ „მთელ დედამიწის ზურგზე" მხოლოდ „რამოდენიმე პაწაწკინტელა დემოკრატიულ ნახევრადსუვერენულ სახელმწიფოში" არსებობდა („საქართველოს რესპუბლიკა", 1.02.1920). კერძოდ, შვეიცარიის ზოგიერთ კანტონში (ური, შვიცი, უნტერვანდენი), სადაც განსაზღვრულ დროს მოქალაქეები იკრიბებოდნენ, იღებდნენ კანონებს, დადგენილებებს, ირჩევდნენ მოხელეებს და სხვა.

მიუხედავად ასეთი მმართველობისადმი სიმპათიისა, არც სოციალ-დემოკრატები და არც სოციალ-ფედერალისტები არ მოითხოვდნენ რუსოს „უმეშვეო მართვა გამგეობის" პრაქტიკულად განხორციელებას საქართველოში. რადგანაც, როგორც ი. ბარათაშვილი აღნიშნავდა, „საქართველოს ტერიტორიას ვერ დავანაწილებთ და ამისთანა მართვა-გამგეობის შემოღება შეუძლებელი ხდება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.291).

მაშასადამე, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის ცხადი იყო თანამედროვე სახელმწიფოს პირობებში „უმეშვეო დემოკრატიის" განხორციელების შეუძლებლობა. „იდეალური და ნამდვილად დემოკრატიული იქნებოდა, – აღნიშნულია საკონსტიტუციო კომისიის მიერ კონსტიტუციის პროექტისათვის შემუშავებულ კომენტარში, – რომ მთელი ხალხი პირდაპირი კენჭისყრით იღებდეს ან უარყოფდეს ყოველ კანონს. მაგრამ თანამედროვე სახელმწიფოში ტერიტორიალურ სიფართოვისა და მცხოვრებთა სიმრავლის გამო ამ ფორმით ხალხის მონაწილეობა კანონმდებლობაში არ ხდება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.58).

წარმომადგენლობითი დემოკრატია

ხალხის სუვერენობის უზრუნველსაყოფად რჩებოდა ერთადერთი გზა – მიეღოთ თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს პრაქტიკა,

როდესაც „საკანონმდებლო ფუნქციების შესრულებას ხალხი ანდობს საერთოდ თავის არჩეულ წარმომადგენლებს, ხოლო თვითონ კმაყოფილდება ზოგიერთ კანონების მიღებაში მონაწილეობით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.58).

ამ შემთხვევაში ხალხი თავის სუვერენობას განახორციელებდა:

- წარმომადგენლების არჩევით;
- საკანონმდებლო ინიციატივით;
- რეფერენდუმის მეშვეობით.

სწორედ რეფერენდუმისა და ინიციატივის გამოყენების შედეგად „წარმომადგენლობითი დემოკრატია ძალიან შეზღუდულია პირდაპირი დემოკრატიის ჩარევით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.58).

1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით საკანონმდებლო ორგანოს – პარლამენტს – ხალხის სუვერენობა ეკუთვნის მხოლოდ კონსტიტუციის ფარგლებში, რომლის გარეშეც მას არ შეეძლო მოქმედება: „რაც კონსტიტუციით პარლამენტს არა აქვს გადაცემული, ის ხალხს აქვს დარჩენილი; კონსტიტუცია და თვით ხალხი პარლამენტზე მაღლა დგას“. ამავე დროს პარლამენტის სუვერენობა ნიშნავდა იმას, რომ სუვერენობა არ ეკუთვნოდა აღმასრულებელ ორგანოს ან სასამართლოს. გარდა კონსტიტუციისა, სხვა სახელმწიფო ინსტიტუტების მოქმედებას საზღვრავდა პარლამენტი. ამრიგად, 1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად, „სუვერენის სახელი ეკუთვნის ერს და შემდეგ შეზღუდული სახით – პარლამენტს. მეტს არავის“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.54)

საკანონმდებლო ინიციატივა და რეფერენდუმი

ხალხის ხელისუფლება რეალურად უნდა განხორციელებულიყო საკანონმდებლო ინიციატივისა და რეფერენდუმის მეშვეობით. მათ განიხილავდნენ როგორც ხალხის პირდაპირი მმართველობის ელემენტებს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.59).

რეფერენდუმის შემოღების მოწინააღმდეგენი მიუთითებდნენ მისთვის დამახასიათებელ რამდენიმე ნაკლზე:

– რეფერენდუმი არ გამოხატავს ხალხის ნამდვილ ნებას;

– რეფერენდუმი კონსერვატიული დაწესებულებაა. სხვათა გამოცდილებამ აჩვენა, რომ მრავალი წარდგენილი კანონპროექტიდან ხალხმა მოიწონა მხოლოდ რამდენიმე და ისიც ყველაზე უფრო ცუდი და კონსერვატიული;

– რეფერენდუმის დროს ფართო ხასიათს ღებულობს აბსენტიზმი. იყო შემთხვევები, როდესაც პროექტი სულ რამდენიმე ხმის უმრავლესობით გავიდა;

– რეფერენდუმისა და საკანონმდებლო ინიციატივის დროს ფართო შესაძლებლობები იქმნება დემაგოგიისა და პოლიტიკური ავანტურიზმისათვის.

საკონსტიტუციო კომისია, თავის მხრივ, რეფერენდუმისა და საკანონმდებლო ინიციატივის თაობაზე კონსტიტუციის პროექტში შესაბამისი მუხლის შეტანის დროს, პირველ რიგში ითვალისწინებდა მის დადებით მხარეებს:

– რეფერენდუმი და საკანონმდებლო ინიციატივა არის ხალხის ფართო ფენების პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩაბმის საშუალება;

– რეფერენდუმი და საკანონმდებლო ინიციატივა არის ხალხის პოლიტიკური აღზრდის სკოლა, ზრდის ხალხის დაინტერესებას სახელმწიფოთი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრებით. ხელს უწყობს ხალხში სახელმწიფოებრივი იდეოლოგიის გავრცელებას;

– რეფერენდუმის მეშვეობით საზოგადოებრივი აზრი დიდ გავლენას ახდენს კანონმდებლობაზე.

კონსტიტუციის მიხედვით, 30 ათასი ამომრჩევლის წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე, პარლამენტი ვალდებული იყო ახალმიღებული კანონი სარეფერენდუმოდ წარედგინა ხალხისთვის, ე.ი. მკვიდრდებოდა ე.წ. ფაკულტატური რეფერენდუმი. ამ სახის რეფერენდუმი საქართველოში ადვილად ჩასატარებლად მიაჩნდათ ქვეყნის ტერიტორიული და მოსახლეობის რიცხობრივი სიმცირის გამო. გარდა ამისა, კომისიის აზრით, რეფერენდუმის წინ პარტიებს შორის გამართული დისკუსია შეამცირებდა ხალხის შეცდომაში შეყვანის, მცდარი არჩევანის გაკეთების შესაძლებლობას.

2. დემოკრატიული რესპუბლიკის ქართული მოდელი

„კონსტიტუციის ხერხემალი"

1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტით საქართველოს სახელმწიფოებრივ ფორმად არჩეული იქნა დემოკრატიული რესპუბლიკა, როგორც „ერთადერთი ნამდვილი და მაღალი ფორმა

ხალხური მმართველობის, შეთანხმებული ხალხის ინტერესებთან და მის ცხოველმყოფელ სახელმწიფოებრივ ნებისყოფასთან“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 13.02.1920).

კონსტიტუციაში უკვე კონკრეტულად უნდა განსაზღვრულიყო, თუ რა სახეს მიიღებდა იგი. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „ეს კითხვა ჩვენი სახელმწიფოებრივი წეს-წყობილების ძირითადი კითხვაა. ეს არის აგრეთვე ღერძი მთელი კონსტიტუციის“, ესაა „კონსტიტუციის ხერხემალი, მთავარი ჩონჩხი, რომელზედაც ბუნებრივად დამყარებულია მთელი შენობა, მისი ყველა მნიშვნელოვანი და არამნიშვნელოვანი ნაწილები“. სწორედ „ამ კითხვის გადაჭრაზეა დამოკიდებული კონსტიტუციის ხასიათი, ბუნება და მიმართულება“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 1.02.1920).

ყველაზე დემოკრატიული სახელმწიფო

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, საქართველო უნდა ყოფილიყო ერთ-ერთი ყველაზე უფრო დემოკრატიული სახელმწიფო მთელ მსოფლიოში. საქართველოს ეროვნული საბჭოს მიერ საკონსტიტუციო კომისიის შექმნასთან დაკავშირებით გაზეთი „ერთობა“ წერდა: „უეჭველია... ჩვენი კონსტიტუცია სანიმუშო და მისაბაძი გახდება ყველა ქვეყნის დემოკრატიულ სახელმწიფოსათვის“ („ერთობა“, 7.07.1918).

დემოკრატიული რესპუბლიკის ზემოთ აღნიშნული გაგებიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო კომისიის წევრები აკრიტიკებდნენ იმ პერიოდში ევროპის რიგ ქვეყნებში მიღებულ კონსტიტუციებს. მაგალითად, ი. ბარათაშვილი ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „თუმცა იმათ კონსტიტუციაში სწერია, რომ ეს არის დემოკრატიული, მაგრამ რომ განვიხილოთ მათი კონსტიტუცია, ვხედავთ, რომ ეს ასე არ არის, იმიტომ რომ ეს ძალაუფლება არ არის განაწილებული ხალხსა და პარლამენტს შორის. იქ არის ორპალატიანი სისტემა, ვხედავთ, რომ განსაკუთრებული უფლებებით აღჭურვილია პრეზიდენტი, ვხედავთ რომ მთელი შემადგენლობა პარლამენტისა სხვა არის და არა დემოკრატიული ნაწილი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.291-292).

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის უდავოდ იყო მიჩნეული, რომ საქართველოსთვის უნდა შეემუშავებინათ უაღრესად დემოკრატიული, ამ მხრივ სხვებისთვის სანიმუშო კონსტიტუცია. ამასთან დაკავშირებით რ. არსენიძე დამფუძნებელი კრების 1920

წლის 17 დეკემბრის სხდომაზე აღნიშნავდა: საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს არა უბრალოდ ერის უზენაესობას, როგორც ყველა დემოკრატიული კონსტიტუცია, არამედ „თვით ორგანიზაცია ამ უზენაესობის განხორციელებისა არის უაღრესად დემოკრატიული ისე, როგორც არ არის არც ერთ ევროპულ კონსტიტუციაში". კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, საქართველოს დემოკრატიული წყობილების ასეთ თავისებურებას განსაზღვრავდა სამი ძირითადი მომენტი:

- აღმასრულებელი ხელისუფლების მოწყობა;
- საკანონმდებლო ორგანოს ფუნქციების სიფართოვე და ხასიათი;
- ურთიერთობა ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შორის.

დემოკრატიული რესპუბლიკების მოდელების ანალიზი

საქართველოსათვის მიუღებლად მიიჩნიეს იმ დროს არსებული დემოკრატიული რესპუბლიკის სამივე ძირითადი ტიპი, ცალკე აღებული: შვეიცარიული უშუალო დემოკრატია, ამერიკული „ხელმწიფება-განაწილებული" დემოკრატია, ფრანგული ტიპის საპარლამენტო დემოკრატია.

როგორც ითქვა, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის იდეალი იყო უშუალო დემოკრატია, მაგრამ ამავე დროს ესმოდათ, რომ საქართველოს პირობებში ეს განუხორციელებელი იყო. ასევე მიუღებლად მიიჩნიეს შვეიცარიისათვის დამახასიათებელი ე.წ. საქმიანი, „უპასუხისმგებლო" მთავრობა, რომელიც არ შეესაბამებოდა საქართველოში იმ დროს დამკვიდრებულ პრაქტიკას. „შვეიცარიული სისტემიდან" აიღეს უშუალო დემოკრატიის ისეთი ინსტიტუტები, როგორიცაა სახალხო რეფერენდუმი და საკანონმდებლო ინიციატივა.[1]

რაც შეეხება ამერიკულ „ხელმწიფება-განაწევრებულ დემოკრატიას", ის საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ყველაზე უფრო მიუღებელი იყო საქართველოსთვის, „ვიდრე სხვა დემოკრატიული კონსტიტუცია". პ. საყვარელიძის განცხადებით, ამერიკული სისტემა სრულიად განსხვავდებოდა საქართველოს საკონსტიტუციო პრაქტიკისაგან. „ჩვენ მივეჩვიეთ იმას, რომ ერთიანი სახელმწიფო ხელისუფლება გვაქვს, ერთი საერთო წყარო ხელმწიფებისა". გარდა ამისა, „ხელმწიფების განაწილება" – საკა-

[1] *„ყველაზე უფრო დემოკრატიულ სახელმწიფოდ მთელს ქვეყანაზე ითვლება პატარა შვეიცარია" (საქარელი 6. 1920, გვ.16).*

ნონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებათა დამოუკიდებლობა, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, დაარღვევდა „სახელმწიფოს ერთიანობას. ეს იქნებოდა მუდამ ბრძოლა სხვადასხვა სახელმწიფო ხელისუფლებათა შორის".

იმ დროისათვის საქართველოში უკვე დამკვიდრებული იყო და, ამასთან, ხელისუფლების ორგანიზაციის თვალსაზრისით ყველაზე უფრო მისაღებად მიაჩნდათ ე.წ. ფრანგული სისტემა,[1] როდესაც „ხალხი კანონმდებლობს დემოკრატიულად არჩეული პარლამენტის საშუალებით, ხოლო მთავრობა დაკავშირებულია პარლამენტთან თავის წარმოშობით და მის წინაშე პასუხისმგებლობით". მაგრამ მიუღებლად იქნა მიჩნეული წმინდა პარლამენტური დემოკრატიაც, რადგანაც მთელი ხელისუფლება ასეთ დროს თავმოყრილია პარლამენტის ხელში და მისი განხორციელება საქართველოში იქნებოდა „შეზღუდვა ხალხის უფლებისა".

მაშასადამე, დემოკრატიული რესპუბლიკის სამივე მთავარი ტიპის მიუღებლობას საქართველოსთვის, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, სამი ძირითადი მიზეზი განაპირობებდა:

1. არც ერთი მათგანი არ შეესაბამებოდა საქართველოში იმ დროს დამკვიდრებულ პრაქტიკას. როგორც აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე „ჩვენი საკონსტიტუციო უფლება და პრაქტიკა სხვანაირი იყო, იგი არ ეთანხმება არცერთს სავსებით. არ გვინდოდა გადაგველახა ეს ჩვეულება, უნდა გვესარგებლა დღევანდელი პრაქტიკით".

2. არსებული დემოკრატიული კონსტიტუციების ნაკლოვანებებით. საკონსტიტუციო კომისიას მიაჩნდა, რომ „ევროპის ბურჟუაზიულმა პარლამენტმა ვერ გაამართლა დემოკრატიის იმედები... იმიტომ რომ ეს პარლამენტი სრულიად არ იყო... სახალხო პარლამენტი, ხალხს არ ქონდა პირდაპირი ჩარევის უფლება". პარლამენტარიზმის კრიზისიდან გამოსავალი, მათი აზრით, იქნებოდა პარლამენტში „ხალხის შესვლა". ხალხს უნდა აერჩია წარმომადგენლობა მართლა საყოველთაო, თანასწორი, პროპორციული წესით. აგრეთვე უნდა მისცემოდა „უფლება რეფერენდუ-

---

[1] *იგულისხმება იმ დროს არსებული მესამე რესპუბლიკა. საფრანგეთის პოლიტიკური სისტემის დახასიათებისას ნ. საქარელი წერდა: „საფრანგეთი პარლამენტარული რესპუბლიკაა. ეს რესპუბლიკა რიცხვით მესამეა, პირველი და მეორე ვერ მომაგრდა და დამარცხდა მონარქიზმთან ბრძოლაში. სამაგიეროდ, მესამემ გაიმარჯვა საბოლოოდ და 1875 წ. თავის რესპუბლიკანური კონსტიტუცია შეიმუშავა" (საქარელი ნ. 1920, გვ.9-10).*

მისა და ინიციატივისა". ამ შემთხვევაში ხალხი პარლამენტის მუშაობის „პირდაპირი მეთვალყურე და თანამშრომელი" გახდებოდა.

3. ცალკე აღებული, არც ერთი მათგანი არ შეესაბამებოდა საქართველოს წამყვანი პოლიტიკური ძალის – სოციალ-დემოკრატიის საპროგრამო მიზანს – მათი აზრით, მხოლოდ თანმიმდევრული დემოკრატიზმი, ხალხის თვითმპყრობელობის განხორციელება გახსნიდა სოციალიზმისაკენ მიმავალ გზას.

დემოკრატიის ორი ტიპის „ფრთხილი შეთანხმება"

ზემოთ აღნიშნული მოსაზრებებიდან გამომდინარე, კონსტიტუციის პროექტს საფუძვლად დაედო დემოკრატიული რესპუბლიკის შერეული, კომპრომისული მოდელი: უცვლელად დატოვეს უკვე დამკვიდრებული სახელმწიფოებრივი პრაქტიკა – საპარლამენტო დემოკრატია, ე.ი. „არჩევა პარლამენტის მიერ მთავრობის თავმჯდომარისა და შემდეგ თავმჯდომარის მიერ შედგენა პარლამენტარულ მთავრობისა". ხოლო „ხალხის თვითმპყრობელობის" უზრუნველყოფის მიზნით მას შეუერთეს პირდაპირი დემოკრატიის ზოგიერთი ინსტიტუტი. კერძოდ, რეფერენდუმი – „ხალხის მოთხოვნა, რომ მას გადასცეს კანონი დასადასტურებლად" და სახალხო ინიციატივა – რომ „ესა თუ ის კანონპროექტი განხილულ იქნეს".

მაშასადამე, ერთი მხრივ, მკვიდრდებოდა საპარლამენტო დემოკრატია, მეორე მხრივ, რეფერენდუმ-ინიციატივის სისტემის შემოღებით, მთავრობის თავმჯდომარის ყოველწლიური არჩევით, მისთვის რესპუბლიკის წარმომადგენლის როლის მინიჭებით, ერთი და იმავე პირის მთავრობის თავმჯდომარის ადგილზე არჩევის შეზღუდვით და სხვა, კონსტიტუცია რამდენადმე უახლოვდებოდა შვეიცარიული ტიპის დემოკრატიას. როგორც აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე, „საქართველოს კონსტიტუციას შეუძლია შეითვისოს პარლამენტარული დემოკრატიის მმართველობა. მაგრამ მან ამასთან ერთად უნდა შეითვისოს ის კონსტიტუციური გარანტიები, რომელსაც იძლევა შვეიცარიული დემოკრატია. ამ ორი ტიპის დემოკრატიის პრინციპების ფრთხილი შეთანხმება და შეზავება მოგვცემს საქართველოს რესპუბლიკისათვის საუკეთესო კონსტიტუციას. ასეთი კონსტიტუცია დაზღვეული იქნება ორი დემოკრატიის უარსაყოფი და მიუღებელი მხარეებისაგან, მატარებელი იქნება ორივე დემოკრატიის დადებითი თვისებებისა" („საქართველოს რესპუბლიკა", 4.02.1920).

3. მუდმივი და უცვლელი

დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციური გარანტია

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლში დემოკრატიული რესპუბლიკა გამოცხადებულია პოლიტიკური წყობილების „მუდმივ და უცვლელ ფორმად". ამ დებულებამ ცხარე კამათი გამოიწვია როგორც საკონსტიტუციო კომისიაში, ისე დამფუძნებელ კრებაში. თავდაპირველად, პ. საყვარელიძის მიერ შემუშავებულ „ზოგად დებულებებში" ლაპარაკი იყო დემოკრატიულ რესპუბლიკაზე, როგორც „სახელმწიფოებრივი წყობილების" მუდმივ და უცვლელ ფორმაზე.

1919 წლის 2 ივლისს საკონსტიტუციო კომისიის სხდომის დროს ი. გობეჩიამ მოითხოვა სიტყვების „მუდმივი და უცვლელი"-ს ამოშლა, წულაიამ კი წინადადება წამოაყენა მათ ნაცვლად ჩაეწერათ „აუცილებელი". კენჭისყრის დროს გობეჩიას წინადადებას 4 მომხრე და 4 მოწინააღმდეგე აღმოაჩნდა, წულაიას წინადადებას კი 1 მომხრე და 6 მოწინააღმდეგე. „მუდმივი და უცვლელი" დარჩა, ოღონდ „სახელმწიფოებრივი წყობილების" ნაცვლად ჩაწერეს „პოლიტიკური წყობილება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.305).

დემოკრატიული რესპუბლიკის გამოცხადება პოლიტიკური წყობის „მუდმივ და უცვლელ" ფორმად, ამ დებულების მომხრეთა აზრით, განასახიერებდა გამარჯვებული დემოკრატიის სწრაფვას თავისი უფლებების კონსტიტუციური განმტკიცებისაკენ. ამ მუხლის შეცვლა კანონიერი, ლეგიტიმური გზით შეუძლებლად ცხადდებოდა. ეს რასაკვირველია არ იყო დემოკრატიული წყობილების ურყევობის გარანტია, მაგრამ შეცვლა შეიძლება მომხდარიყო მხოლოდ აჯანყების, ან გარეშე ძალის თავდასხმის შედეგად. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „როდესაც დემოკრატია იმარჯვებს თვითმპყრობელობაზე, ის თავის კონსტიტუციაში ისეთ დებულებებს ანსახიერებს, რომელნიც გამოადგება მომავლის უზრუნველსაყოფად. ჩვენ ვიცით ორი ანტიპოდი – აბსოლუტური მონარქიზმი და ნამდვილი დემოკრატიზმი. ორივენი აღიარებენ უცვლელად თავის წესწყობილებას". მისივე სიტყვებით, არსებული წყობილების მუდმივად გამოცხადება იყო „საერთო ლტოლვილება ყველა დემოკრატიული რესპუბლიკისა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.35).

მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები

დემოკრატიული რესპუბლიკის მუდმივ და უცვლელ ფორმად გამოცხადების მოწინააღმდეგეებმა მრავალი არგუმენტი მოიშველიეს თავიანთი თვალსაზრისის დასასაბუთებლად:

– ეწინააღმდეგება ხალხის შესაძლო ნებას. ი. ბარათაშვილის სიტყვით, რადგანაც ძირითად კანონად მიღებული იყო რეფერენდუმი, რაიმეს გამოცხადება „მუდმივად და უცვლელად“ ეწინააღმდეგებოდა რეფერენდუმის პრინციპს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.302);

– დემოკრატიული რესპუბლიკის მუდმივად და უცვლელად გამოცხადება არაფრის მომცემია, რადგანაც კონსტიტუციას „კლასი წერს“ და თუ იგი ვერ მოახერხებდა მის შენარჩუნებას, აღნიშნული სიტყვების კონსტიტუციაში დაფიქსირება ვერაფერს შეცვლიდა (ს. მდივანი);

– დემოკრატიული რესპუბლიკის მუდმივად და უცვლელად გამოცხადება მიმართული იყო მემარჯვენე საფრთხის წინააღმდეგ, რაც იმდროინდელ საქართველოში საერთოდ არ არსებობდა (ლ. ნათაძე);

– სასურველი და მისაღები არაა ისეთი მდგომარეობა, როდესაც ხალხს მხოლოდ რევოლუციის გზით შეუძლია კონსტიტუციის გადასინჯვა (ს. დადიანი) („სახალხო საქმე“, 21.10.1920);

– ეწინააღმდეგება საყოველთაო განვითარების იდეას. „დემოკრატიული რესპუბლიკის შესახებ ვერ ვიტყვით, რომ ეს უკანასკნელი საფეხურია ევოლუციისა“ (ს. დადიანი) („სახალხო საქმე“, 21.10.1920);

– სიტყვები „მუდმივი და უცვლელი“, გამოყენებული დემოკრატიული რესპუბლიკის მიმართ, ხელს უწყობს ბურჟუაზიულ იდეოლოგიას. დემოკრატიული რესპუბლიკა მხოლოდ პოლიტიკურ სფეროში წარმოადგენს განთავისუფლების უმაღლეს ფორმას, ეკონომიკურ სფეროში კი ასეთი რამ სოციალური რესპუბლიკა იქნება. „ბურჟუაზიულ მოაზროვნეთ შეუძლიათ თქვან, რომ მხარს უჭერენ დემოკრატიულ რესპუბლიკას, მაგრამ წინააღმდეგნი არიან სოციალური რესპუბლიკისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.302-303);

– ეწინააღმდეგება სოციალისტურ პერსპექტივას. ამ არგუმენტს აქტიურად იყენებდნენ ესერები. ივ. გობეჩიას განცხადებით, დემოკრატიული რესპუბლიკის დროს შესაძლებელი იყო „ბურჟუაზიული ელემენტების“ ბატონობაც, ამიტომ „რევოლუციის დროს მშრომელმა მასამ უნდა დაამხოს დემოკრატიული რესპუბლიკა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.303). ესერთა ფრაქციამ დემოკრატიულ რესპუბლიკას „შრომის რესპუბლიკა“ დაუპირისპირა. ეს უკანასკნელი, ლეო შენგელაიას განცხა-

დებით, იყო „ნამდვილი ხალხური, დემოკრატიული არა მარტო ფორმით, არამედ შინაარსითაც. მისი ერთადერთი მიზანია მშრომელთა კეთილდღეობა, მათი ბედნიერება, მათი ნამდვილი ბატონობა“ („შრომა“, 2.01.1921);

– დემოკრატია უმრავლესობის ბატონობას ნიშნავს, სოციალიზმის „საბოლოო მიზანი კი ყოველგვარი ბატონობის მოსპობა, გაუქმებაა“ („შრომა“, 2.01.1921);

როგორც ვხედავთ, დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადება მიუღებლად მიაჩნდათ ძირითადად „რევოლუციური და სოციალისტური მოსაზრებებიდან“ გამომდინარე.

მომხრეთა არგუმენტები

თავიანთი არგუმენტები ჰქონდათ დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადების მომხრეებსაც. მათი თვალსაზრისი, საბოლოო ჯამში, უფრო დამაჯერებელი და მისაღები აღმოჩნდა როგორც საკონსტიტუციო კომისიისათვის, ისე დამფუძნებელი კრებისთვის. ეს არგუმენტები შემდეგი იყო:

– მიუთითებდნენ შვეიცარიისა და აშშ-ის კონსტიტუციებზე, რომლებიც კანტონებსა და შტატებს უკრძალავდნენ არადემოკრატიული კონსტიტუციების ქონას. ასევე იშველიებდნენ საფრანგეთის ნაციონალური კრების მიერ 1884 წელს მიღებულ საკონსტიტუციო შესწორებას და პორტუგალიის იმ დროისათვის ახალ 1917 წლის 21 აგვისტოს კონსტიტუციას, რომელშიც ნათქვამი იყო: „არ შეიძლება გადასინჯვის საგნად გახდეს ისეთი წინადადება, რომელსაც მიზნად აქვს მართვა-გამგეობის რესპუბლიკური ფორმის გაუქმება“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 11.02.1920);

– აღნიშნავდნენ, რომ დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადება არ ეწინააღმდეგება რეფერენდუმის პრინციპს, რადგანაც ხალხი არ შეიძლება თავისი ხელისუფლების წინააღმდეგ გამოვიდეს. ეს აუცილებელი იყო „ყოველგვარი გაუგებრობის თავიდან ასაცილებლად“, რადგანაც ისტორიიდან ცნობილი იყო მრავალი შემთხვევა, როდესაც, პ. საყვარელიძის სიტყვებით, „ვიღაც ავანტურისტი, ისტორიის მატრაკვეცა გამოვიდოდა და ხალხს აჯდებოდა კისერზე“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.124);

– დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადება აუცილებელია იმიტომაც, რომ არ უნდა არსებობდეს ლეგალური საშუალება დემოკრატიული რეჟიმის შესაცვლელად. პ. საყვარელიძე აღ-

ნიშნავდა: „ჩვენი ხალხი ამ დებულების შეტანით კონსტიტუციაში უფრო დამშვიდებული, გაფრთხილებული და უზრუნველყოფილი იქნება“;

– დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადება არ ეწინააღმდეგება სოციალისტების საპროგრამო მიზნებს. ეს არგუმენტი მეტად მნიშვნელოვანი იყო, რადგანაც იმდროინდელ ქართულ პოლიტიკურ სპექტრში სწორედ სოციალისტები დომინირებდნენ. პ. საყვარელიძის სიტყვებით, „სოციალური ტრანსფორმაცია – სრულიად თავსდება დემოკრატიული რესპუბლიკის ფორმაში და ჩვენ ვერ წარმოგვიდგენია თანამედროვე პოლიტიკურ ჰორიზონტზე ისეთი ტრანსფორმაცია, რომელსაც რესპუბლიკის ფორმა ეწინააღმდეგებოდეს. ამიტომ არის მიღებული ეს ფორმა უცვლელად. ამიტომ ვართ ჩვენ სოციალისტები, დემოკრატები და ეს ფორმა შეგვიძლია მივიღოთ უცვლელად და მუდმივად, ვინაიდან არის გარანტია ჩვენი წინსვლისა ზნეობრივად, კულტურულად, მატერიალურად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.36), „დემოკრატიული რესპუბლიკა ფორმაა, რომელშიც სავსებით მოთავსდება საზოგადოების სოციალისტური შინაარსი“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 13.02.1920). საკონსტიტუციო კომისიაში ასეთივე მოსაზრებებს გამოთქვამდნენ გ. ნანეიშვილი და რ. არსენიძე;

– დემოკრატიული რესპუბლიკის „მუდმივად და უცვლელად“ გამოცხადება მიმართულია არა მარტო მემარჯვენეების, არამედ მემარცხენეების წინააღმდეგაც. იგი ეწინააღმდეგება ბოლშევიკების საბჭოურ სისტემას, რაც დემოკრატიული რესპუბლიკის უარყოფა იყო;

– დემოკრატიული რესპუბლიკა გულისხმობს უმრავლესობის ბატონობას, მაგრამ „არც სოციალისტურ წყობილების დროს შეიძლება იყოს ბატონობა ყველასი. იქაც იქნება უმცირესობა, რომელზედაც დღეს შეიძლება წარმოდგენაც არა გვაქვს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.127).

1921 წლის კონსტიტუციის პირველი მუხლი რესპუბლიკურ-დემოკრატიული მმართველობის უცვლელობასა და მუდმივობას აცხადებდა სავალდებულოდ ყველა მომავალი ხელისუფლებისათვის.

4. უნიტარიზმი და ფედერალიზმის პრინციპი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ საქართველო არის „განუყოფელი სახელმწიფო“. კონ-

სტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, ამით ცხადდებოდა „ჩვენი სახელმწიფოს არსი – უნიტარული რესპუბლიკა“. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 301).

განუყოფლობა ნიშნავდა, რომ ერთი მხრივ დაუშვებელი იყო სახელმწიფო ტერიტორიის გაყოფა, განაწილება, გაყიდვა, სხვა სახელმწიფოსათვის გადაცემა, მეორე მხრივ კი გამორიცხული იყო ქვეყნის „ფედერაციული ან კონფედერაციული მოწყობა“. განმარტავდა რა ამ მუხლის არსს, პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „სახელმწიფო ტერიტორიის გაცემა, განაწილება, გაყიდვა არავის შეუძლიან... კონსტიტუციურად, უფლებრივად არცერთ ხელისუფლებას, არც პარლამენტს, არავის შეუძლიან გაანაწილოს ტერიტორია, შექმნას ფედერაცია, მიანიჭოს რომელიმე კუთხეს ფედერაციული ავტონომია. ჩვენი სახელმწიფო უნიტარულია და ის უნდა იყოს მთლიანი ტერიტორიულად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.25).

საქართველო ყალიბდებოდა როგორც უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა. ჩვენი ქვეყნის პირობებიდან გამომდინარე, მიუღებლად იქნა მიჩნეული ფედერალიზმის პრინციპი, რასაც ემყარებოდა დემოკრატიული რესპუბლიკა შვეიცარიასა და აშშ-ში. „უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა... ჯერ-ჯერობით ქვეყანაზე არ არსებობს“, – აღნიშნავდა ნ. ჟორდანია და მიუთითებდა, რომ თანამედროვე სახელმწიფოს მასშტაბით ასეთი რესპუბლიკის დამკვიდრების მცდელობა (საფრანგეთი, 1793 წლის კონვენტის კონსტიტუცია) მარცხით დამთავრდა.

ნ. ჟორდანიას სიტყვებით, დემოკრატიზმი მართვა-გამგეობაში წარმოშობს პარტიკულარიზმის საფრთხეს. ამიტომ ადგილობრივი ორგანოების მოქმედება არ უნდა არღვევდეს ცენტრის უფლებას, ერთ სახელმწიფოში არ უნდა ქმნიდეს მრავალ სახელმწიფოს, ეს დიდი პრობლემა თუ გადაჭრა საქართველოს კონსტიტუციამ, – აღნიშნავდა ნ. ჟორდანია დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 1 დეკემბრის სხდომაზე, – ეს იქნებოდა „პირველი მაგალითი მსოფლიოში, რომ უნიტარული რესპუბლიკა დაარსდა თავისი შესაფერი დემოკრატიული კონსტიტუციით“.

უნდა ითქვას, რომ საქართველოს უნიტარულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას ცალსახად დაუჭირეს მხარი ფედერალისტებმაც. მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 2 ივლისის სხდომაზე, როდესაც განიხილებოდა საკითხი „განუყოფელი უნდა იყოს ჩვენი სახელმწიფო თუ არა“, სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის წარმომადგენელმა ი. ბარა-

თაშვილმა განაცხადა: „მე დღეს ვუჭერ მხარს უნიტარულ სახელმწიფოს, თუმცა ფედერალისტი ვარ". მისი თქმით, ეს აუცილებელი იყო, „ვიდრე ქართველი ერი არ ჩამოყალიბებულა და არ იგრძნობს თავის თავს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 301).

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, საქართველოს ფედერაციული მოწყობა გაუმართლებელი იყო „ჩვენი ხალხის ან ჩვენი სახელმწიფოს ტერიტორიის რაოდენობისა და სივრცის თვალსაზრისითაც", ამას ხელს არ უწყობდა „არც ჩვენი ისტორიულ-კულტურული ტრადიცია და უფლებრივი შემეცნება". ფედერალიზმს გამორიცხავდა „ჩვენი ეკონომიკური და პოლიტიკური მდგომარეობაც" („საქართველოს რესპუბლიკა", 1.02.1920).

ფედერალისტთა პარტიის წარმომადგენელს ს. დადიანს საქართველოში მმართველობის ხალხთან დასაახლოებლად საკმარისად მიაჩნდა ტერიტორიული თვითმმართველობანი ერობების და „სხვა ორგანიზაციების სახით". მისი აზრით, „ჩვენს რესპუბლიკაში ერობათა კონსტრუქცია სავსებით აკმაყოფილებს სახელმწიფოს დემოკრატიას. უფრო მეტიც ითქმის, ჩვენი ერობები უახლოვდებიან პოლიტიკური ავტონომიის საზღვრებს" („სახალხო საქმე", 1.11.1920).

პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ უნიტარიზმის საკითხში საკონსტიტუციო კომისია „გაჰყვა ბელგიის კონსტიტუციას". უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკის პრინციპს უთავსდებოდა კონსტიტუციის მე-11 თავით დამკვიდრებული ავტონომია, რომელიც ენიჭებოდა ბათუმის ოლქს, აფხაზეთსა და ზაქათალას. პ. საყვარელიძე მიუთითებდა, რომ არ იყო არავითარი წინააღმდეგობა უნიტარიზმსა და ავტონომიის პრინციპს შორის, რადგან ეს არ იყო სახელმწიფოებრივი ავტონომია, რომელიც ნიშნავს „საკუთარ ტერიტორიალურ და მოქალაქეობრივ უფლებას", „საკუთარ სახელმწიფო უფლებას" და განმარტავდა, რომ „სახელმწიფო საზღვრებში არ არის ცალკე სახელმწიფო ტერიტორია აფხაზეთისა, ტერიტორია აჭარისა, არამედ არის ტერიტორია საქართველოს რესპუბლიკისა და ამ ტერიტორიის ფარგლებში ამ ნაწილთ მიეცემათ განსაკუთრებული მართვა-გამგეობა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.26-27).

ამრიგად, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, ავტონომია არ არღვევდა „განუყოფელ ტერიტორიალიზმს" და „დემოკრატიული სახელმწიფოს მთლიანობას". პ. საყვარელიძის სიტყვებით, „ჩვენი სახელმწიფო განუყოფელი უნდა იყოს, რაც უნდა ავტონომიები მიენი-

ჭოთ საქართველოს ფარგლებში მცხოვრებ ერთ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 302). ამ მხრივ, მათთვის მიუღებელი იყო ესერთა პოზიცია, რომლებიც ასევე უნიტარულ რესპუბლიკას ემხრობოდნენ, მაგრამ ავტონომიის პრინციპის დაშვება მიაჩნდათ უნიტარიზმის საწინააღმდეგოდ გადადგმულ ნაბიჯად.

ავტონომია, ერთი მხრივ, განსხვავდება ადგილობრივი თვითმმართველობისაგან, მეორე მხრივ კი ფედერალიზმისაგან. ეს განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ „ფედერალიზმის საშუალებით ერთმანეთს უკავშირდებიან სრულიად თანასწორი უფლებებით აღჭურვილი ერთეულები, სახელმწიფოები. თვით ამ ერთეულის ნება-სურვილზეა დამოკიდებული, შევიდეს ფედერაციულ კავშირში თუ არა. ავტონომია გულისხმობს, რომ საქმე გვაქვს ერთ მთლიან სახელმწიფოსთან და არა მრავალ სახელმწიფოსთან. ამ ავტონომიური უფლებების მინიჭების წყაროა მთლიანად საქართველოს ერი, ხალხი. მთელი ერის ამ სურვილმა და ნებამ მიანიჭა აფხაზეთსა და სამუსლიმანო საქართველოს ავტონომია. როდესაც საქართველოს დამფუძნებელი კრება ანიჭებს ამ ნაწილებს ავტონომიას, ამით ჩვენ ვამბობთ, რომ დამფუძნებელმა კრებამ საჭიროდ და აუცილებლად დაინახა, რომ ამ კუთხეს ჰქონდეს ავტონომიური მართვა-გამგეობა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.865, ფურც. 28-29).

1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით საქართველოს სახელმწიფო ყალიბდებოდა უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკის სახით, ის უნდა ყოფილიყო ერთიანი, მთლიანი და განუყოფელი, როგორც თავისი ტერიტორიით, ისე სახელმწიფოებრივი ხელისუფლებითა და სუვერენიტეტით. „ჩვენ რომ ავტონომიას ვაღიარებთ, ეს არის არა დამრღვევი, არამედ გამამთლიანებელი და განმამტკიცებელი სახელმწიფოსი", – აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც. 130).

5. ადგილობრივი თვითმმართველობა – დემოკრატიის ქვაკუთხედი

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაცია უშუალოდ გამომდინარეობდა 1921 წლის კონსტიტუციის საერთო კონცეფციიდან და, ამასთან, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ჭეშმარიტი დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრების თვალსაზრისით. 1921 წლის კონ-

სტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, უმთავრესი, რაც განაპირობებდა ნამდვილი დემოკრატიული ურთიერთობების დამყარებას, იყო უფლებათა განაწილება ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შორის. ისინი განასხვავებდნენ ერთმანეთისაგან საპარლამენტო რესპუბლიკას, სადაც ხელისუფლება ცენტრშია თავმოყრილი და დემოკრატიულ რესპუბლიკას, რომელსაც საფუძვლად უდევს ხალხის პოლიტიკური თვითმმართველობის პრინციპი. კონსტიტუციის ფუძემდებლები აღნიშნავდნენ, რომ რაც უფრო მეტი უფლებები გადაეცემოდა ხალხს, მით უფრო მეტი იქნებოდა დემოკრატიზმი. ადგილობრივი თვითმმართველობა განიხილებოდა დემოკრატიული რესპუბლიკის საძირკვლად და ქვაკუთხედად. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს — თემს, ერობასა და ქალაქს უნდა შეექმნა ის მტკიცე საფუძველი, რომელზედაც აეგებოდა ჭეშმარიტი დემოკრატიული წესწყობილება, „სახელმწიფოს მთლიანი და მტკიცე შენობა“.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციით შეერთებულია სახელმწიფო მმართველობა და თვითმმართველობა. საერობო და საქალაქო თვითმმართველობანი იმავე დროს ცენტრალური ხელისუფლების ერთადერთ ადგილობრივ ორგანოებად იყო მიჩნეული, რომელთაც სახელმწიფო ფუნქციების შესრულება ეკისრებოდათ (კონსტიტუციის 90-ე მუხლი). კონსტიტუციის ფუძემდებლებისთვის მიუღებელი იყო შეხედულება, რომლის თანახმადაც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები იქმნებოდა სახელმწიფოს ინტერესებისგან განცალკევებული ადგილობრივი საჭიროებათა გამგებლობისათვის, სახელმწიფოს ფუნქციების შესასრულებლად კი სახელმწიფოს უნდა შეექმნა თავისი ადგილობრივი ორგანოები.

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის ძალით, ცენტრალური ხელისუფლება მთლიანად ემყარებოდა ხალხის მიერ არჩეულ თვითმმართველობებს, ანუ ადგილობრივ კომუნებს. აღინიშნებოდა, რომ იმ დროისათვის ეს პრინციპი არსად არ იყო გატარებული, „გარდა ორიოდე მცირე კანტონისა შვეიცარიაში“. კონსტიტუციის შემქმნელთა აზრით, ეს იყო ერთადერთი და ამასთან საუკეთესო ფორმა ხალხის მმართველობისა აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში. ხალხი ირჩევს არა მარტო პარლამენტარებს, არამედ კანონის აღმასრულებლებსაც — ადმინისტრაციას. შესაბამისად, ხალხს გააჩნია პარლამენტისგან დამოუკიდებელი საკუთარი მართვა-გამგეობის ორგანოები.

მაშასადამე, 1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობა თავისი ტერიტორიის ფარგლებში სახელმწიფოს ერთადერთი ადგილობრივი ორგანოა. ადგილობრივი თვითმმართველობა უდრის ადგილობრივ მმართველობას, რომელიც უძღვება, ერთი მხრივ, მართვა-გამგეობას და, მეორე მხრივ, სამეურნეო და კულტურულ-საზოგადოებრივ საქმეებს. ერთ პერიოდში საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე და შემდგომ იუსტიციის მინისტრი რ. არსენიძე ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „ხალხი ირჩევს ადგილობრივ თვითმმართველობებს, კომუნებს და ამით სახელმწიფოებრივ ორგანოებს ქმნიან. ეს არის სრულიად განსაკუთრებული, განუმეორებელი დებულება ჩვენი კონსტიტუციისა, სხვა კონსტიტუციებთან შედარებით".

უნდა ითქვას, რომ 1921 წლის კონსტიტუციაში გატარებული ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შეერთების იდეა საქართველოს იმდროინდელ პრაქტიკასაც ემყარებოდა. საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ერობებს ადგილებზე გადაეცათ ადმინისტრაციული ფუნქციების ნაწილი. „ორი დეკრეტით საქართველოს პარლამენტმა გადასცა ერობებს მათ განკარგულებაში ადმინისტრაცია და ამით კანონმდებლობამ პრაქტიკულად განახორციელა ასე დებულება, რომ ადგილობრივი ორგანოები არიან მართვა-გამგეობის ორგანოები" (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.192, ფურც. 19).

ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შეერთების თვალსაზრისიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო კომისიამ თვით ტერმინი „თვითმმართველობა" შეუფერებლად მიიჩნია ამ ახალი მიზნებისათვის და კონსტიტუციის პროექტში მის ნაცვლად გამოყენებული იყო „ადგილობრივი მმართველობა". ასეთი თვალსაზრისი წინააღმდეგობას წააწყდა საკონსტიტუციო კომისიაშიც. შემდგომში, კონსტიტუციის პროექტის საჯარო განხილვის დროსაც მოითხოვეს „ადგილობრივი მმართველობის" ნაცვლად კვლავ „ადგილობრივი თვითმმართველობის" გამოყენება (იხ. საქართველოს ქალაქთა წარმომადგენლების მე-3 ყრილობის მიერ 1920 წლის 16 ივნისს მიღებული რეზოლუცია). დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის მიერ შეტანილი შესწორება და კონსტიტუციის X თავის ყველა მუხლში სიტყვა „მმართველობა" შეცვალა სიტყვით „თვითმმართველობა".

1921 წლის კონსტიტუციის ავტორებისათვის უდავო იყო, რომ დემოკრატიზმი მართვა-გამგეობაში მოითხოვდა დეცენტრალიზაციას, ეს

კი მათი აზრით, საქართველოს მაშინდელ პირობებში წარმოშობდა პარტიკულარიზმის საფრთხეს. ამიტომ ადგილობრივი ორგანოების მოქმედებას არ უნდა დაერღვია ცენტრალური ხელისუფლების უფლება, ერთ სახელმწიფოში არ უნდა შექმნილიყო მრავალი სახელმწიფო. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, დამოკიდებულება ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოთა შორის ისე უნდა ყოფილიყო მოწესრიგებული, რომ მმართველობის სისტემაში ერთი მთლიანი ჯაჭვი შეედგინათ მმართველ და თვითმმართველ ცენტრებს. დიდი ყურადღება ეთმობოდა ფუნქციების მკაფიო გამიჯვნას ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს შორის. სახელმწიფოებრივი თვალსაზრისით დაუშვებლად იყო მიჩნეული, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის დადგენილება და განკარგულება კანონის საწინააღმდეგო ყოფილიყო, ამიტომ ცენტრალურ ხელისუფლებას უნდა ჰქონოდა საწინააღმდეგო ზომების მიღების უფლება. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობა უნდა წარმართულიყო ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლისა და ზედამხედველობის ქვეშ, ამასთან არა მოქმედების მიზანშეწონილობის განსაზღვრის აზრით, არამედ კანონიერების დაცვის თვალსაზრისით – „კონტროლი იცავს მმართველობაში კანონიერებას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც. 28). ეს გამომდინარეობდა თავად სამართლებრივი სახელმწიფოს ბუნებიდან.

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შეერთებას მიიჩნევდნენ დემოკრატიული წყობის დაცვის უდიდეს გარანტიად – ხალხის მიერ არჩეული ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოები არ დაუშვებდნენ „კონსტიტუციის ძირითად მუხლების გაუქმებას... კანონის სწორ ასრულებას კი შეხვდებოდა მათი სრული დახმარება“.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის ხანმოკლე პერიოდში მკაფიოდ გამოჩნდა, რომ თვითმმართველობათა ქმედითობა მნიშვნელოვანწილად დამოკიდებულია მათ ხელში არსებულ მატერიალურ სახსრებზე და, საერთოდ, სახელმწიფოებრივი ბიუჯეტის მდგომარეობაზე. თვითმმართველობის საქმიანობაში არსებული ნაკლოვანებანი მნიშვნელოვანწილად აიხსნებოდა მათი ფინანსური სიძნელეებით.

6. კანონის უზენაესობა და სასამართლოს დამოუკიდებლობა

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები, მიზნად ისახავდნენ რა სამართლებრივი სახელმწიფოს შექმნას, მასში შეიტანეს

მუხლები, რომლებიც უზრუნველყოფდნენ კანონის უზენაესობასა და სასამართლოს დამოუკიდებლობას. „სასამართლო ბურჯია სახელმწიფოს არსებობისა და ამიტომ მისი მოწყობა უპირველესი საკითხია“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.40.) – მიუთითებდა საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე ი. ბარათაშვილი, რომელსაც დავალებული ჰქონდა სასამართლოს დებულების მომზადება.

კონსტიტუციის 78-ე მუხლი აცხადებს, რომ „სასამართლო დამოუკიდებელია და მხოლოდ კანონს ემორჩილება“. მომდევნო მუხლში დაფიქსირებულია, რომ სასამართლოს არც ერთი განაჩენი არ შეიძლება გაუქმებული, შეჩერებული ან შეცვლილი იქნას „კანონმდებელი, აღმასრულებელი ან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ“. კონსტიტუციის ავტორთა აზრით, თუ „კანონმდებელი და აღმასრულებელი ხელისუფლება თვითმოქმედია და აქტიური“, სასამართლო „სრულიად უმოქმედოა მანამ, სანამდის მას არ მოუწოდებენ დარღვეული უფლების დასაცავად“. სასამართლო „მოწოდებულია ყოველივე ხელისუფლების უკანონო მოქმედების და განკარგულების გასაუქმებლად და უფლებრივი წონასწორობის აღსადგენად“ („სახალხო საქმე“, 5.11.1920).

სასამართლოს დებულების შემუშავებისას, ბევრი რამ პირდაპირ იქნა გადმოღებული დასავლეთის ქვეყნების კონსტიტუციებიდან. „სამოქალაქო საქმეებისათვის ახალს ვერაფერს შემოვიღებთ, – აღნიშნავდა ი. ბარათაშვილი საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე. თუმცა, ბევრი რამ ასევე აიღეს „ჩვენი რესპუბლიკის დამოუკიდებლად არსებობის სინამდვილიდან“ („სახალხო საქმე“, 5.11.1920).

სასამართლო განაწილდა სამ დარგად: სისხლის საქმეების, სამოქალაქო და ადმინისტრაციული. უმაღლესი სასამართლოს სახით შეიქმნა სენატი. განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ და ცდილობდნენ იმის უზრუნველყოფას, რომ სასამართლო ხალხთან ყოფილიყო დაახლოებული. კერძოდ, მიჩნეული იქნა, რომ „სისხლის საქმეებში ხალხმა უნდა მიიღოს მონაწილეობა სასამართლოში ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის სახით“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.40).

1921 წლის კონსტიტუციის 81-ე მუხლი ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტს ამკვიდრებდა მძიმე სისხლის სამართლის და აგრეთვე „პოლიტიკურის და ბეჭდვითი დანაშაულისათვის“. სასამართლოს სხდომები საჯაროდ ცხადდებოდა და „მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაში, როდესაც ამას მოითხოვს ზნეობისა და საზოგადო მშვიდობიანობის დაცვის ინტერესი,

სხდომა შეიძლება კარდახშულ იქნეს თვით სასამართლოს დადგენილებით" (მუხლი 80).

უარყოფილი იქნა მოსამართლის შეუცვლელობის პრინციპი. ასეთ წინადადებას საკონსტიტუციო კომისიაში აყენებდა გ. გვაზავა. (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.40-41). კონსტიტუციის 82-ე მუხლის მიხედვით, მოსამართლე აირჩევა ვადით, მაგრამ ამავე დროს დიდი ყურადღება ექცევა მისი უფლებებისა და დამოუკიდებლობის დაცვას (მუხლი 83).

სასამართლოს შესახებ კონსტიტუციის თავის შემუშავებისას ყველაზე დიდი კამათი გამოიწვია სენატის დანიშნულებისა და ფუნქციების საკითხმა. საბოლოო ჯამში, დაუშვებლად მიიჩნიეს ისეთი დაწესებულების არსებობა, რომელსაც ექნებოდა კონსტიტუციის განმარტების უფლება – „შეესაბამება თუ არა ესა თუ ის კანონი კონსტიტუციას". სენატისთვის ასეთი ფუნქციის მინიჭება მიუღებლად იქნა მიჩნეული იმიტომ, რომ ჯერ ერთი, მათი აზრით, ეს იქნებოდა უფრო მაღალი დაწესებულება, „ვიდრე კანონმდებელი ორგანო, პარლამენტი. ეს კი დასაშვები არაა". გარდა ამისა, ეს იქნებოდა „ხალხისათვის უფლების ჩამორთმევა. ხალხია უმაღლესი, უზენაესი ძალა სახელმწიფოში. კონსტიტუციის განმმარტებელი დაწესებულება იგია" (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.31-32).

თავიდან სენატი ჩაფიქრებული იყო უმაღლესი სასამართლოს სახით, რომელიც „თვალ-ყურს ადევნებს კანონების დაცვას სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე და აღადგენს მათ, თუ ვინმემ დაარღვია". იურიდიული კომისია, რომელმაც 1919 წ. ივლისში დამფუძნებელ კრებას წარუდგინა სენატის დებულება, აღნიშნავდა, რომ „კანონების დაცვა წარმოადგენს სახელმწიფოს უმთავრეს საჭიროებას, რომელსაც უნდა ყავდეს თავისი ფხიზელი და მტკიცე დარაჯი" (სცსსა,ფ.1833, აღწ.1, საქ.1385, ფურც.249).

სენატს უნდა დაეცვა და აღედგინა კანონიერება ერთი მხრივ სამოქალაქო და სისხლის სამართლის სფეროში (მას შეეძლო გაეუქმებინა სასამართლოს უკანონო განაჩენი, თუკი ის გასაჩივრებული იქნებოდა, აგრეთვე სასამართლოსთვის მიეთითებინა ხელახლა გაერჩია საქმე და კანონის შესაბამისად გადაეწყვიტა). მეორე მხრივ კი ადმინისტრაციული იუსტიციის სფეროში. სწორედ ეს უკანასკნელი იქცევდა განსაკუთრებულ ყურადღებას და ზოგს მიუღებლადაც მიაჩნდა.

სენატს უფლება ეძლეოდა: ა/ თუ რომელიმე სახელმწიფო დაწესებულება, თანამდებობის პირი ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო კანონს დაარღვევდა და ეს გასაჩივრებული იქნებოდა განსა-

ზღვრული წესით, სენატს შეეძლო გაეუქმებინა მათი უკანონო დადგენილება ან მოქმედება და კანონიერი გზა ეჩვენებინა; ბ/ გაეუქმებინა მინისტრის ან მთავრობის სხვა რომელიმე უმაღლესი წარმომადგენელის კანონსაწინააღმდეგო ცირკულარი, დადგენილება და განკარგულება; გ/ მოეხდინა სასამართლო დაწესებულებათა რევიზია.

იურიდიული კომისიის მიერ შემუშავებული დებულების თანახმად, სენატორები უნდა აერჩია პარლამენტს და ეს უნდა მომხდარიყო ვადით, იმისათვის რომ „სენატში დროგამოშვებით ისეთი ახალი ძალები შევიდეს, რომლებსაც საკანონმდებლო ორგანო უფრო შესაფერისად სცნობს ახალი სახელმწიფოებრივი პირობებისთვის“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.269.).

სენატი იქნებოდა უმაღლესი ავტორიტეტის მქონე ორგანო და დამოუკიდებელი მთავრობისაგან, „რომლის პოლიტიკა ხშირად, მისი შემადგენლობის მიხედვით და გარდამავალ, წუთიერ გარემოების გავლენით, ერთნაირი არ არის“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.269). ერთი სიტყვით, სენატი „უფლებრივ კალაპოტში ჩააყენებდა სახელმწიფოებრივ ცხოვრებას“ და იქნებოდა სასამართლოს დამოუკიდებლობის გარანტია.

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წ. 25 ოქტომბრის სხდომაზე, როდესაც განიხილებოდა ი. ბარათაშვილის მიერ მომზადებული სასამართლოს დებულება, რ. არსენიძემ სპეციალურად დააყენა საკითხი: „არის თუ არა საჭირო უმაღლესი სასამართლოს კონტროლი კონსტიტუციის დასაცავად მთავრობისა და პარლამენტის მხრით“. მან სასურველად მიიჩნია აღნიშნულ საკითხზე ცალკე მოხსენების წარმოდგენა. ამას კომისიაც დაეთანხმა (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.41).

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წ. 3 აპრილის სხდომაზე კვლავ დაუბრუნდნენ სენატის დებულების საკითხს. ს. ჯაფარიძემ, რომელსაც დავალებული ჰქონდა მისი შემუშავება, განაცხადა, რომ „სენატი სრულიად არ უნდა იყოს მოხსენებული კონსტიტუციაში“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.192.).

ამის წინააღმდეგ გადაჭრით გაილაშქრა გ. გვაზავამ. მან აღნიშნა, რომ კანონიერების უზრუნველყოფის მიზნით, აშშ-ის მსგავსად, საქართველოშიც უნდა დაარსებულიყო უმაღლესი სასამართლო, რომელიც იქნებოდა „კონსტიტუციის სისწორით ასრულების გარანტია“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.192). გვაზავას ასეთად მიაჩნდა სწორედ სენატი, რომელსაც კონტროლისა და რევიზიის უფლება ეძლეოდა.

ს. ჯაფარიძემ უადგილოდ მიიჩნია აშშ-ის მაგალითის მოშველიება. მისი თქმით, აშშ-ში, როგორც ფედერაციულ სახელმწიფოში, უმაღლესი სასამართლო შედგებოდა შტატების წარმომადგენლებისაგან და მართლაც იცავს კონსტიტუციას. საქართველო კი უნიტარული სახელმწიფო იყო, სენატს პარლამენტი ირჩევდა და, ამდენად, „მას არ შეუძლია უარყოს პარლამენტის მიერ გამოცემული კანონი". აქედან გამომდინარე, ს. ჯაფარიძის აზრით, სენატს არ შეიძლებოდა დაკისრებოდა კონსტიტუციის მაკონტროლებლის როლი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.192).

გ. გვაზავა შეეცადა დაესაბუთებინა, რომ აშშ-ის ფედერაციულობა არაფერ შუაშია და საქმე ეხება მხოლოდ კონსტიტუციის უზენაესობას. ამისათვის უსათუოდ უნდა ეარსება დამოუკიდებელ ორგანოს, რომელიც იქნებოდა „მეთვალყურე კონსტიტუციის ხელუხლებლობისა". გვაზავა აღნიშნავდა, რომ თუკი „კონსტიტუცია განირჩევა უბრალო კანონისაგან, მაშინ უნდა იქნეს ვინმე მეთვალყურე, რომ ახალმა კანონმა არ დაარღვიოს კონსტიტუციის პრინციპი. ასეთი მეთვალყურე იქნება სენატი. იგი ამტკიცებდა, რომ კონსტიტუციის მეთვალყურე ორგანო პარლამენტსაც ესაჭიროება, რადგანაც ამ შემთხვევაში იგი „მეტი სიფრთხილით მოქმედობს და უფრო თავშეკავებულია" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.192-193).

გ. გვაზავას პოზიციას მხარი დაუჭირა ი. ბარათაშვილმა. იგი შეეცადა დაერწმუნებინა კომისიის წევრები, რომ უსაფუძვლოა შიში, თითქოს სენატი პარლამენტზე მაღალი ორგანო აღმოჩნდებოდა: „ზოგი წევრი ისე ანგარიშობს, თითქოს თუ სენატს კონსტიტუციის დაცვის უფლება ექნა, ახალს კანონს ველარ გამოვსცემთ; თითქოს სენატს „ვეტოს" უფლება აქვს; ეს ყალბი შეხედულებაა – სენატს აქვს მხოლოდ შეფარდებისა და ახსნის უფლება და ცხადია იგი ვერ დადგება პარლამენტის ზევით" (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.193).

კონსტიტუციაში სენატის შესახებ დებულების შეტანის წინააღმდეგ გამოვიდა რ. არსენიძეც. მან გაიხსენა ადრე კომისიაში გამოთქმული მოსაზრება, რომ „თუ ჩვენში ავტონომიები იქნებოდა, დაარსდებოდა უმაღლესი ნეიტრალი ორგანო ავტონომიურ ნაწილებს შორის დავის მოსაგვარებლად". მისი თქმით, რადგანაც ეს მიზეზი არ არსებობდა, არც სენატისთვის აღნიშნული ფუნქციის შეტანა იყო საჭირო კონსტიტუციაში. სენატს რომ კანონიერების დაცვა მიენდოს, – მიუთითებდა რ. არსენიძე, – ეს მას გახდის „პოლიტიკური ბრძოლის ასპარეზად". მან გადაჭრით და

ცალსახად ჩამოაყალიბა აღნიშნულ საკითხზე საკონსტიტუციო კომისიის უმრავლესობის პოზიცია: „პარლამენტის დადგენილება ხელუხლებელია; პარლამენტის ზევით, გარდა ხალხისა, არავინ არ არის; მას კონტროლიორი არ ჰყავს; უნიტარულ სახელმწიფოს პოლიტიკური სასამართლო არ უნდა“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.193).

კენჭისყრის დროს, კონსტიტუციაში სენატის შეტანის მომხრე აღმოჩნდა ეროვნულ-დემოკრატი გ. გვაზავა და ფედერალისტი ი. ბარათაშვილი, ხოლო წინააღმდეგი კი სხდომის მონაწილე ხუთივე სოციალ-დემოკრატი: ი. გომართელი, ს. ჯაფარიძე, ა. ჩხენკელი, ლ. ნათაძე და პ. გელეიშვილი.

კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა დასასრულს უახლოვდებოდა, როდესაც 1920 წ. 22 მაისის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარემ პ. საყვარელიძემ გადაჭრით მოითხოვა კონსტიტუციაში სენატის მოხსენიება: „ერთ-ერთ კრებაზე, რომელსაც მე არ დავსწრებივარ, უარყვეს სენატის შეტანა კონსტიტუციაში; ჩვენ ეს არანორმალურ მოვლენად მიგვაჩნია და რაღაც გაუგებრობით ვხსნით; სრულიად უბრალო დეტალები არ გამორჩა ჩვენს კონსტიტუციას და ისეთი დიდი მოვლენა კი, როგორიცაა სენატი, შიგ მოხსენიებული არ იქნებაო, ეს შეუძლებელია“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 249). მისი აზრით, სენატი უნდა შეეტანათ კონსტიტუციის პროექტში თუ ცალკე თავის სახით არა, სასამართლოს თავში მაინც.

ს. ჯაფარიძე კვლავ გამოვიდა ამის წინააღმდეგ და განაცხადა, რომ „სენატს თითქმის არა აქვს რაიმე განსაკუთრებული ფუნქცია“. ა. ჩხენკელი, რომელმაც ადრე ხმა მისცა სენატის წინააღმდეგ, ამჯერად სენატის შესახებ მუხლის კონსტიტუციაში შეტანის მომხრედ გამოვიდა. მისი აზრით ორი მომენტი იყო ყურადსაღები: „პირველი ის, რომ მოქალაქეს შეუძლია მინისტრზე საჩივარი შეიტანოს სენატში და მეორე ისა, რომ მინისტრი ვალდებულია თავისი ცირკულიარი წარუდგინოს სენატს; ორივე მომენტი დიდი გარანტია არის მოქალაქისა და დიდი უფლება; სენატს შეუძლია გააუქმოს მინისტრის განკარგულება. ეს დიდი ამბავია; მარტო ეს ორი მოსაზრება გვავალებს სენატის შესახებ კონსტიტუციაში რაიმე ითქვას“. კონსტიტუციაში სენატის შესახებ დებულების შეტანას კვლავ მხარი დაუჭირა გ. გვაზავამ, რომელიც არ მალავდა უკმაყოფილებას: „ინგლისში მოქალაქეს უფლება აქვს მინისტრს სასამართლოში უჩივლოს, ჩვენ იმის უფლება მაინც მოგვეცით, უმაღლეს სასამართლოში – სენატში

შევიტანოთ საჩივარი. ამის შეტანას კონსტიტუციაში უდიდესი მნიშვნელობა აქვს“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 249).

კენჭისყრის შედეგად სენატის კონსტიტუციაში შეტანის მომხრე 7 აღმოჩნდა, მონინააღმდეგე მხოლოდ ერთი. თუ წინასწარი განხილვის მიხედვით ვიმსჯელებთ, მოწინააღმდეგე ს. ჯაფარიძე უნდა იყოს. საბოლოოდ კი, მანვე წამოაყენა ფორმულირება მუხლისა, რომლითაც სენატი მოხსენიებული იქნებოდა კონსტიტუციაში: „საქართველოს რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე არსებობს ერთი უმაღლესი სასამართლო – სენატი, რომელსაც ირჩევს პარლამენტი და რომელიც მოვალეა: ა/ თვალყური ადევნოს კანონის დაცვასა და სასწრაფო ასრულებას და ბ/ განაგოს სასამართლო ნაწილი, როგორც საკაცასიო სასამართლომ“ (სცსსა,ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 248).

თავი IX. მოქალაქეთა უფლებები

1. უფლებრივი სახელმწიფო

ერთ-ერთი უმთავრესი იდეალი, რის მიღწევასაც ცდილობდნენ 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები, იყო სამართლებრივი სახელმწიფოს, ანუ იმდროინდელი ტერმინოლოგიით, „უფლებრივი სახელმწიფოს" ჩამოყალიბება. „უფლებრივი სახელმწიფოს გარეშე არავითარი წესიერი წესწყობილება არ შეიძლება, არც სოციალიზმის დროს იქნება სხვანაირად", – განმარტავდა პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ. 859, ფურც.27).

გამოყოფდნენ უფლებრივი სახელმწიფოს ორ უმთავრეს ნიშანს: 1. კანონმდებლობა და კონტროლი კანონის შესრულებაზე ეკუთვნის ხალხს მისი წარმომადგენლების სახით; 2. სახელმწიფო ხელისუფლება შეზღუდულია კანონით. სახელმწიფო ხელისუფლება შეზღუდულია მოქალაქეთა მიმართ და გამიჯნულია სახელმწიფოსა და მოქალაქის უფლებები (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.41). მიუთითებდნენ, რომ დემოკრატიულ ქვეყანაში კანონი გამოხატავს ხალხის ნება-სურვილს, რომელსაც „უსიტყვოდ უნდა დაემორჩილოს ყველა, იქნება ეს უბრალო მოქალაქე, თუ მთავრობის წარმომადგენელი ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო" (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.249).

ს. დადიანი აღნიშნავდა, რომ კონსტიტუციურ სახელმწიფოში კანონი წარმოადგენს საზოგადოებრივი ურთიერთობის საფუძველს; იურიდიულ ნორმებს, კანონს აქვს „უაღრესად ავტორიტარული ხასიათი" („სახალხო საქმე", 5.11.1920). მისივე სიტყვებით, უფლებრივი სახელმწიფო ეწოდება ისეთ სისტემას, „სადაც არც ერთი ხელისუფლება კანონზე მაღლა არ სდგას" და „მხოლოდ უფლებრივს სახელმწიფოშია აღმასრულებელი ხელისუფლება დაქვემდებარებული კანონმდებელს ხელისუფლებას და მხოლოდ იმ წესწყობილებას შეგვიძლია დავარქვათ უფლებრივი, სადაც ეს ასეა", სასამართლო კი მოწოდებულია „დარაჯათ უდგეს ამ უფლებრიობას" („სახალხო საქმე", 5.11.1920).

უფლებრივი სახელმწიფო გაგებული იყო როგორც კანონის უზენაესობა, როგორც მოქალაქეთა უფლებების განუხრელი დაცვა. უფლებრივი წესწყობილების დროს, – აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე, – „შეუძლებელია დასჯა კაცისა, თუ არ კანონის დარღვევისათვის. ეს არის მთავარი. ყო-

ველი კანონი, რადგან ის სავალდებულოა ყველასათვის და რადგანაც მხოლოდ მისი დარღვევისათვის უნდა დავსაჯოთ კაცი, უნდა იქნეს განსაზღვრული წესით გამოქვეყნებული, რათა მოქალაქე უზრუნველყოფილი დარჩეს. ჩვენ ვიცით წესი გამოცემისა და თუ ეს წესი არ არის შესრულებული, მაშინ კანონი კარგავს კანონის სავალდებულო ხასიათს მოქალაქისათვის. ეს არის მოქალაქეობრივ-უფლებრივი გარანტია – უფლებრივი სახელმწიფო თუ არსებობს, კანონს არ უნდა ქონდეს უკუქცევითი ძალა“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ. 859, ფურც.28).

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველყოფას. იკრძალებოდა „კონსტიტუციის დებულებების და მათი დედა აზრის“ საწინააღმდეგო კანონის, დეკრეტის, ბრძანების ან განკარგულების გამოცემა. სახელმწიფოს ყველა ხელისუფალის განუხრელ მოვალეობად ცხადდებოდა კონსტიტუციის მოთხოვნების შესრულება და მისი პრინციპების გატარება კანონმდებლობასა და მართვა-გამგეობაში. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „ყველა მორიდებით უნდა ეპყრობოდეს კონსტიტუციას, ყველას უნდა ქონდეს შიში მისი დარღვევისათვის დასჯისა... აქ ხალხის გარანტიაა, ხალხი გაიგებს, რომ მის ბატონობას ხელს ვერავინ ახლებს“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.181, ფურც.230).

ს. დადიანი აღნიშნავდა, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია არ მიჰყვებოდა მონტესკიეს თეორიას, რომელიც გულისხმობს „უფლებათა გაყოფას საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სამოსამართლო ხელისუფლებათა მატარებელ ორგანოთა შორის“ („სახალხო საქმე“, 16.10. 1920). მისი აზრით აღმასრულებელი ხელისუფლების სრული გათიშვა საკანონმდებლო ხელისუფლებისაგან არც შესაძლებელი იყო და არც სასურველი. პირიქით, „უფლებრივს სახელმწიფოში აღმასრულებელი ხელისუფლებაც დიდს როლს თამაშობს კანონმდებლობაში, მაგრამ მთავარი და აუცილებელი ის არის, რომ იგი დაქვემდებარებული ჰყავდეს კანონმდებელს ხელისუფლებას, ე. ი. რომ იგი კანონს ზევით არ იდგეს“ („სახალხო საქმე“, 30.10.1920).

ს. დადიანი მიუთითებდა, რომ შესაძლებელია არა ხელისუფლებათა დაყოფა, არამედ „განცალკევება“ (განთვითება, დიფერენციაცია). ეს განხორციელებულია იქ, სადაც „აღმასრულებელი ხელისუფლება ექვემდებარება საკანონმდებლოს“ და სადაც „არსებობს პარლამენტის უფლება კაბინეტისადმი უნდობლობის გამოცხადებისა“. ამავე დროს „განცალკევება“ თხოულობს, რომ „მმართველობითი და სასამართლო ხელისუფლება ექვემდებარებოდეს საკანონმდებლოს“ („სახალხო საქმე“, 16.10. 1920).

საქართველოში სამართლებრივი სახელმწიფოს დამკვიდრების აუცილებლობის დასაბუთებისას კიდევ ერთი საყურადღებო მოსაზრებაც მოჰყავდათ. კერძოდ, აღინიშნებოდა, რომ „უფლების გაცრეცის და გასრესის ექსპერიმენტების“ ატანა მხოლოდ დიდ სახელმწიფოებს შეუძლიათ. საქართველოსთვის კი ასეთი რამ დამღუპველი იქნებოდა. „ჩვენ როგორც პატარა ერმა უნდა ვიაროთ საისტორიო-საკაცობრიო მიზნისაკენ ძლიერ ფრთხილად და ნაკლები დაბრკოლების ხაზით“. აუცილებელია „შინაგანი უაღრესად მოხერხებული და მიზანშეწონილი კომბინაციებით“ ძალთა მაქსიმალური ეკონომია. ეს იქნება პატარა ძალებით დიდი მიზნების მიღწევის ურაციონალესი საშუალება. ძალთა ასეთი ეკონომია კი შესაძლებელია „მხოლოდ ჭეშმარიტი უფლებრივობის განმტკიცებისას, რაც საშუალებას მისცემს ინდივიდუალურ შემოქმედებას ფრთა გაშალოს“ („შრომა“, 2.01.1921).

2. მოქალაქეთა პიროვნული და პოლიტიკური უფლებები

1921 წლის კონსტიტუციის მე-3 თავში ჩამოყალიბებულია „მოქალაქის უფლებანი“, რომელთა კონსტიტუციური აღიარება და დაცვა აუცილებელი იყო უფლებრივი სახელმწიფოს პირობებში. აღნიშნული თავის თავდაპირველი მონახაზი შეიმუშავა კ. ჯაფარიძემ, რაც 1919 წ. ოქტომბერში განიხილეს საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე. მანვე წარადგინა მოხსენება დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს. შემონახულია ამ მოხსენების თეზისები (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც. 41-42).

მოქალაქის პირველ და მთავარ უფლებად მიჩნეული იყო პიროვნული თავისუფლება და ხაზი ესმოდა მის ძირითად პრინციპს: „კანონით დადებულ ფარგლებში ყოველი მოქალაქე თავისუფალია და მას რაიმე მოქმედებისათვის არავისგან წინასწარი ნებართვა არა სჭირდება“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.41). ამის გარანტიას წარმოადგენდა ის, რომ მოქალაქის თავისუფალ მოქმედებაში ჩარევა შეიძლებოდა მხოლოდ კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში და სასამართლოს დადგენილებით.

კონსტიტუციაში მოქალაქეთა პიროვნული თავისუფლების დაფიქსირებას წინ უძღოდა ძირითადი დებულებები უფლებრივი თანასწორობის შესახებ, რაც განიხილებოდა როგორც მოქალაქის უდიდესი უფლება

და „მასთან აუცილებელი პირობა პიროვნული თავისუფლებისა“ (სცსსა, ფ. 1833, აღწ.1, საქ.192, ფურც. 41). უქმდებოდა წოდებასთან, ეროვნებასთან, სარწმუნოებასთან და სქესთან დაკავშირებული უფლებრივი უთანასწორობა. უქმდებოდა წოდებრივი ტიტულები. მე-18 მუხლში აღნიშნული იყო, რომ „ხარისხის მინიჭება, გარდა აკადემიურისა, აკრძალულია. ორდენი გაუქმებულია“. 21-ე მუხლი კი მიუთითებდა, რომ „ყოველი მოქალაქე გასამართლებულ უნდა იქნეს საერთო წესით“. უქმდებოდა ყოველგვარი უწყებრივი სასამართლოები, ოღონდ მე-20 მუხლში აღნიშნული იყო, რომ „გამონაკლისია კანონით განსაზღვრული დისციპლინური წესი“.

პიროვნების თავისუფლებიდან უშუალოდ გამომდინარეობდა პიროვნების ხელშეუხებლობა – „ფიზიკური თავისუფლების შეზღუდვა ხდება კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში სასამართლოს ორგანოთა დადგენილებით“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.51). გამონაკლისის სახით – დანაშაულის ადგილზე წასწრების, დაზარალებულის მითითებით ან დანაშაულის დამადასტურებელ ნივთმტკიცებათა აღმოჩენის შემთხვევაში დამნაშავის შეპყრობა შეეძლო ადმინისტრაციას (მუხლი 23), ხოლო დანაშაულის ადგილზე მისწრებისას – კერძო პირსაც (მუხლი 24).

კერძო პირთა და ადმინისტრაციის მიერ თვითნებობით შეპყრობისაგან მოქალაქეს იცავდა სასამართლო კონტროლი (მუხლი 27), ასევე კონსტიტუციის 25-ე და 26-ე მუხლებით დაწესებული გარანტიები. კონსტიტუცია იძლეოდა ბინის შეუვალობის (მუხლი 28) და კერძო მიწერ-მოწერის ხელშეუხებლობის (მუხლი 29) გარანტიას. აქ ჩარევა შეიძლებოდა მხოლოდ სასამართლოს დადგენილებით. ასევე მკვიდრდებოდა მიმოსვლისა და ბინადრობის არჩევის სრული თავისუფლება (მუხლი 30).

სხვა დემოკრატიული კონსტიტუციების მსგავსად, ცხადდებოდა სარწმუნოების თავისუფლება (მუხლი 31). განასხვავებდნენ მის ორ ძირითად ელემენტს: სინდისის თავისუფლებასა და სარწმუნოებრივი კავშირის თავისუფლებას. აღინიშნებოდა, რომ „სინდისის თავისუფლება განუსაზღვრელია. კულტისა და კავშირის თავისუფლება შეზღუდულია კანონით“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.41).

ფართოდ იყო წარმოდგენილი მოქალაქეთა პოლიტიკური უფლებები. პირველ რიგში ეს იყო სიტყვისა და ბეჭდვის თავისუფლება (მუხლი 32). უქმდებოდა ცენზურა, რადგან „ცენზურაში გატარებული და შეცვლილი აზრი მის ავტორს აღარ ეკუთვნის“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1,

საქ.192, ფურც.41). მოქალაქეებს შეეძლოთ თავიანთი აზრების გამოთქმა და გავრცელება „მთავრობის წინასწარ ნებადაურთველად“ (მუხლი 32). „სიტყვა მხოლოდ აზრის გამოთქმაა, ამიტომ ის არ წარმოადგენს ისეთ საშიშროებას, რომ მის წინააღმდეგ საჭირო იყოს სასწრაფო ადმინისტრაციული ზომების მიღება“, – აღნიშნავდა კ. ჯაფარიძე (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.41). ამ დროს თუ მოქალაქე რაიმე დანაშაულს ჩაიდენდა, იგი პასუხს აგებდა მხოლოდ სასამართლოს წინაშე (მუხლი 32).

სიტყვის თავისუფლება დაკავშირებული იყო და მისგან ლოგიკურად გამომდინარეობდა კრების თავისუფლება. მოქალაქეებს უფლება ეძლეოდათ მთავრობის ნებადაურთველად შეკრებილიყვნენ „საჯაროთ და უიარაღოთ“ (მუხლი 33), ხოლო თუ კრება დანაშაულებრივ ხასიათს მიიღებდა, ადმინისტრაციას მისი დახურვის ნება ეძლეოდა (მუხლი 34).

ცხადდებოდა კავშირების (მუხლი 36) და მუშათა გაფიცვების (მუხლი 38) თავისუფლება. ცალკე იყო გამოყოფილი პირადი და კოლექტიური პეტიციის უფლება (მუხლი 37). აღინიშნებოდა პეტიციის მნიშვნელობა: „პრესაც ემსახურებოდა იმ მიზანს, რასაც პეტიცია, მხოლოდ პრესა მოქმედობს პარლამენტზე არაპირდაპირ, პეტიცია კი არის პირდაპირი მიმართვა და გავლენა“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც. 42).

კონსტიტუციაში ხაზგასმით იყო აღნიშნული, რომ ქორწინება „თანასწორობასა და ნებაყოფლობას“ ემყარებოდა, ასევე უფლებრივად თანასწორად ცხადდებოდნენ „ქორწინების გარეშე და ქორწინებაში შობილი“ პირები (მუხლი 40).

კონსტიტუციური გარანტიები უცხოელებზეც ვრცელდებოდა. კერძოდ, 41-ე მუხლი აცხადებდა, რომ რესპუბლიკის ტერიტორიაზე შემოხიზნული პოლიტიკური დევნილი „სხვა სახელმწიფოს არ გადაეცემა“. კ. ჯაფარიძე ხაზს უსვამდა, რომ ეს დებულება მიღებულია საერთაშორისო სამართლის მიერ. იგი აღნიშნავდა, რომ „დამნაშავის გადაცემა წარმოადგენს ურთიერთისადმი დახმარებას საერთო ინტერესების დაცვისათვის. პოლიტიკურ დანაშაულთან ბრძოლა კი არ წარმოადგენს ყველა სახელმწიფოსათვის სოლიდარულ ინტერესს როგორც ეს ხდება სისხლის სასამართლოს დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის საქმეში. პოლიტიკური დანაშაული ემუქრება მხოლოდ ამა თუ იმ სახელმწიფოს წესწყობილებას და არა ყველა სახელმწიფოს ინტერესებს. ამ სფეროში არ არსებობს საერთო ხასიათის ნორმები, რომელიც საერთო ზომებით დაცვას მოითხოვდეს“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.42).

კონსტიტუციის მე-19 მუხლი აუქმებდა სიკვდილით დასჯას. უსაფუძვლოდ იქნა მიჩნეული ამ სასჯელის დამცველთა მთავარი მოტივები: ა/ ეს სასჯელი არის რადიკალური საშუალება ბოროტმოქმედი პირის იზოლაციისათვის, ბ/ ამ სასჯელის შიშით ადამიანი თავს იკავებს დანაშაულის ჩადენისაგან. სიკვდილით დასჯის გაუქმების მომხრენი მიუთითებდნენ, რომ ა/ სიკვდილით დასჯა დამნაშავის იზოლაციისათვის სრულიად ზედმეტი და ბარბაროსული ზომაა და ამისათვის საკმარისია მათი დაპატიმრება, გ/ „ბოროტად განწყობილ ადამიანს სიკვდილის შიში ვერ აჩერებს" (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.42).

ცალკე იყო გამოყოფილი კონსტიტუციური გარანტიების შეჩერების საკითხიც. კ. ჯაფარიძე აღნიშნავდა, რომ ადამიანის უფლებათა კონსტიტუციური გარანტიები გათვალისწინებული იყო სახელმწიფოს ნორმალური მდგომარეობისათვის, ხოლო „განსაკუთრებულ მდგომარეობაში – შინაური ამბოხების ან საგარეო ომის დროს, სახელმწიფოც განსაკუთრებული უფლებით უნდა აღიჭურვოს" (სცსსა, ფ. 1833, აღწ.1, საქ.192, ფურც.42). ამ საკითხშიც ითვალისწინებდნენ დასავლური კონსტიტუციების გამოცდილებას. მიუთითებდნენ, რომ გარანტიათა შეჩერება აკრძალული იყო ბელგიისა და შვეიცარიის კონსტიტუციით, საფრანგეთსა და გერმანიაში დაშვებული იყო გარანტიათა სავსებით შეჩერება, ხოლო ინგლისსა და აშშ-ში – ნაწილობრივ.

საქართველოს კონსტიტუციის 43-ე მუხლის თანახმად, ადამიანის უფლებათა გარანტიების რიგი მუხლების შეჩერების უფლება ჰქონდა პარლამენტს, ხოლო თუ პარლამენტი შეკრებილი არ იყო, ამის უფლება მთავრობას ეძლეოდა. „ამბოხებისა და ომიანობის დროს" დაშვებული იყო სიკვდილით დასჯაც. „მასაზე... მოქმედობს სიკვდილით დასჯის შიში. ეს ზომა ამ მასის წინააღმდეგ არის მიმართული", – აღნიშნავდა კ. ჯაფარიძე (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ.1, საქ.192, ფურც.42).

კონსტიტუციის 44-ე მუხლი დიდ ეპიდემიებთან ბრძოლის დროსაც აძლევდა მთავრობას უფლებას დროებით შეეჩერებინა კონსტიტუციის რამდენიმე მუხლით (22, 25, 26 და 30) გათვალისწინებულ გარანტიათა მოქმედება.

აღნიშნული თავის ბოლო, 45-ე მუხლი მიუთითებდა, რომ „კონსტიტუციაში ჩამოთვლილი გარანტია და უფლება არ უარყოფს სხვა გარანტიასა და უფლებას, რომელიც იქ არ არის მოხსენებული, მაგრამ თავისთავად გამომდინარეობს კონსტიტუციის მიერ აღიარებული პრინციპებისაგან".

3. სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია მსოფლიოში ერთ-ერთი პირველია, რომელშიც დაფიქსირებულია „მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებანი". ამ თავს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ კონსტიტუციის ფუძემდებლები. ეს იყო „სოციალიზმის მომავალი სამეფოსკენ" გადებული ხიდი. ამ თავის მეშვეობით დემოკრატიულ კონსტიტუციას ეძლეოდა „სოციალისტური ელფერი" (ს. დადიანი). როგორც აღნიშნავდა რ. არსენიძე, კონსტიტუციის ამ ნაწილის „მთელი შინაარსი შეიცავს გზას, ხიდს და საშუალებას" იმ წესწყობილების მისაღწევად, რომელსაც „ეტრფის მუშათა კლასი და მისი მეთაურობით მთელი კაცობრიობა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.74-75).

1921 წლის კონსტიტუციის მე-13 თავი ორი ძირითადი ნაწილისაგან შედგება. პირველ ნაწილში ჩამოყალიბებულია ადამიანის უფლებები ეკონომიკის სფეროში და ნაჩვენებია ამ უფლებების ცხოვრებაში განხორციელების გზები და საშუალებანი. მეორე ნაწილში გადმოცემულია „სახელმწიფოსა და მმართველობის ეკონომიკური გეზი", მიმართული, როგორც აღნიშნავდნენ, „სოციალიზმის დამყარებისაკენ". აქვე განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მუშათა კლასის უფლებების უზრუნველყოფას, კლასისა, რომელსაც კონსტიტუციის შემქმნელთა აზრით, მომავალი წყობილება უნდა განეხორციელებინა „თავისი ბრძოლით, შეგნებით და თავისი სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობით". აქვე გათვალისწინებულია დახმარება მოხუცებისა და ავადმყოფებისათვის, „რომლებიც ამ ბრძოლას მოსწყდნენ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.74-76). ასეთია ამ თავის მოკლე შინაარსი.

კონსტიტუციის 115-ე მუხლი რესპუბლიკის მიზნად აცხადებდა „ერთი მთლიანი საზოგადოებრივი მეურნეობის შექმნას", მაგრამ ამავე დროს სოციალ-დემოკრატიები ემიჯნებოდნენ ესერებს, რომლებიც „ერთი ხელის დაკვრით, ერთი დეკრეტით" სპობდნენ კერძო საკუთრებას და 24 საათში ანხორციელებდნენ ეკონომიკურ გადატრიალებას. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის უდავო იყო, რომ კერძო საკუთრების არსებობა აუცილებელ საჭიროებას წარმოადგენდა. მათი აზრით, ისახებოდა მხოლოდ გეზი, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა კერძო საკუთრებისა და წარმოების განსაზოგადოება (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.77).

იმდროინდელი განწყობისათვის დამახასიათებელია 1920 წლის 15 მაისს საკონსტიტუციო კომისიაში გამართული კამათი. კ. ჯაფარიძემ მოითხოვა „გარკვევითა და კატეგორიულად" ყოფილიყო ნათქვამი, რომ „არავის არაფერი არ ჩამოერთმევა, ხოლო თუ ჩამოერთმევა, – უსათუოდ საფასური მიეცემა". ეს არ მოიწონა არსენიძემ და აღნიშნა, რომ „სახელმწიფოს უნდა ქონდეს უფლება ზოგიერთ შემთხვევაში უფასოდ ჩამორთმევისა". მაგრამ კომისიისთვის უფრო დამაჯერებელი აღმოჩნდა კ. ჯაფარიძის საპასუხო არგუმენტი: „დიდი მესაკუთრე აღარ არის, პატარა მესაკუთრე უნდა დამშვიდებულ იქნეს, რომ არავინ წაართმევს რასმე" (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.181, ფურც.227). საბოლოოდ, კონსტიტუციის 114-ე მუხლმა შემდეგი სახე მიიღო: „საკუთრების იძულებით ჩამორთმევა ან კერძო ინიციატივის შეზღუდვა შეიძლება მხოლოდ სახელმწიფოებრივი, საზოგადოებრივი და კულტურული საჭიროებისათვის ცალკე კანონში განსაზღვრული წესით. ჩამორთმეულ ქონებაში მიეცემა სათანადო საფასური, თუ კანონში სხვა გვარად არ არის განსაზღვრული".

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 17 მაისის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ რესპუბლიკა უაღრესად დაინტერესებულია ვაჭრობა-მრეწველობის განვითარებით და ამიტომ აუცილებელია კონსტიტუციაში შესაბამისი მუხლის შეტანა: „მოქალაქენი მტკიცედ უნდა იყვნენ დარწმუნებული, რომ მათ საშუალება აქვთ თავისუფლად აწარმოონ ვაჭრობა-მრეწველობა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.229). კომისია დაეთანხმა ამ წინადადებას და მიიღო დამატება შემდეგი სახით: „გონებრივი, სულიერი, სავაჭრო და სამრეწველო პროფესიის თავისუფალი განვითარება უზრუნველყოფილია რესპუბლიკის კანონების მიხედვით" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.229).

ცხარე კამათი გამოიწვია აგრეთვე 113-ე მუხლმა: „რესპუბლიკა ზრუნავს თავის მოქალაქეთა ღირსეული არსებობისათვის". საკონსტიტუციო კომისიაში გ. გვაზავა წინადადებას აყენებდა ეს მუხლი შემდეგნაირად ჩამოეყალიბებინათ: „რესპუბლიკა ზრუნავს თავის მოქალაქეთა ადამიანის ღირსების შესაფერ არსებობის უზრუნველსაყოფად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.227). აღნიშნული მუხლის ამოშლა მოითხოვა ს. დადიანმა. მისი აზრით, თავისთავად იგულისხმებოდა, რომ „რესპუბლიკა ხალხის კეთილდღეობისათვის უნდა ზრუნავდეს" („სახალხო საქმე", 5.11.1920). ამ მუხლის წინააღმდეგ გამოვიდნენ ესერებიც, რომელთა განცხადებითაც „ღირსეული არსებობა" ძალზედ ზოგადი და ბუნდოვანი

ფორმულირება იყო და ამდენად „ეს მუხლი არავითარ კონკრეტულ ვალდებულებას სახელმწიფოს მოქალაქეებისადმი არ აკისრებს“ („შრომა“, 1920 წლის 12 დეკემბერი).

რ. არსენიძე მე-13 თავისათვის დაწერილ კომენტარში განმარტავდა, თუ როგორ ესმოდა საკონსტიტუციო კომისიას „ღირსეული არსებობა“. მისი სიტყვით, ეს არ იყო „არც ფუფუნებითი ცხოვრება, არც განცხრომაში ყოფნა, არამედ ეს ის არის, რომ მას არსებობის უფლება აქვს და ამ არსებობის უფლების განხორციელებას მოითხოვს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.82).

სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების განსაზღვრისას საკონსტიტუციო კომისია ცდუნების წინაშე აღმოჩნდა: კეთილი სურვილებიდან და მაღალი მიზნებიდან გამომდინარე, კონსტიტუციაში შეეტანათ ისეთი გარანტიები, რომელთა პრაქტიკული რეალიზებაც შეუძლებელი იქნებოდა. ასე მაგალითად, 1919 წლის 24 დეკემბერს, როდესაც საკონსტიტუციო კომისიაში განიხილებოდა „სოციალური უფლებანი“, კამათი გამოიწვია ფრაზამ: „უმუშევრად დარჩენილს მიეცემა დაზღვევის სახით არანაკლებ საცხოვრებელი მინიმუმისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.60). მ. ხოჭოლავამ მოითხოვა ამოეშალათ სიტყვები „არანაკლებ საცხოვრებელი მინიმუმისა“. მისი თქმით, დაუშვებელი იყო უტოპიური ხასიათი მისცემოდა კონსტიტუციას (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.227). მ. რუსიამ კი მიუთითა, რომ „უზრუნველყოფა საცხოვრებელი მინიმუმისა არის პირველი პერიოდი სოციალიზმის გამოცხადებისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.59).

პ. საყვარელიძემ მოითხოვა აღნიშნული მუხლის საერთოდ ამოშლა: „რატომ უნდა იყოს კონსტიტუციაში ისეთი მუხლი, რომელიც არ განხორციელდება. ჩვენთვის – როგორც სოციალისტებისათვის – ეს პროგრამა ნაკლებია, ხოლო ჩვენთვისვე, როგორც დემოკრატებისათვის – ზედმეტია. რადგან დღესდღეობით ჩვენ დემოკრატიულ სახელმწიფოს ვაშენებთ, კონსტიტუციაც უნდა დემოკრატიული გვქონდეს. ამიტომ ეს მუხლი სულმთლად ამოიშალოს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.58). ესერმა ი. გობეჩიამ კი, პირიქით, მხურვალედ დაუჭირა მხარი აღნიშნულ მუხლს. საბოლოოდ, გავიდა მ. ხოჭოლავას კომპრომისული წინადადება: „უმუშევრად დარჩენილ მოქალაქეს მიეცემა დახმარება სამუშაოს აღმოჩენით ან დაზღვევის სახით“, რაც შევიდა კიდეც კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში 119-ე მუხლად.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 4 თებერვლის სხდომაზე კამათი გამოიწვია კონსტიტუციის პროექტში შეტანილმა მუხლმა, რომელიც აცხადებდა: „რესპუბლიკის კანონები უზრუნველყოფს დაქირავებულ მუშისათვის ხელფასის მინიმუმს, რომელიც საარსებო მინიმუმზე ნაკლები არ უნდა იყოს მარტივი შრომისათვის“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.60).

ი. გობეჩია მხარს უჭერდა ამ მუხლს, ლ. ნათაძე მის ამოღებას მოითხოვდა, მ. ხოჭოლავას აზრით კი საჭირო იყო მუხლის იმ ნაწილის შეცვლა, რომელიც მინიმუმს შეეხებოდა და ერთგვარი კატეგორიული ხასიათი ჰქონდა. მას „უფრო ზოგადი“ ხასიათი უნდა მისცემოდა. საბოლოოდ გავიდა მ. ხოჭოლავას ფორმულირება: „სახელმწიფოს აუცილებელ საზრუნავს შეადგენს დაეხმაროს მუშათა კლასს მინიმუმის რეგლამენტაციით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.66).

როგორც ვხედავთ, საკონსტიტუციო კომისია ცდილობდა კონსტიტუცია დაეზღვია ისეთი სოციალური გარანტიების დაფიქსირებისაგან, რომელთა რეალური უზრუნველყოფაც იმ დროისათვის შეუძლებელი ჩანდა.

თავი X. პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით

1. საარჩევნო სისტემა

სანიმუშო დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნის სურვილიდან გამომდინარე, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ საარჩევნო სისტემის დემოკრატიულობას. კონსტიტუციის 46-ე მუხლი აცხადებდა, რომ საქართველოს პარლამენტი ირჩევა საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული კენჭისყრის საფუძველზე.

საარჩევნო ასაკი

საარჩევნო უფლება ჰქონდა ყოველ სრულუფლებიან მოქალაქეს, განურჩევლად სქესისა, 20 წლის ასაკიდან. საკონსტიტუციო კომისიაში გამოითქვა მოსაზრება, რომ საარჩევნო ასაკი 18 წლამდე დაეწიათ. მიუთითებდნენ, რომ ეს განხორციელდა რუსეთის რევოლუციის დროს. საკონსტიტუციო კომისიამ არ მიიღო ეს წინადადება. აღინიშნა, რომ 18-წლიანებისთვის საარჩევნო უფლების მინიჭების იდეა ნაკარნახევი იყო არა პრინციპული მოსაზრებებით, არამედ იმ გარემოებით, რომ ომის პირობებში 18 წლის ასაკიდან გაიწვიეს ჯარში ახალგაზრდები და რადგანაც სამხედრო მოვალეობა დაეკისრათ, საარჩევნო უფლებაც არ შეიძლება არ მისცემოდათ. კომისიის უმრავლესობის აზრით, ეს იყო არანორმალური ვითარების შედეგი და ჩვეულებრივ პირობებში სამხედრო ვალდებულება 20 წლის ასაკიდან უნდა მოეხადათ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.50).

საარჩევნო ოლქები

რაჟდენ არსენიძეს, რომელმაც საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიაში პარლამენტის შესახებ დებულება შეიმუშავა, საჭიროდ მიაჩნდა საქართველოში საარჩევნო ოლქების შექმნა და ასეთი სისტემის უპირატესობა რამდენიმე მიზეზით ახსნა:

- საქართველოში ისეთი გეოგრაფიული პირობებია, რომ შეუძლებელია „ერთს დღეს მოხდეს არჩევნები“;
- მრავალოლქიანობის პირობებში „კანდიდატებად დაასახელებენ ადგილობრივ ცნობილ ხალხს“;

- გაადვილდება პროპაგანდის გაწევა;
- ამომრჩეველი დაახლოებულია ამორჩეულთან;
- გაადვილდება საარჩევნო საქმის წარმოება და არჩევნების ჩატარებაც უფრო იაფი დაჯდება;
- სხვადასხვა კუთხეს თავისი წარმომადგენელი ეყოლება და პროპორციულიც იქნება ეს წარმომადგენლობა, „ამით ბევრი უხერხულობა აგვცდება და მეტი კავშირიც ექნება განაპირა კუთხეებს ცენტრთან“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.16). ასეთი წესი უმჯობესი იქნება სახელმწიფოს ინტერესებისთვისო, – ასკვნიდა არსენიძე.

დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაშიც, საბოლოოდ, იმ აზრმა გაიმარჯვა, რომ ერთი საარჩევნო ოლქის სისტემით ჩატარებულმა არჩევნებმა სათანადო შედეგი ვერ გამოიღო. პარლამენტში პარტიულ ინტერესებთან ერთად წარმოდგენილი უნდა იყოს ადგილობრივი ინტერესებიც. საქართველოს „გეოგრაფიული მდგომარეობა, მთა-ბარიანი ადგილები, მრავალ ერის და სარწმუნოების ხალხის მოხვედრა რესპუბლიკის ფარგლებში, თხოულობს ერთგვარ ანგარიშის გაწევას. ამიტომ ადგილობრივ ინტერესებსაც უნდა ეყოლოს პარლამენტში თავისი წარმომადგენელი“. საკონსტიტუციო კომისიამ საჭიროდ ჩათვალა არსებული პრაქტიკის შეცვლა (დამფუძნებელი კრების არჩევის დროს საქართველო წარმოადგენდა ერთ საარჩევნო ოლქს) და მიზანშეწონილად მიიჩნია საქართველოს საარჩევნო ოლქებად დაყოფა. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისიის განმარტებით ბარათში აღნიშნული იყო: „მე-53 მუხლი აწესებს ძირითად პრინციპებს საარჩევნო სისტემისას. ასეთი პრინციპებია: რესპუბლიკის ოლქებად დაყოფა და დეპუტატთა პროპორციული განაწილება ოლქებს შორის მცხოვრებთა რაოდენობის მიხედვით. თანამედროვე მეცნიერება ერის აზრის სისწორით გამოსახატავად საუმჯობესოდ აღიარებს ერთ საარჩევნო ოლქის არსებობას. ჩვენ უკვე ვსცადეთ ერთი ოლქით არჩევნების წარმოება – ამ დებულების მიხედვით, – მაგრამ ისეთი შედეგი ვერ მივიღეთ, როგორიც მოსალოდნელი იყო. გეოგრაფიული მდგომარეობა, მთა-ბარიანი ადგილები, მრავალ ერის და სარწმუნოების ხალხის მოხვედრა რესპუბლიკის ფარგლებში, თხოულობს ერთგვარ ანგარიშის გაწევას. ამიტომ ადგილობრივ ინტერესებსაც უნდა ეყოლოს პარლამენტში თავისი წარმომადგენელი; უნდა შეიქნეს საკმაო მტკიცე და ძლიერი კავშირი მათგან, ხოლო ამ კავშირს სახელმწიფო ვერ

მოაგდებს მხოლოდ პარტიათა გამჭრიახობასა და პოლიტიკურ სახელმწიფოებრივ მოსაზრებებზე. თვით საარჩევნო სისტემა უნდა იძლეოდეს პროვინციის ინტერესების უზრუნველყოფას და ეს კი შეიძლება მხოლოდ რესპუბლიკის რამოდენიმე საარჩევნო ოლქათ დაყოფით. ხოლო ოლქებს შორის თანასწორობის დასაცავად კომისიამ მიიღო მეორე პრინციპი: დეპუტატთა რიცხვის პროპორციონალური განაწილება".

ს. ჯაფარიძე აღნიშნავდა, რომ საკონსტიტუციო კომისია ამ დროს ხელმძღვანელობდა შემდეგი მოსაზრებებით:

– ადგილობრივ არჩეული დეპუტატი უფრო უკეთ გამოხატავს ადგილობრივ ინტერესებს;

– ადგილობრივ არჩეული დეპუტატი უფრო მჭიდროდ დაუკავშირებს განაპირა კუთხეებს ცენტრს;

– დეპუტატი, როგორც წარმომადგენელი მთელი ერისა, ამაღლდება მთელი ერის ინტერესების დაცვამდე და ამ უმაღლეს ინტერესებს დაუმორჩილებს კუთხურ ინტერესებს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.266-267).

დამფუძნებელ კრებაში კონტიტუციის პროექტის განხილვის დროს საკონსტიტუციო კომისიის თვალსაზრისი არ გაიზიარეს სოციალ-დემოკრატიულმა, სოციალ-ფედერალისტთა და ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიებმა. მათ მხარი დაუჭირეს არსებული სისტემის შენარჩუნებას, რომლის დროსაც საქართველო ერთ საარჩევნო ოლქს წარმოადგენდა. ამ სისტემის მომხრეთა ძირითადი არგუმენტები შემდეგი იყო:

– საქართველო პატარა სახელმწიფოა, ამიტომ მისი კიდევ ოლქებად დაყოფა სრულიად ზედმეტია;

– არჩევნების ორგანიზება უფრო ადვილია ერთი საარჩევნო ოლქის პირობებში;

– ცალკე ოლქებად დაყოფა გააძლიერებს კუთხურ პატრიოტიზმს, დეპუტატებს დაავიწყებს ქვეყნის საერთო ინტერესებს, შეიძლება საფრთხე შეექმნას რესპუბლიკის ტერიტორიულ მთლიანობას.

სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის ერთ-ერთი ლიდერის ს. დადიანის სიტყვით, საქართველოს დაყოფა საარჩევნო ოლქებად არასასურველი იყო პირველ რიგში სწორედ „სპეციფიკური ადგილობრივი... ისტორიული მიზეზების გამო", კერძოდ „მთელი ჩვენი ძველი ისტორიული ცხოვრება ხასიათდება დაქსაქსულობით, პარტიკულიარიზმით, რომელსაც ასაზრდოებდა ფეოდალიზმი". მართალია მას შემდეგ განვითარდა მთლი-

ანობის გრძნობა და ეროვნული შეგნება, მაგრამ „დღესაც არსებობს ერთგვარი ტომობრივი ტრადიციები, კუთხური პატრიოტიზმი და ჩვენ რომ ხელი შეუწყოთ ამ გრძნობას, გავაღვიოთ იგი, ამით სამარეს გაუთხრით ჩვენს ერთობას; ისევ დავქსაქსავთ მთლიანს ერს და ამით შეუძლებელს გავხდით ეროვნულს აღორძინებას“ („სახალხო საქმე“, 26.10.1920).

ს. დადიანი აღნიშნავდა, რომ საფრანგეთის ან აშშ-ის საარჩევნო ოლქებად დაყოფა, ამ ქვეყნების ტერიტორიული სიდიდის გამო, სავსებით გასაგებია, მაგრამ „საქართველოს დაყოფა გურიის ან ოზურგეთის მაზრის და სხ. დეპუტატებად სრულიად მიუღებელია“ („სახალხო საქმე“, 26.10.1920).

საქართველოს საარჩევნო ოლქებად დაყოფას მხარი დაუჭირეს ესერებმა, რომელთაც დამაჯერებლად არ მიაჩნდათ მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები: „გვეუბნებიან კუთხური პატრიოტიზმი განვითარდება, ყველა თავისკენ გაიწევს და რესპუბლიკა დაიქცევაო. ჩვენ კი ვფიქრობთ... იგი თავს იჩენს როცა სხვადასხვა კუთხეების, სხვადასხვა ოლქების თავისებურ მდგომარეობას, თავისებურ პირობებსა და ინტერესებს ანგარიშს არ უწევენ, ესე იგი სწორედ მაშინ, როცა არის ერთი ოლქი“ („შრომა“, 6.10.1921).

დამფუძნებელ კრებაში განხილვის შემდეგ, ფაქტობრივად, საკითხის გადაწყვეტა სამომავლოდ გადადეს და კონსტიტუციის 47-ე მუხლში მოკლედ აღინიშნა: „პარლამენტის არჩევნების წესს განსაზღვრავს ცალკე კანონი“.

ვის წარმოადგენს პარლამენტარი

კონსტიტუციის პროექტის 54-ე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ „პარლამენტის წევრები წარმოადგენენ მთელს ერს და არა ცალკე ოლქს, რომელმაც ისინი აირჩია“. საკონსტიტუციო კომისიას ასეთი მუხლის შეტანის აუცილებლობა საჭიროდ მიაჩნდა პროექტის წინა 53-ე მუხლის საპირისწონედ, რომლის ძალითაც საქართველო საარჩევნო ოლქებად უნდა დაყოფილიყო. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა: „წინათ მიღებული მრავალსაარჩევნო ოლქის შემდეგ, ასეთი, თუნდა დეკლარატიულ ხასიათის განცხადება აუცილებელი იყო, რათა პროვინციასთან დაკავშირება პარლამენტისა საარჩევნო ოლქების საშუალებით არ გახდეს წყაროთ პარტიკულარიზმის განვითარებისა. პროვინციალური პატრიოტიზმის გაძლიერებაც ისეთივე ნაკლია რესპუბლიკის ცხოვრებაში, როგორც უკიდურესი ცენტრალიზაცია, რომელიც პროვი-

ნციას თითქმის სრულად უყურადღებოდ სტოვებს და ცენტრის მსხვერპლად ხდის. მე-53 და მე-54 მუხლები ამ მხრივ ავსებენ ერთმანეთს და მოწოდებული არიან შექმნან ის წონასწორობა ამ ორ მიდრეკილების შორის, რომელიც ასე აუცილებელია სახელმწიფოს საღი პოლიტიკური ცხოვრებისათვის".

ასეთი ფორმულირების წინააღმდეგ გადაჭრით გაილაშქრა ს. დადიანმა. მისი სიტყვებით, როდესაც „საზოგადოება ჯერ კიდევ კლასობრივი სტრუქტურისაა, როდესაც არსებობს პარტიული სიების სისტემა და სადაც არის პროპორციული არჩევნები, აბსურდია იმის თქმა, რომ დეპუტატი მთელი ერის წარმომადგენელია" („სახალხო საქმე", 28.10.1920). ასეთი ფიქცია მას კიდევ მისაღებად მიაჩნდა იმ შემთხვევაში, როცა რესპუბლიკა ერთ საარჩევნო ოლქს წარმოადგენდა, მაგრამ ოლქებად დაყოფის პირობებში დეპუტატებიც უნდა მიეღოთ, როგორც ოლქის წარმომადგენლები. საბოლოოდ, აღნიშნული მუხლი, ისევე როგორც საქართველოს საარჩევნო ოლქებად დაყოფა, არ შესულა 1921 წლის კონსტიტუციის ტექსტში.

2. როგორი პარლამენტი სჭირდება საქართველოს

რა უნდა ერქვას საკანონმდებლო ორგანოს

1918 წლის 14 სექტემბრის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიას სასწრაფოდ მოუხდა მუშაობის დაწყება სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წინადადებაზე, რომ ეროვნულ საბჭოს სახელწოდება შეცვლილიყო და წოდებოდა „საქართველოს პარლამენტი". კომისიამ პ. საყვარელიძეს დაავალა შესაბამისი კანონპროექტის შემუშავება და მომდევნო სხდომისათვის წარმოდგენა (სცსსა, ფ.1836, ანან.1, საქ.201, ფურც.78).

საკონსტიტუციო კომისიის 1918 წლის 18 სექტემბრის სხდომა ამ საკითხის განხილვასაც მიეძღვნა. პ. საყვარელიძემ სასტიკად გაილაშქრა ეროვნული საბჭოსათვის საქართველოს პარლამენტის სახელის დარქმევის წინააღმდეგ. მან განაცხადა, რომ „საბჭოს სახელწოდების პარლამენტად შეცვლა შეუძლებელია, რადგანაც პარლამენტი საზოგადო სახელწოდებაა საკანონმდებლო დაწესებულებათა, წინააღმდეგ ამისა, ყოველს სახელმწიფოში პარლამენტს საკუთარი ისტორიულად შემუშავებული სახელი აქვს. ჩვენ უნდა ავირჩიოთ ისევ ქართულ სახელწოდებებში

რომელიმე. ასეთია სახელწოდებანი: კრება, საკრებულო, დარბაზი, საბჭო და სხვა" (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.79). პ. საყვარელიძეს უმჯობესად მიაჩნდა დარბაზის ნაცვლად დარჩენილიყო ისევ საბჭო „ეროვნულის შეცვლით". მისი აზრით, შეიძლება ეწოდებინათ აგრეთვე „წარმომადგენელთა პალატა", „წარმომადგენელთა საბჭო". რ. არსენიძის აზრით, ეროვნული საბჭოსათვის უნდა ეწოდებინათ „ხალხის წარმომადგენელთა დარბაზი", კ. მაყაშვილის აზრით – „რჩეულთა დარბაზი". საბოლოოდ, კომისია შეჩერდა სახელწოდებაზე – „წარმომადგენელთა დარბაზი", მაგრამ საკითხის საბოლოო გადაწყვეტა მაინც შემდეგი სხდომისთვის გადადეს.

საკონსტიტუციო კომისიის 21 სექტემბრის სხდომაზე საკითხის განხილვა გაგრძელდა – მიიღეს ჯერ „სახელმწიფო დარბაზი", ბოლოს არჩევანი შეაჩერეს სახელწოდებაზე „რესპუბლიკის დარბაზი". სწორედ ეს სახელწოდება წარუდგინეს ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმს. მომხსენებლად გამოყვეს პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.201, ფურც.81). თუმცა, საკონსტიტუციო კომისიის მოსაზრება არ გაიზიარეს და საქართველოს ეროვნული საბჭოს 1918 წლის 4 ოქტომბრის სხდომაზე ხმის უმრავლესობით გადაწყდა ამ დაწესებულებისათვის ეწოდებინათ „საქართველოს პარლამენტი".

პარლამენტის დემოკრატიულობის უზრუნველყოფა

პარლამენტის დემოკრატიულობის უზრუნველყოფისა და „ბურჟუაზიული ტენდენციებისაგან" გათავისუფლების მიზნით კონსტიტუციურად მკვიდრდებოდა:

– შეზღუდული პარლამენტარიზმი. გათვალისწინებული იყო საკანონმდებლო ინიციატივისა და რეფერენდუმის სისტემის ფართო გამოყენება;

– პარლამენტის სრულხელისუფლებიანობა. იგი მხოლოდ „ხალხის ნებით იყო შეზღუდული და გარდა საკანონმდებლოსი, „აღმასრულებელი ორგანოს ნიშანსაც" ატარებდა;

– ფუნქციონირების ოპტიმალური ვადა. ასეთად სამი წელი დაადგინეს. მიაჩნდათ, რომ უფრო ხანგრძლივი ვადით არჩეული პარლამენტი „ხალხს მოსწყდებოდა", უფრო ხშირი არჩევნები კი გამოიწვევდა აბსენტიზმს, ინდიფერენტიზმს და დიდ ხარჯებს სახელმწიფოსთვის;

– გასამრჯელო პარლამენტარობისთვის, რათა ხალხის წარმომადგენლებს პარლამენტში „შესვლის და მუშაობის შეძლება" მისცემოდათ.

შეზღუდული პარლამენტარიზმი

სოციალისტური პარტიების წარმომადგენელთა ნაწილი, თავიანთი იდეოლოგიური პოზიციებიდან გამომდინარე, ალმაცერად უყურებდა წარმომადგენლობითი სისტემის „ბურჟუაზიულ და წმინდა პარლამენტურ“ პრინციპებს. 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები გადაჭრით ემიჯნებოდნენ ასეთ თვალსაზრისს. ს. დადიანი აღნიშნავდა: „შემცდარი აზრია, ვითომ საყოველთაო არჩევნების სისტემა: პარლამენტი, წარმომადგენლობა ბურჟუაზიის მოგონილი იყოს და ბურჟუაზიის ინტერესებს იცავდეს“ („სახალხო საქმე“, 10.10.1920). სოციალისტური პარტიების სხვა წარმომადგენლებიც აღიარებდნენ, რომ „წარმომადგენლობითი სისტემა, არჩევნები, პარლამენტი, კლასობრივი ბატონობის იარაღია“, მაგრამ მიუთითებდნენ, რომ საყოველთაო არჩევნების გზით გაბატონებული კლასი „ხალხის დიდ უმრავლესობას“ წარმოადგენს („სახალხო საქმე“, 17.10.1920).

კონსტიტუციის 52-ე მუხლის თანახმად, პარლამენტი კონსტიტუციის ფარგლებში ახორციელებდა „ერის ხელმწიფებას“. ამ მუხლის მიხედვით, „სუვერენის სახელი ეკუთვნის ერს და შემდეგ შეზღუდული სახით – პარლამენტს. მეტს არავის“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191). როგორც 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები აღნიშნავდნენ, ამით ნათქვამი იყო, რომ „ჩვენ რესპუბლიკაში არ არის წმინდა პარლამენტარიზმი, არამედ ხალხოსნური სახელმწიფოა და ამისდა მიხედვით უნდა იქნეს შესწორებული ის მუხლები, რომელნიც ამ სისტემას არღვევენ“ („სახალხო საქმე“, 16.10.1920).

აღინიშნებოდა, რომ პარლამენტარიზმის დროს ხალხი მხოლოდ ერთხელ ახორციელებს თავის სუვერენობას – არჩევნების დროს, ანუ რეალური სუვერენობის მატარებელია პარლამენტი. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით კი პარლამენტარიზმის სისტემა იზღუდებოდა სახალხო ინიციატივითა და რეფერენდუმით. ს. დადიანი ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „ჩვენ ვებრძვით პარლამენტარიზმს, ფრთებს ვაკვეცთ მის ყოყლოჩინობას, ჩამოვაცლით მას ყოველივე ჩვენთვის გამოუსადეგარს ბურჟუაზიულ ტენდენციებს. უახლოებთ მას ხალხს და მით მაღლა ვაყენებთ ხალხს“ („სახალხო საქმე“, 16.10.1920).

პარლამენტის კონტროლის ერთადერთ საშუალებად 1921 წლის კონსტიტუცია რეფერენდუმის ინსტიტუტს ტოვებდა. ეს შეესაბამებოდა კონსტიტუციის საერთო ტენდენციას – ბოლო სიტყვა ყველა საკითხში ეკუთ-

ვნოდეს ხალხს რეფერენდუმის ინსტიტუტის მეშვეობით. დიდი მნიშვნელობა ენიჭებოდა საჯაროობას პარლამენტის მუშაობაში. ეს მიიჩნეოდა საზოგადოებასა და პარლამენტს შორის მჭიდრო კავშირის შენარჩუნების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გარანტიად. როგორც საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, „პარლამენტის მოღვაწეობაში არის დაინტერესებული ხალხი, საზოგადოება. პარლამენტი სარგებლობს უაღრესი ავტორიტეტით უმთავრესად იმიტომ, რომ მისი მოღვაწეობა ხალხის თვალწინ მიმდინარეობს; საკმარისია პარლამენტის მუშაობა ხანგრძლივად დაფარული გახდეს და ის ხალხს დაშორდება. საზოგადოების აზრმა, რომლითაც პარლამენტი ხელმძღვანელობს, და რომელიც ამყარებს თანხმობას პარლამენტსა და ხალხს შორის, შეიძლება დაკარგოს გავლენა პარლამენტზე, რადგან თვით საზოგადოების აზრიც იმის გამო, რომ პარლამენტი ფარულ მოღვაწეობას ეწევა, სულ სხვა მიმართულებას მიიღებს".

პარლამენტის მუშაობის საჯაროობის აღნიშვნასთან ერთად, 1921 წლის კონსტიტუციის 55-ე მუხლი ადგენდა პარლამენტის უფლებას თავისი სხდომა ან სხდომის ნაწილი დახურულად გამოეცხადებინა. ასეთი რამ აუცილებელი იყო იმ საკითხების განხილვის დროს, რომლებიც სახელმწიფო საიდუმლოებას მიეკუთვნებოდა (მაგალითად, სახელმწიფოს თავდაცვის საკითხები და სამხედრო ხარჯები) და რომელთა საჯაროდ განხილვას „გამოუსწორებელი ზარალი" შეიძლება მოეტანა სახელმწიფოსთვის.

პარლამენტის სრულხელისუფლებიანობა

პარლამენტი მიიჩნეოდა არა მარტო საკანონმდებლო ორგანოდ, არამედ მთავრობის ფუნქციების შემთავსებელ დაწესებულებადაც. ამ მხრივ საგულისხმოა შემდეგი ეპიზოდი: საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წ. 14 აპრილის სხდომაზე კონსტიტუციის პროექტის თავის – „პარლამენტის" გადასინჯვის დროს ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელმა გ. გვაზავამ აღნიშნა, რომ „პარლამენტი – უპირველესად ყოვლისა არის კანონმდებლობითი ორგანო" და „ეს მისი უზენაესობის ნიშანია". ამიტომ, მისი აზრით, საჭირო იყო გარკვევით აღენიშნათ, რომ საქართველოს პარლამენტი საკანონმდებლო ორგანოა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.200).

გ. გვაზავას წინადადება მიუღებლად მიიჩნიეს, რადგანაც, სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენლის რ. არსენიძის განცხადებით, საქართველოს პარლამენტი (დამფუძნებელი კრება) ხშირად ერეოდა აღ-

მასრულებელი ხელისუფლების სფეროშიც და „ამ მხრივ იგი აღმასრულებელი ორგანოს ნიშანსაც ატარებს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.200), ანუ 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით, პარლამენტი სრულხელისუფლებიანობით ხასიათდებოდა ჩვენს ქვეყანაში. რ. არსენიძე ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „სრული ხელისუფლება პარლამენტის ხელში უნდა იყოს, რომელიც ხალხის ნებით უნდა იყოს შეზღუდული“ (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1, საქ.180, ფურც.232).

პარლამენტართა რაოდენობა

ჯერ კიდევ 1919 წლის თებერვალში რ. არსენიძის მიერ შემუშავებული დებულების მიხედვით, პარლამენტში 120 დეპუტატი უნდა ყოფილიყო ამას საკონსტიტუციო კომისიაც დაეთანხმა. თუმცა გ. ნანეიშვილი განხილვის დროს ამის წინააღმდეგ გამოვიდა და აღნიშნა, რომ პრაქტიკულად საქართველოს პარლამენტში ამდენი წევრი საჭირო არ იქნებოდა, ამასთან, „ჩვენი ქვეყანა პატარაა და ბევრი წევრების შენახვა გაუჭირდება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.12).

პარლამენტის წევრთა რაოდენობა – 120 ფიგურირებდა მოგვიანებითაც, დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ პროექტშიც, მაგრამ საბოლოოდ, ეს ზედმეტად მიიჩნიეს. „ჩვენი ფიქრით, პარლამენტის დეპუტატთა რიცხვის ერთხელ და სამუდამოდ განსაზღვრა კონსტიტუციაში დიდი შეცდომა იქნებოდა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.200), – აღნიშნავდა ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისია.

პარლამენტის პალატების რაოდენობა

როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს პარლამენტი – ერთპალატიანი თუ ორპალატიანი? ეს იყო ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, რომელმაც დიდი კამათი გამოიწვია კონსტიტუციის შემუშავების დროს. საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ამას არა მარტო აკადემიურ-თეორიული, არამედ დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა ჰქონდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.49).

1919 წლის 28 თებერვალს საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიაში რ. არსენიძის მიერ შემუშავებული პარლამენტის დებულების განხილვის დროს სერიოზული მსჯელობა გაიმართა იმის თაობაზე, თუ რამდენპალატიანი უნდა ყოფილიყო საკანონმდებლო ორგანო

საქართველოში. რ. არსენიძე ასაბუთებდა, რომ „დემოკრატიზმი თხოულობს ერთპალატიან ორგანოს". ამ აზრს საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა უმეტესობაც იზიარებდა. თუმცა გამოითქვა საწინააღმდეგო მოსაზრებებიც. „ევროპაში ყველგან ორპალატიანი სისტემაა და ამ მოვლენას რაიმე გონივრული საფუძველი უნდა ჰქონდეს, – აღნიშნა სპ. კედიამ, – ალბათ მართლაც პრაქტიკულად საჭიროა იგი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.13). კერძოდ, ზედა პალატა შესაძლებელს გახდის რომ „კანონი მეტი სიდინჯის, მეტი გამოცდილების ნაყოფი იყოს".

სპ. კედიას აზრით, საქართველოში კანონის შედგენა და მიღება მეტად გაადვილებული და გამარტივებული იყო. „ორპალატიანი კანონმდებლობა კი იმით არის სასარგებლო, რომ კანონი რამდენჯერმე განიხილებოდა სხვადასხვა თვალსაზრისით". დიდი მნიშვნელობა აქვს აგრეთვე „ამ კითხვისათვის ტემპერამენტს". მეორე პალატაში, რომელიც სხვა სისტემით იქნება არჩეული, შევა „სხვა ტემპერამენტის ხალხი", რომელიც „სხვა თვალით გასინჯავენ კანონს: უფრო შეატყობენ ნაკლს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც. 14).

სპ. კედიამ მხარი დაუჭირა გ. რცხილაძის მიერ წამოყენებულ წინადადებას, რომ ზედა პალატაში ერობების წარმომადგენლები აერჩიათ. სა-პასუხოდ რ. არსენიძე აღნიშნავდა, რომ „რცხილაძის აზრი ფედერაციის ნაშხეთების გაცხოველებაა", საქართველოსნაირ პატარა ქვეყანაში კი საჭიროა „მეტი ცენტრალიზაცია მართველობის თავდაცვის მიხედვით; ერობების პოლიტიკურ დაწესებულებად გადაქცევა კი ქვეყანას მხოლოდ ზიანს მოუტანს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.13).

როგორც უკვე ითქვა, საქართველოსთვის მიუღებლად იქნა მიჩნეული ფედერალიზმი, რასაც ემყარება ამერიკა-შვეიცარიის ორპალატიანი სისტემა, ხოლო ზედა პალატა უნიტარულ სახელმწიფოში, ს. ჯაფარიძის თქმით, ითვლება „მეტ ბარგად, რეაქციონურ მოვლენად". დემოკრატიულ საქართველოში გამორიცხავდნენ ზედა პალატის არჩევას საკუთრების, ხნოვანების ცენზის მიხედვით და ა.შ. ასე რომ, გ. ნანეიშვილის სიტყვებით, „ზედა პალატაშიც იმავე ხნოვანების და ტემპერამენტის და ისეთივე წესით არჩეული ხალხი იქნება, როგორც ქვედა პალატაში". იგივე აღნიშნა რ. არსენიძემაც. არჩევნების შედეგად კი „ზედაშიც ის პარტია იბატონებს, რომელიც გაიმარჯვებს ქვედა პალატაში" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.14). ასეთ პირობებში ზედა პალატა სრულიად ზედმეტი იქნებოდა.

მოგვიანებით, დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაში ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი გ. გვაზავა მოითხოვდა, რომ პარლამენტი ორპალატიანი ყოფილიყო. მისი აზრით, ზედა პალატა იქნებოდა გარანტია იმისა, რომ კანონები ნაჩქარევად არ იქნებოდა მიღებული, ამავე დროს შეასუსტებდა ქვედა პალატის სწრაფვას თავისი ხელისუფლების გაფართოებისაკენ.

საბოლოო ჯამში, საკონსტიტუციო კომისიამ უარყო ორპალატიანი პარლამენტის იდეა. ჩათვალა, რომ „ორპალატიანი სისტემა ჩვენი რესპუბლიკისათვის სრულებით გამოუსადეგარია" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.49). ამას ასაბუთებდნენ შემდეგი არგუმენტებით:

— დემოკრატიული რესპუბლიკის დროს ორივე პალატა ერთი და იმავე წესით იქნება არჩეული, ე.ი. პირდაპირი, საერთო, ფარული და თანასწორი კენჭისყრით. არჩევნების ერთნაირი სისტემა კი ერთნაირ შედეგებს განაპირობებს და ორივე პალატაში ერთი პარტიის უმრავლესობას შექმნის;

— პარტიული დისციპლინა უაღრესად მტკიცეა და ამიტომ თუ რამეს მიიღებს ქვედა პალატა, იგივეს დაადგენს ზედაც. ასე რომ, ზედა პალატა საქართველოში იქნებოდა „ნამდვილი დუბლიკატი ქვედა პალატისა".

— აღსანიშნავია, რომ ერთპალატიანი პარლამენტი იმ დროს არსებობდა საბერძნეთში, ბულგარეთში, სერბიაში, ლუქსემბურგში და გერმანიის ზოგიერთ პატარა სახელმწიფოში. როგორც ნ. საქარელი აღნიშნავდა, ერთპალატიანი პარლამენტი „არის იშვიათი გამონაკლისი კონსტიტუციურ ისტორიაში" (საქარელი ნ. 1920, გვ.35).

საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ზედა პალატა გაართულებდა სახელმწიფოს მექანიზმს, „იგი მხოლოდ გამოიწვევს ზედმეტ ხარჯებს და უნაყოფო დროსა და შრომის დაკარგვას" (საქარელი ნ. 1920, გვ.35). რაც შეეხებოდა კანონთა სერიოზულ განსჯასა და დინჯ მუშაობას, საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, მისი მიღწევა შეიძლებოდა რთული საკანონმდებლო წესის შემუშავებით, რეფერენდუმის შემოღებით და სხვა. ე.ი. ზოგიერთი საკითხი, რაც, ჩვეულებრივ, ზედა პალატის ფუნქციაში შედიოდა, კონსტიტუციის მიხედვით, ხალხს უნდა გადაეწყვიტა რეფერენდუმის გზით.

პარლამენტის ვადა

ჯერ კიდევ 1919 წლის თებერვალში რ. არსენიძის მიერ შემუშავებული დებულების მიხედვით, პარლამენტი ორი წლის ვადით უნდა აე-

რჩიათ საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრით. პარლამენტის არჩევის ორწლიანი ვადა მოიწონეს, თუმცა ამ საკითხმაც კომისიაში კამათი გამოიწვია. სპ.კედიამ ორი წლის მაგივრად სამის დაწესება მოითხოვა, რადგანაც ამ შემთხვევაში მისი აზრით, დეპუტატი უფრო მეტად შეძლებდა საქმეში ჩაბმას, ამასთან, თუ „მალ-მალე შეიცვალა დეპუტატების შემადგენლობა სახელმწიფო ვერ გამაგრდება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.46, ფურც.1) მას მხარი დაუჭირა ს. ჯაფარიძემაც. თუმცა გ. ნანეიშვილმა პირიქით, პარლამენტის ფუნქციონირებისათვის დაწესებული ვადის შემცირება მოითხოვა.

დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაშიც თავდაპირველად პარლამენტის არჩევა ორწლიანი ვადით ივარაუდებოდა. კომისიის წევრთა ნაწილმა ეს ძლიერ მცირე დროდ მიიჩნია. საკონსტიტუციო კომისიის წევრის ს. ჯაფარიძის სიტყვით, „პარლამენტი ვერც კი მოასწრებს რაიმე მისცეს ხალხს, აგრძნობინოს მას ხალხისათვის სასარგებლო საქმიანობა და იგი უნდა დაიშალოს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.200).

ს. ჯაფარიძემ მოითხოვა, რომ საქართველოს მომავალი პარლამენტი, შვეიცარიის მსგავსად, სამი წლის ვადით აერჩიათ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.207). ამ წინადადებას მხარი დაუჭირა საკონსტიტუციო კომისიის ნაწილმა. პ. გელეიშვილმა აღნიშნა, რომ „ეს სულაც არ იქნებოდა დემოკრატიული პრინციპების ღალატი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.208). კ. ჯაფარიძემ კი არ გამორიცხა პარლამენტის ვადის შემცირება მომავალში, „როცა პარლამენტის ხელში ჩვენი ცხოვრების ეკონომიური მხარეც იქნება, როცა მაშასადამე ხალხი ზედმიწევნით იქნება დაინტერესებული პარლამენტის ბედით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.207).

საკონსტიტუციო კომისიაში ი. ბარათაშვილი და ლ. ნათაძე გადაჭრით მოითხოვდნენ ორწლიანი პარლამენტის დატოვებას. ლ. ნათაძემ გერმანიის 1919 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრული 4-წლიანი პარლამენტი მიიჩნია დათმობად „დემოკრატიის მხრივ ბურჟუაზიის წინაშე“. ლ. ნათაძის სიტყვით, „სწორედ ეს ხშირი არჩევნები აჩვენებს ხალხს, რომ მმართველობა მის ხელშია და ის არის ბატონ-პატრონი ქვეყნისა. არჩევნები არის ერთადერთი საშუალება ხალხის უზენაესობის განხორციელებისა. ეს დღეს თუ არა აქვს ხალხს შეგნებული, ხვალ შეიგნებს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.207).

საბოლოო ჯამში, საკონსტიტუციო კომისიამ დაადგინა, რომ საქართველოს პარლამენტი 3 წლის ვადით აერჩიათ. ვადის განსაზღვრისას საკონსტიტუციო კომისია ხელმძღვანელობდა იმ მოსაზრებით, რომ ვადა არ უნდა იყოს ისეთი ხანგრძლივი, რომლის განმავლობაშიც პარლამენტი შეიძლება „ხალხს მოსწყდეს“ და არ უნდა იყოს სამ წელზე ნაკლები, რადგანაც ხშირი საპარლამენტო არჩევნები (რასაც დაემატებოდა რეფერენდუმები და ადგილობრივ თვითმმართველობათა არჩევნები) გადაღლის ხალხს, გაზრდის აბსენტიზმს, ინდიფერენტიზმს და სახელმწიფოსათვის დიდ ხარჯებთან იქნება დაკავშირებული.[1]

პარლამენტის უფლებამოსილება

1921 წლის კონსტიტუციის 54-ე მუხლში განსაზღვრულია პარლამენტის უფლებამოსილება. პარლამენტის უფლებას შეადგენს: ა) კანონმდებლობა; ბ) უმაღლესი გამგებლობა რესპუბლიკის ჯარისა და საზოგადოდ ყოველი შეიარაღებული ძალა; გ) ომის გამოცხადება; დ) დამტკიცება საზავო, სავაჭრო და სხვა ხელშეკრულებებისა უცხო სახელმწიფოებთან; ე) ამნისტია; ვ) ბიუჯეტის დამტკიცება; ზ) საშინაო და საგარეო სესხის აღება; თ) თანამდებობის პირთა არჩევა, რაც კონსტიტუციით ან კანონით პარლამენტის კომპეტენციას განეკუთვნებოდა; ი) აღმასრულებელი ხელისუფლების საერთო კონტროლი.

საკონსტიტუციო კომისია ამ მუხლებთან დაკავშირებით მიუთითებდა, რომ „აღნიშნული საკითხები ისე ღრმად შეეხებიან ხალხის ინტერესებს, რომ მისი გადაწყვეტა, მოწესრიგება ან თვით ხალხს ან მის წარმომადგენლებს უნდა შეეძლოთ მხოლოდ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.55). საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ამას მოითხოვდა დემოკრატიის პრინციპი – საკითხის გადაწყვეტის პროცესში პირველ რიგში მონაწილეობას ის უნდა იღებდეს, ვის ინტერესებსაც იგი ყველაზე

---

[1] *პ. საყვარელიძე აკრიტიკებდა ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის 29 თებერვალს მიღებული კონსტიტუციით გათვალისწინებულ „გრძელვადიან პარლამენტს“. მისი თქმით, „თავიდანვე თვალში გვხვდება მეტად გრძელვადიანი პარლამენტი: სეიმი – ექვსწლიანი, სენატი რვაწლიანი. სენატი სეიმთან შედარებით სულ მცირე უფლებით არის აღჭურვილი. ძნელი წარმოსადგენია რა მოსაზრებას ხელმძღვანელობდა ჩეხოსლოვაკიის დემოკრატია და მისი სახალხო კრება, რომელშიაც უმეტესობა სოციალისტურია, როცა ასეთ გრძელვადიან საკანონმდებლო წარმომადგენლობას ჰქმნიდა“ (ჩეხოსლოვაკურ რესპუბლიკის კონსტიტუცია. ტფ., 1920, გვ.5-6).*

მეტად ეხება. ამნისტიის გამოცხადების და კონტროლის უფლება კი გამომდინარეობდა პარლამენტის უზენაესობიდან.

კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მიხედვით, პარლამენტის სხდომა საჯაროდ ცხადდებოდა. საკონსტიტუციო კომისია მიუთითებდა, რომ „პარლამენტი სარგებლობს უაღრესი ავტორიტეტით უმთავრესად იმიტომ, რომ მისი მოღვაწეობა ხალხის თვალწინ მიმდინარეობს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.55-56). საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, საკმარისი იყო პარლამენტის სხდომა ხანგრძლივად ფარული გამხდარიყო, რომ ის ხალხისგან გაუცხოვდებოდა და საზოგადოებრივ აზრსაც დაეკარგა გავლენა პარლამენტზე. იმ საკითხებისათვის, რომელთა საჯაროდ განხილვა შეუძლებლად იქნებოდა მიჩნეული, სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, კონსტიტუციაში გათვალისწინებული იყო დახურული სხდომები.

პარლამენტართა უფლებამოსილება

იმისათვის, რომ დეპუტატს თავისუფლად შეესრულებინა თავისი მოვალეობა როგორც ხალხის წარმომადგენელს, მას ენიჭებოდა „უპასუხისმგებლობისა და ხელშეუხებლობის პრივილეგიები“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.51). დეპუტატს თავისუფლად შეეძლო თავისი აზრების წარმოთქმა პარლამენტის წინაშე და იგი არ შეიძლებოდა პასუხისგებაში მიეცათ პარლამენტის ნებადაურთველად. საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ „თუ პარლამენტის წევრის სიტყვა, რომელიც რაიმე დელიქტს შეიცავს, იქნება გამეორებული კერძო პირის მიერ, უკანასკნელს მთელი თავის არასასიამოვნო შედეგებით დააწვება სასჯელი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.51). ამავე დროს, დეპუტატის მიერ თავისი მოვალეობის გარეშე წარმოთქმული სიტყვა თავისუფალი არ არის სასჯელისაგან. საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ „დეპუტატის მოღვაწეობა პარლამენტის გარეთ სრულიადაც არ იფარგლება უპასუხისმგებლობით. მაშასადამე, კანონი გულისხმობს მოვალეობის შესრულებას თვით პარლამენტში“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.52).

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 50-ე მუხლი აღნიშნავდა, რომ „პარლამენტის წევრებს მიეცემათ კანონით განსაზღვრული გასამრჯელო“. საკონსტიტუციო კომისია ხაზს უსვამდა, რომ ეს საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპი დემოკრატიის მიერ იყო წამოყენებული, რომელსაც სურდა თავის წარმომადგენელთა უზრუნველყოფა საკანონმდებლო

დაწესებულებაში, „ღარიბისათვის იქ შესვლის და მუშაობის შეძლება რომ მიეცა“ (სცსსა, ფ.1833, ანან.1, საქ.182, ფურც.53). ამ მუხლის მნიშვნელობას საკონსტიტუციო კომისია იმაშიც ხედავდა, რომ დეპუტატს ამავე დროს ეკრძალებოდა „რამე ჯამაგირიანი თანამდებობის“ დაკავება. ამიტომ შეიძლება დეპუტატობა მხოლოდ „ქონებრივ კლასის პრივილეგიად“ გამხდარიყო.

კონსტიტუციის პროექტის 58-ე მუხლით აღიარებული დეპუტატის თანამდებობრივი შეუთავსებლობის პრინციპი[1] კომისიის აზრით, აუცილებელი იყო იმიტომ, რომ დეპუტატი რომელიმე უწყებისადმი „ეკონომიკურ ნიადაგზე დამოკიდებული“ არ გაეხადა. „ამით აიხსნება, რომ თითქმის ყველგან არის აღიარებული შეუთავსებლობის პრინციპი“. ამ წესიდან გამონაკლისების ჩამონათვალმა კამათი გამოიწვია და, საბოლოოდ, საკითხის გარკვევა კონსტიტუციის საქმედ არ მიიჩნიეს. 51-ე მუხლის მიხედვით, ეს ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო.

პარლამენტის თავმჯდომარე

კონსტიტუციის პროექტის თანახმად, პარლამენტის თავმჯდომარედ, რომელსაც ერთი წლით ირჩევდნენ, არ შეიძლებოდა ერთი და იგივე პირის ზედიზედ არჩევა. ეს მუხლი სასტიკად გააკრიტიკა II ინტერნაციონალის აღიარებულმა ლიდერმა კარლ კაუცკიმ, რომელიც საქართველოში ყოფნის დროს კონსტიტუციის პროექტსაც გაეცნო.

კ. კაუცკის სიტყვით, გაუგებარი იყო, თუ რატომ არ შეიძლებოდა მეორე ვადით პარლამენტის თავმჯდომარის არჩევა: „თავმჯდომარე, თუ ის სარგებლობს პარლამენტის ნდობით, თუ ის მტკიცედ დგას თავის სიმაღლეზე, რათ არ უნდა იყოს მეორეჯერ ან მესამეჯერ არჩეული? გამოდის, რომ ის მიუხედავად იმისა, ვარგა თუ არა, მეორე წელიწადში ვერ იქნება არჩეული? თქვენ კარგად იცით, რა ძნელია კარგი თავმჯდომარის მოძებნა, რა საჭიროა ასეთი დადგენილებით წინასწარ შეიკრათ ხელი?“. კ. კაუცკიმ ეს დემოკრატიულ უფლებათა შეზღუდვად ჩათვალა და აღნიშნა,

---

[1] *„პარლამენტის წევრს არ შეუძლიან იმავე დროს რაიმე ჯამაგირიანი თანამდებობა ეჭიროს სახელმწიფოს ან ადგილობრივ მმართველობის სამსახურში; იგი შეიძლება იყოს მხოლოდ მთავრობის წევრი, სახელმწიფო კონტროლიორი, მინისტრის ამხანაგი, ან ასრულებდეს ადგილობრივ მმართველობის ხმოსნის მოვალეობას. დეპუტატს შეუძლიან მიიღოს მთავრობისაგან რაიმე პოლიტიკური დავალება ვადით – არა უმეტეს ექვსი თვისა (საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი. ტფ., 1920 წ. ივნისი, მუხლი 58)*

რომ „უკეთესი იქნებოდა, რომ ეს მუხლი სულაც არ ყოფილიყო კონსტიტუციაში“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.137).

კ. კაუცკის პოზიცია გაითვალისწინა სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ და თავისი ფრაქციის ძალისხმევით, კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში ეს მოთხოვნა აღარ შეუტანიათ.

პარლამენტის „განუწყვეტლობა“ და მემკვიდრეობითობა

პარლამენტის „სრულხელისუფლებიანობასთან“ დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ „არ არის ისეთი დრო, როდესაც პარლამენტი არ არსებობდეს... იცვლება პარლამენტის შემადგენლობა ახალი არჩევნების საშუალებით, მაგრამ მისი მოქმედება მუდმივია, იგი, როგორც უზენაესი ბატონი ქვეყნისა, განუწყვეტელია. ცხადია ამიტომ იგი არც თვითონ ითხოვს თავისთავს, არც სხვა რომელიმე ძალას აქვს უფლება მისი დათხოვნისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.57).

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის შესაძლებლობას და ასეთი რამ მიჩნეული იყო ანტიდემოკრატიულ პრინციპად. კონსტიტუციის ეს დებულება ემყარებოდა თვალსაზრისს, რომლის მიხედვითაც დეპუტატი ერის წარმომადგენელია და არ არის დამოკიდებული თავის ამომრჩეველზე. პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტზე უარის თქმა ასევე გამომდინარეობდა აღმასრულებელი ხელისუფლებისადმი უნდობლობიდან.

ცნობილი რუსი სამართლის სპეციალისტი ბ. შაცკი, რომელიც 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება-მიღების დროს საქართველოში იმყოფებოდა, შეცდომად მიიჩნევდა პარლამენტის დათხოვნის ინსტიტუტზე უარის თქმას. იგი აღნიშნავდა, რომ ისტორიიდან მართლაც მრავალი ფაქტის გახსენება შეიძლება პარლამენტის დაშლის, როგორც ანტიდემოკრატიული მოვლენისა. მაგრამ ეს მხოლოდ საკითხის ერთი მხარეა და გამომდინარეობს კონფლიქტიდან პარლამენტსა და მთავრობას შორის. აქედან არ შეიძლება პარლამენტის დაშლის ინსტიტუტის სრული უარყოფა, რადგანაც არსებობს სხვა სახის კონფლიქტებიც, როდესაც პარლამენტის დაშლა სავსებით დემოკრატიულ ინსტიტუტად წარმოდგება. კერძოდ, ესაა შესაძლო კონფლიქტი პარლამენტსა და ხალხს შორის. სწორედ ამიტომ, აღნიშნავდა შაცკი, პარლამენტის დაშლის ინსტიტუტი შესულია მრავალი ქვეყნის კონსტიტუციაში. როდესაც საზოგადოებრივი აზრი და პარლამენტი სხვადასხვა პოზიციაზე დგანან – ეს რევოლუციის

საფრთხეს შეიცავს და მისი თავიდან აცილების ერთადერთ საშუალებად პარლამენტის დათხოვნა გამოდის („სლოვო“, 14.01.1920).

ამგვარ შესაძლებლობას 1921 წლის კონსტიტუციის ავტორებიც ითვალისწინებდნენ. საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, გამორიცხული არ იყო ისეთი ვითარებაც, როდესაც პარლამენტი ვეღარ გამოხატავდა ხალხის ნებას, რადგანაც „ხალხის ევოლუციამ გაუსწრო მისი შემადგენლობის ევოლუციას“. ასეთ შემთხვევაში სამართლიანი იქნებოდა პარლამენტის განახლება მისი ვადამდე დათხოვნის გზით, მაგრამ საკონსტიტუციო კომისიამ ასეთი მუხლის შეტანა ზედმეტად მიიჩნია, რადგანაც ჯერ ერთი, მოკლე იყო პარლამენტის მუშაობის ვადა – სამი წელი და ნაკლებად სავარაუდოდ თვლიდნენ, რომ საგრძნობი სხვაობა წარმოშობილიყო ხალხის განწყობასა და პარლამენტს შორის. რაც მთავარია, პარლამენტის დათხოვნა ნიშნავდა მასზე მაღალი ორგანოს ხელისუფლების დაწესებას – „პრეზიდენტის ან ზედა პალატის სახით“. ეს შეზღუდავდა პარლამენტის სუვერენობას.

1921 წლის კონსტიტუცია მაინც ტოვებს პარლამენტის ვადამდე დათხოვნის ერთადერთ გზას – რეფერენდუმის მეშვეობით, თუკი ხალხი დაადასტურებდა პარლამენტის დათხოვნის დეკრეტს. სხვა სახით პარლამენტის შეზღუდვა კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის მიუღებელი იყო. „რეფერენდუმი გამოხატავს ხალხის უზენაესობას პარლამენტზე. ხალხი, მაშასადამე, უმაღლესი კორექტორია პარლამენტისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.57).

1921 წლის კონსტიტუცია საგანგებოდ ზრუნავდა ძველი და ახლად არჩეულ პარლამენტებს შორის მემკვიდრეობითობის უზრუნველყოფაზე. პარლამენტს არავინ იწვევს და არავინ ითხოვს. ყოველი სამი წლის შემდეგ ახლად არჩეულ პარლამენტს თავისი მუშაობა 1-ლ ნოემბერს უნდა დაეწყო. იგულისხმებოდა, არჩევნები ისე უნდა ჩატარებულიყო, რომ არჩეულ დეპუტატებს მოესწროთ სესიაზე ჩამოსვლა. ძველი პარლამენტის უფლებამოსილება კი გრძელდებოდა მანამ, სანამ ახალი მუშაობას არ დაიწყებდა.

თავი XI. დისკუსია პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების თაობაზე კონსტიტუციის შემუშავების დროს

1. პრეზიდენტის ინსტიტუტი – ცენტრალური ხელისუფლების მოწყობის სადისკუსიო საკითხი

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის ხანმოკლე პერიოდის მანძილზე სახელმწიფოებრივი მოწყობის სფეროში ცხარე კამათის საგანს წარმოადგენდა, როგორც მაშინ ამბობდნენ, „პრეზიდენტობის შემოღების თუ შემოუღებლობის საკითხი". ამ კამათის ხასიათისა და არსის გასაგებად რამდენიმე მომენტი უნდა გავითვალისწინოთ.

1918 წლის 26 მაისს საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენა სახელმწიფოებრივ განვითარებაში ხანგრძლივი, 117-წლიანი წყვეტილობის შემდეგ მოხდა, როდესაც, ერთი მხრივ, მნიშვნელოვანწილად დავიწყებული იყო ძველი სახელმწიფოებრივი ტრადიცია და, მეორე მხრივ, ძირეულად შეიცვალა თავად საქართველო.

მემკვიდრეობითობის ძიება, ტრადიციაზე დაყრდნობა შეუძლებელი იყო და, რეალურად, არც ერთ წამყვან პოლიტიკურ ძალას ეს არ სურდა. საქართველოში მოქმედი პოლიტიკური ძალები დამოუკიდებელი საქართველოს სახელმწიფოებრივ მოწყობას თავიანთი პარტიული დოქტრინებიდან გამომდინარე აპირებდნენ. ამასთან, მაშინდელ საქართველოში, რიგი მიზეზების გამო, რევოლუციური და სოციალისტური განწყობა დომინირებდა.

1918 წლის ბოლოს გაზეთ „კლდეში" დაიბეჭდა გიორგი გვაზავას წერილი, რომლის ავტორიც გამოთქვამდა მოსაზრებას, რომ საქართველოს რესპუბლიკაში, ამერიკის შეერთებული შტატების მსგავსად, შემოეღოთ პრეზიდენტის ინსტიტუტი. შეიძლება ითქვას, რომ ეს იყო ეროვნულ-დემოკრატიული მიმართულების პოლიტიკური ძალების პოზიცია.

სოციალ-დემოკრატებს კი სწორედ დემოკრატიული რესპუბლიკის ამერიკული მოდელი მიაჩნდათ კატეგორიულად მიუღებლად საქართველოსთვის. საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე ამასთან დაკავშირებით წერდა: „საქართველოს დღევანდელი სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის ცდა დიდათ განსხვავებულია ამერიკის კონსტიტუციურ გაკვეთილებისაგან. ჩვენთვის ამერიკის დიდი დემოკრატია დიდი მაგალითია, მისი მდიდარი ისტორია და თანამედროვე მდგომარე-

ობა მწვრთნელი და ჭკუის მასწავლებელია ყველა დემოკრატიის პოლიტიკური შემოქმედებისა და ცხოვრებისათვის. მხოლოდ არ ვფიქრობთ ამ საკითხში, ე.ი. სახელმწიფოებრივ ძალაუფლების ორგანიზაციის საქმეში, მისი წაბაძვა ხელსაყრელი იყოს ჩვენთვის" („საქართველოს რესპუბლიკა", 4.02.1920). დემოკრატიული რესპუბლიკის ამერიკული მოდელის უარყოფას სოციალ-დემოკრატთა მხრიდან ძირითადად სწორედ ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა განაპირობებდა.[1] არამარტო სოციალ-დემოკრატები, არამედ სხვა სოციალისტური პარტიებიც საქართველოში პრეზიდენტის ინსტიტუტისადმი ნეგატიურად იყვნენ განწყობილნი.

ქართველი სოციალისტებისათვის დემოკრატიის განსახიერებას წარმოადგენდა ერთი მხრივ, ხელისუფლების მაქსიმალური თავმოყრა არჩევითი ორგანოს – პარლამენტის ხელში და, მეორე მხრივ, აღმასრულებელი ხელისუფლების კოლეგიურობის უზრუნველყოფა. დემოკრატიულობის ამგვარ გაგებას კი, მრავალი სოციალისტის აზრით, ვერ უთავსდებოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა. თუმცა, სოციალისტ-ფედერალისტებისა და ესერებისგან განსხვავებით, სოციალ-დემოკრატებში არ იყო აზრთა ერთიანობა პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით. თუ სოციალ-დემოკრატების ერთი ნაწილი, სხვა სოციალისტების მსგავსად, წინააღმდეგი იყო პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობისა, დანარჩენებს, ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების საჭიროებაზე მითითებით, შესაძლებლად მიაჩნდათ არა პრეზიდენტობის ამერიკული მოდელის, არამედ პარლამენტის მიერ არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება.

სოციალ-დემოკრატების დომინირება საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში სრულიადაც არ გამორიცხავდა მძაფრ ენებათაღელვას პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით. აღნიშნულის თაობაზე დისკუსია მიმდინარეობდა:

– საკონსტიტუციო კომისიაში, რომელიც მუშაობდა ქვეყნის კონსტიტუციის შესამუშავებლად;

– სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში, იმის გამო რომ პარტიის შიგნით არ იყო აზრთა ერთიანობა ამ საკითხზე;

---

[1] *აშშ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით ნ. საქარელი აღნიშნავდა: „სახელმწიფო ხელისუფლებათა ნონასწორობა სავსებით დაცული არ არის. პრეზიდენტის ხელისუფლება ერთობ დიდია. ის მეტს ნიშნავს რესპუბლიკაში, ვიდრე კონსტიტუციური მეფე მონარქიაში. განსაკუთრებით ბოლო ხანებში გაიზარდა პრეზიდენტის პოლიტიკური მნიშვნელობა" (საქარელი ნ., 1920, გვ.8).*

– დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს;

– იმდროინდელ პრესაში, სადაც მრავლად ქვეყნდებოდა მასალები სახელმწიფოს მოწყობასა და კონკრეტულად პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროებასთან დაკავშირებით მიმდინარე დისკუსიის დროს პირველ რიგში მიმართავდნენ სამი ქვეყნის – აშშ-ის, საფრანგეთის და შვეიცარიის გამოცდილებას. იმდროინდელი ისტორიული გამოცდილების გარდა, საქართველოში დიდი ყურადღება ეთმობოდა მსოფლიოში მიმდინარე პროცესების გააზრებასაც. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში ევროპის მრავალ ქვეყანაში, მათ შორის ახალშექმნილ სახელმწიფოებში, მიიღეს კონსტიტუციები. ბევრ ქვეყანაში შემოღებულ იქნა პრეზიდენტის ინსტიტუტი. ამ მხრივ აღსანიშნავია გერმანიის 1919 წლის, ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის და ავსტრიის 1920 წლის კონსტიტუციები.

1918 წლის ბოლოს კაიზერის დამხობის შემდეგდროინდელი გერმანია ბევრ რამეში შეიძლება სამაგალითო გამხდარიყო იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკური მესვეურებისათვის. ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში დიდ როლს ასრულებდა სოციალ-დემოკრატიული პარტია, რომელიც არ უფრთხოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტს. 1919 წლის 10 თებერვალს მიიღეს კანონი „დროებითი სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“. ამ კანონის თანახმად პრეზიდენტი ეროვნულ კრებას უნდა აერჩია. 11 თებერვალს გერმანიის იმპერიის პრეზიდენტად აირჩიეს სოციალ-დემოკრატი ფ. ებერტი. 1919 წლის 11 აგვისტოს კი მიიღეს ვაიმარის კონსტიტუცია, რომელმაც გერმანიაში რესპუბლიკა დააფუძნა ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტით.

„რაიხპრეზიდენტს“ (გერმ. *Reichspräsident*), კონსტიტუციის თანახმად, უშუალოდ ხალხი ირჩევდა. მისი უფლებამოსილების ვადა 7 წლით განისაზღვრებოდა, ხელახალ არჩევნებში მონაწილეობა შეზღუდული არ იყო. რაიხპრეზიდენტს შეეძლო რაიხსტაგის დაშლა, შეეძლო თანამდებობაზე დაენიშნა და გაეთავისუფლებინა რეიხკანცლერი, იყო შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალი. გარდა ამისა, კონსტიტუციის 48-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტის ხელში გადადიოდა მთლიანად ხელისუფლება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში. რა-

იხსტაგს უფლება ჰქონდა საგანგებო მდგომარეობა გაეუქმებინა, მაგრამ რაიხპრეზიდენტს შეეძლო ამისთვის საკანონმდებლო ორგანოს დაშლა დაეპირისპირებინა. ვაიმარის რესპუბლიკის ძლიერი რაიხპრეზიდენტი მოქმედებდა სუსტი პარლამენტისა და სუსტი რეიხკანცლერის არსებობის პირობებში.

ძლიერი პრეზიდენტის ინსტიტუტის მქონე გერმანიის ნიმუშის გარდა, არსებობდა ავსტრიული მოდელიც – ავსტრიის 1920 წლის 10 ნოემბრის ფედერალური კონსტიტუციური კანონით ავსტრიაში იქმნებოდა ერთპალატიანი პარლამენტი, რომლის თავმჯდომარე ავსტრიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი იყო. იგი ნიშნავდა პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ადგენდა მთავრობას.

პრეზიდენტის ინსტიტუტის მესამე ვარიანტს წარმოადგენდა ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის 29 თებერვლის კონსტიტუცია. ეროვნული კრების მიერ 7 წლით არჩეულ პრეზიდენტს ფართო უფლებამოსილება ენიჭებოდა: შეეძლო ეროვნული კრების მოწვევა და დაშლა, მთავრობის ფორმირება და დათხოვნა, ომის გამოცხადება, სამხედრო მდგომარეობის შემოღება.

2. პოზიციათა პირველი მოსინჯვა: დისკუსია „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელის პოსტის" შესახებ

დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომა

პრეზიდენტის თანამდებობის საჭიროების საკითხი მოულოდნელად წამოიჭრა ახლად არჩეული დამფუძნებელი კრების მუშაობის დასაწყისშივე და დაფიქსირდა ის ძირითადი პოზიციები, რომელთა გარშემოც დისკუსია მიმდინარეობდა შემდგომ პერიოდში. 1919 წლის 14 მარტის სხდომაზე, სოციალ-დემოკრატების წინადადებით, ნოე ჟორდანია, რომელსაც მთავრობის შედგენა მიენდო, იმავე დროს აღიჭურვა რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის უფლებით. ფედერალისტებმა და ესერებმა ეს პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებად მიიჩნიეს და პროტესტი გამოთქვეს. ეროვნულ-დემოკრატებმა კი მოიწონეს ეს გადაწყვეტილება. აღინიშნა, რომ ამით „უსათუოდ მყარდება ტრადიცია პრეზიდენტობისა საქართველოს რესპუბლიკაში" („საქართველო", 18.03.1919).

დისკუსია მომდევნო დღეებში პრესაში გაგრძელდა. დამფუძნებელ კრებაში წარმოდგენილი პოლიტიკური პარტიები ცდილობდნენ დაწვრი-

ლებით წარმოედგინათ თავიანთი არგუმენტები ამ საკითხთან დაკავშირებით.

დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომის წინ პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების საკითხის დაყენების მოლოდინი არსებობდა და ამიტომ სხდომაზე მძაფრი რეაქცია მოჰყვა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წინადადებას, მთავრობის თავმჯდომარე აღჭურვილიყო „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ უფლებამოსილებით. როგორც შემდეგ გ. გვაზავა წერდა, 14 მარტის სხდომაზე „ჩვენი კანონმდებლობა პირველად შეეხო საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის საკითხს“.

მთავრობის თავმჯდომარის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ უფლებით აღჭურვის მთავარი არგუმენტი იყო ფაქტობრივი მდგომარეობის იურიდიულად დაფიქსირება. გარდა ამისა, იყო სხვა პრობლემაც, რაც არ უთქვამთ სოციალ-დემოკრატებს, მაგრამ აღნიშნავდნენ ესერები და ეროვნულ-დემოკრატები. კერძოდ, გაურკვეველი იყო საკითხი „მთავრობისა და პარლამენტის თავმჯდომარეობის უფროს-უმცროსობის შესახებ საქართველოს წარმომადგენლობის დროს“ („საქართველო“, 18.03.1919). დამფუძნებელი კრების 14 მარტის გადაწყვეტილებით კი ეს საკითხი გარკვეული ხდებოდა.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია

დამფუძნებელი კრების სხდომაზე სოციალ-დემოკრატიულმა პარტიამ მოითხოვა ეროვნული საბჭოსა და პარლამენტის მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკის გაგრძელება. „ეს პრაქტიკა გახლავთ შემდეგი: არჩეულ იქნეს ერთი პიროვნება და მას მიენდოს მთავრობის შედგენა“, – აღნიშნა რ. არსენიძემ. მისი თქმით, ამ შემთხვევაშიც მთავარი იქნებოდა კოლეგია, მაგრამ „ერთფეროვანი, შეთანხმებული პიროვნული და იდეური ერთგვაროვნებით“.

ამ პრინციპს სხვა პოლიტიკური პარტიებიც ეთანხმებოდნენ (თუმცა იყო გარკვეული ნიუანსები), მაგრამ საკამათო გახდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წამოყენებული მეორე პრინციპი – მთავრობის თავმჯდომარეს დაკისრებოდა „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ ფუნქცია.

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენლის რაჟდენ არსენიძის განცხადებით, „ჩვენ აქამდე არ გვყავდა პრეზიდენტი, ხოლო რესპუბლიკას აუცილებლად უნდა ყავდეს ერთი პიროვნება, გამომხატველი

მისი სუვერენული უფლებისა, ეს იქნება ერთგვარი უმაღლესი წარმომადგენელი რესპუბლიკისა".

პავლე საყვარელიძემ დაასახელა კიდევ ერთი არგუმენტი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიციის დასაცავად. მისი თქმით, ნოე ჟორდანია აქამდეც იყო საქართველოს „პრეზიდენტი და წარმომადგენელი", არსებულ ვითარებაში კი როგორც საშინაო, ისე საგარეო საქმეების თვალსაზრისით, აუცილებელია „იყოს ისეთი პირი, რომელიც აღჭურვილი იქნება დამფუძნებელი კრების მიერ სრულის უფლებით".

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დამოკიდებულება პრეზიდენტის ინსტიტუტთან გაორებული იყო – არც უარყოფა, არც პოზიციის მკაფიოდ დაფიქსირება. ქართველ სოციალ-დემოკრატებს უკვე ჰქონდათ გერმანიის სოციალ-დემოკრატიის მაგალითი, რომელმაც დამფუძნებელ კრებაზე აირჩია პრეზიდენტად ებერტი. დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომაზე გამოსვლისას პ. საყვარელიძემ განაცხადა, რომ რესპუბლიკის „უმაღლესი წარმომადგენლობა" მართლაც „საპრეზიდენტო საქმეა" და რომ სოციალ-დემოკრატები „არ უფრთხიან თვით პრეზიდენტობის საკითხს", მაგრამ ჯერ არ უნდათ ეს სიტყვა „პრეზიდენტი" თქვან, „რადგან პრეზიდენტობა სხვადასხვანაირი შეიძლება იყოს". ამიტომ სოციალ-დემოკრატია დაკმაყოფილდა იმის დაკანონებით, რაც მანამდეც იყო – მთავრობის თავმჯდომარის ხელში, კერძოდ რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის უფლებით".

ქართველი სოციალ-დემოკრატები მოერიდნენ პირდაპირ, გარკვეული ფორმით ეთქვათ პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების შესახებ – ასეთი იყო ეროვნულ-დემოკრატების შეფასება („საქართველო", 18.03.1920)

სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის პოზიცია

სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტია თანმიმდევრულად იცავდა პრინციპს, რომ მთავრობა კოლეგია უნდა ყოფილიყო. პარტია ეთანხმებოდა სოციალ-დემოკრატების პოზიციას, რომ სამინისტროების რაოდენობა შემცირებულიყო, მაგრამ ძალიან შემცირებაც კოლეგიურობის პრინციპის დარღვევად მიაჩნდათ. „როდესაც მთავრობა სამი-ოთხი კაცისგან შედგება, მისი მოქმედება უფრო პიროვნულ ხასიათს მიიღებს, უფრო პირადული იქნება და ეს სრულებით არ შეესაბამება დემოკრატიულ მართებლობას", – აღნიშნავდა სამსონ ფირცხალავა („სახალხო საქმე", 2.03.1919).

დამფუძნებელი კრების სხდომაზე სოციალისტ-ფედერალისტთა სახელით შ. მესხიშვილმა მთავრობის თავმჯდომარის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ სტატუსით აღჭურვა მიუღებლად მიიჩნია და მოითხოვა რეზოლუციის ამ ნაწილის მოხსნა. ფედერალისტები მოითხოვდნენ საკითხის გადადებას კონსტიტუციის შემუშავებამდე. მათი განცხადებით, სოციალ-დემოკრატები ცდილობდნენ „პოლიტიკური კონტრაბანდის“ გზით მიაღწიონ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას. „ეს უაღრესი კონსტიტუციონალური საკითხია. თქვენ გინდათ ეს უფლება ახლა მიანიჭოთ მთავრობის თავმჯდომარეს. ამით შექმნათ პრეცედენტი და კონსტიტუციის შემუშავების დროს დამფუძნებელი კრება ფაქტის წინაშე დააყენოთ“ („ერთობა“, 16.03.1919), „როდესაც საკონსტიტუციო საკითხი დაისმის, თქვენ მზამზარეულად გეყოლებათ პრეზიდენტი“ („სახალხო საქმე“, 18.03.1919).

დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომის შემდეგ სოციალისტ-ფედერალისტთა პარტიის წარმომადგენელმა შ. ნუცუბიძემ გამოაქვეყნა წერილი „პრეზიდენტის“ არჩევის გამო“, რომელშიც იცავდა პარტიის პოზიციას. იგი უარყოფდა პრეზიდენტის ინსტიტუტს, როგორც არადემოკრატიულს. შ. ნუცუბიძის თქმით, როდესაც ფედერალისტთა პარტიამ გაილაშქრა მთავრობის თავმჯდომარისთვის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ ფუნქციის მინიჭების წინააღმდეგ, ეს იყო ბრძოლა პრეზიდენტის ინსტიტუტის „კონტრაბანდის“ გზით შემოღების წინააღმდეგ. „არსებითად ჩვენ პრეზიდენტის განსაკუთრებულ ინსტიტუტის შექმნის წინააღმდეგი ვიყავით და ვთქვით – ასეთი უფლება მთელს მთავრობას და არა ერთ პირს – ეს ჩვენ უფრო დემოკრატიულად მიგვაჩნია“, – აღნიშნავდა შ. ნუცუბიძე („სახალხო საქმე“, 19.03.1919).

ფედერალისტებისთვის მიუღებელი იყო არა მხოლოდ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება, არამედ ამ ინსტიტუტის დამახასიათებელი რომელიმე ფუნქციის ერთი პირისთვის მინიჭებაც. ფედერალისტთა პოზიცია შემდეგი იყო: ამ ფუნქციას რიგრიგობით, მოკლე და განსაზღვრული დროით ასრულებენ მთავრობის წევრები. „ჩვენი აზრი უფრო დემოკრატიულია და არ ქმნის განსაკუთრებულ მდგომარეობას მთავრობის წევრთა შორის. მთავრობის ყოველი წევრი მოკლე და განსაზღვრულ ვადაში ასრულებს პრეზიდენტის ფუნქციებს“ – აღნიშნავდა ნუცუბიძე („სახალხო საქმე“, 19.03.1919).

შ. ნუცუბიძის განმარტებით, დემოკრატიულ მთავრობის ყოველი წევრი უნდა სწორუფლებიანი იყოს და ეს უნდა გამოიხატოს იმაშიც, რომ

„მთავრობას, როგორც ასეთს, ეკუთვნის უმაღლესი უფლება და ყოველ წევრს შეუძლიან მიიღოს იგი". მისივე თქმით, სოციალ-დემოკრატების მიერ მთავრობის თავმჯდომარისთვის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელის" უფლებების მინიჭების შედეგად საქართველოს ეყოლებოდა დიქტატორი. სოციალ-დემოკრატების განცხადებას, რომ მთავრობის თავმჯდომარე დამფუძნებელი კრების არჩევამდე ასრულებდა ამ ფუნქციას, შ. ნუცუბიძე პასუხობდა, რომ ამგვარ ვითარებას ურიგდებოდნენ გარდამავალ ხანაში, დამფუძნებელმა კრებამ კი მუშაობა უნდა დაიწყოს „ყოველივე განსაკუთრებული მდგომარეობის მოსპობით და კონსტიტუციის შემუშავებით" („სახალხო საქმე", 19.03. 1919).

შ. ნუცუბიძე სანიმუშოდ ასახელებდა შვეიცარიის მაგალითს. ფედერალური საბჭოს წევრები თითო წლით რიგრიგობით ასრულებენ პრეზიდენტის ფუნქციებს. „ასეა, ნამდვილ დემოკრატიულ ქვეყანაში. თქვენ კი განუსაზღვრელი ვადით მთავრობის ერთ წევრს ჩააბარეთ უმაღლესი წარმომადგენლობის უფლებები, მოსპეთ თანასწორობა მთავრობის წევრთა შორის" („სახალხო საქმე", 19.03. 1919).

სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტიის პოზიცია

მთავრობის თავმჯდომარისათვის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის" ფუნქციის მინიჭების წინააღმდეგ გაილაშქრა ესერთა პარტიამაც. ივ. გობეჩიას განცხადებით, ნოე ჟორდანიას მთავრობის თავმჯდომარედ არჩევის წინააღმდეგი ფრაქცია არ იქნებოდა, მაგრამ წინააღმდეგი იყო მისთვის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის ფუნქციის მინიჭებისა. როდესაც ასახელებენ პრეზიდენტს, სოციალისტ-რევოლუციონერები მას მხარს ვერ დაუჭერენ, რადგანაც წინააღმდეგნი არიან ყოველივე „პრეზიდენტის" და „კოროლების" („საქართველო", 16.03.1919 წ. „დღეს პრეზიდენტს ვირჩევთ, მერე ალბათ, „კოროლს" აგვარჩევინებთო", – განაცხადა გობეჩიამ. („საქართველო", 18.03.1919).

სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტიულმა გაზეთმა „შრომამ" ამ თემას ორი სარედაქციო სტატია მიუძღვნა: ერთი დამფუძნებელი კრების სხდომის წინ („რესპუბლიკის მეთაური"), მეორე კი სხდომის შემდეგ („რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი").

დამფუძნებელი კრების სხდომის წინ გაზეთი „შრომა" აღნიშნავდა, რომ „ერთი იმ საკითხთაგანი, რომელიც უნდა დასვას საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ უახლოეს დღიურ წესრიგში, იქნება საკითხი პრეზი-

დენტის შესახებ". თუმცა, სტატიის ავტორის აზრით, ნოე ჟორდანიას მოხსენებაში არ ჩანდა, თუ როგორ გადაწყდებოდა ეს საკითხი. ჟორდანია არ ეხება იმას, თუ „ვინ იქნება რესპუბლიკის სათავეში". გაზეთის განმარტებით, იქნება თუ არა რესპუბლიკა „პრეზიდენტით სათავეში" ან „სრულიად უპრეზიდენტოდ" არის „ჩვენი კონსტიტუციის ერთი მნიშვნელოვანი საკითხთაგანი" („შრომა", 10.03.1919).

ესერთა პარტიის შეფასებით, ამ მხრივ საქართველოში გაურკვეველი ვითარება იყო. ქვეყანას ფორმალურად პრეზიდენტი არ ჰყავდა, მაგრამ ფაქტობრივად პრეზიდენტი არსებობდა და თანაც ორი: მთავრობის თავმჯდომარე და პარლამენტის თავმჯდომარე. „ამ კითხვაზე სწორი პასუხის გაცემა ძნელია, ვინაიდან გულახდილად რომ ვსთქვათ, ფაქტიურად ორივე პრეზიდენტები არიან" („შრომა", 10.03. 1919). ესერთა განცხადებით, პრეზიდენტი „უბრალო თავმჯდომარე" არაა და „დემოკრატიისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს პრეზიდენტის საკითხს". სოციალისტ-რევოლუციონერები ნეგატიურად იყვნენ განწყობილნი პრეზიდენტის ინსტიტუტისადმი და მას არადემოკრატიულად მიიჩნევდნენ. პარტიის აზრით, „რაც უფრო დემოკრატიულია ქვეყანა, მით უფრო ნაკლები უფლებები აქვს პრეზიდენტს. აქედან აშკარაა ყველაზე უფრო დემოკრატიულ ქვეყანაში ის სრულებით საჭირო არ არის". პარტიას მიაჩნდა, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტი კომპრომისი იყო ხალხის სუვერენიტეტისა და მონარქიის პრინციპებს შორის და აცხადებდა, რომ „საქართველოს დამფუძნებელი კრება ამ კომპრომისზე არ წავა". მათი შეფასებით, „პრეზიდენტი არის ნაშთი ბურჟუაზიული რევოლუციების, მშრომელთა რევოლუციას ის არ სჭირდება" („შრომა", 10.03.1919).

14 მარტის სხდომის შემდეგ გაზეთმა „შრომამ" გამოაქვეყნა სარედაქციო წერილი „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელთან" დაკავშირებით და სოციალ-დემოკრატებს ბრალი დასდო „რევოლუციის ლიკვიდაციის" მცდელობაში, რომლის ერთ-ერთ დადასტურებად მიაჩნდათ რეზოლუცია მთავრობის თავმჯდომარის „რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლად" გამოცხადების თაობაზე. ეს ბუნდოვანი ფორმულა პარტიის მიერ ფასდებოდა როგორც პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება. სოციალ-დემოკრატიის წარმომადგენლებს „რცხვენოდათ პირდაპირ ეთქვათ: პრეზიდენტი გვინდაო", „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი", რომლის უფლებები არავინ იცის რით სჯობია ეს თუნდაც კაროლს?" – კითხულობდა გაზეთი „შრომა". ესერთა აზრით, პრეზიდენტი იყო „ნაშთი

ძველი ბურჟუაზიული რევოლუციების და პირდაპირ სასაცილოა, როდესაც სოციალისტური დამფუძნებელი კრება პრეზიდენტს ეძებს“ („შრომა“, 16.03.1919).

ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია

მთავრობის თავმჯდომარის „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ ფუნქციით აღჭურვას ეროვნულ-დემოკრატებიც შეეწინააღმდეგნენ, მაგრამ სოციალისტური პარტიებისაგან (ფედერალისტები, ესერები) განსხვავებით, არა იმიტომ, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტის წინააღმდეგნი იყვნენ, არამედ პირიქით, მიაჩნდათ, რომ საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტი ჭირდებოდა და ამის თაობაზე უფრო მკაფიო გადაწყვეტილება უნდა მიღებულიყო. „ეს არის ძირითადი საკითხი კონსტიტუციისა და საჭიროა მისი არსებითი განხილვა“, – აღნიშნავდა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი გიორგი გვაზავა („საქართველო“, 16.03.1919).

გვაზავამ დამფუძნებელი კრების 14 მარტის სხდომაზე წამოაყენა წინადადება, რომ მთავრობის თავმჯდომარე აღჭურვილიყო არა „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“, არამედ „რესპუბლიკის წარმომადგენლის“ ფუნქციით. სოციალ-დემოკრატებმა ხმების უმრავლესობით უარყვეს ეს შესწორება („საქართველო“, 16.03.1919).

გვაზავას წინადადების არსი კი „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის“ ფუნქციის დატოვების მცდელობა იყო პრეზიდენტისათვის, რომელიც ეროვნულ-დემოკრატების აზრით, აუცილებლად უნდა არსებულიყო საქართველოში. ამ საკითხზე გაზეთში „სალი კლდე“ გამოქვეყნდა სტატია „საქართველოს პრეზიდენტობა“, რომლის ავტორიც სავარაუდოდ გ. გვაზავაა. ეს სტატია გადაბეჭდა გაზეთმა „საქართველომ“ („საქართველო“, 18.03.1919). გიორგი გვაზავას შეფასებით „14 მარტის დადგენილებით უსათუოდ მყარდება ტრადიცია პრეზიდენტობისა საქართველოს რესპუბლიკაში. ჩვენის აზრით, ეს ტრადიცია უნდა მივიდეს ნამდვილ პრეზიდენტობის დაწესებამდე“ („საქართველო“, 16.03.1919).

ეროვნულ-დემოკრატების აზრით, საქართველოში უნდა შემოეღოთ აშშ-ის მსგავსი პრეზიდენტის ინსტიტუტი. გ. გვაზავას თქმით აშშ „ჩვენსაებრ ურდოებით იყო გარშემორტყმული დაარსების დროს; ამიტომ საქართველოს სახელმწიფოს თავი მარტო დეკორაციული წარმომადგენელი კი არ უნდა იყოს სახელმწიფოსი, არამედ ნამდვილი მმართველი“. აშშ-ში

პრეზიდენტის ხელშია „მთელი აღმასრულებელი ძალა", მინისტრებს პარლამენტი კი არა, პრეზიდენტი ირჩევს და მინისტრები პრეზიდენტის წინაშე არიან პასუხისმგებელნი. პრეზიდენტი არის „იმავე დროს უმაღლესი მთავარსარდალიც". გვაზავას დასკვნით „გლეხურ ქვეყანაში, აზიის ჭიშკართან „უპრეზიდენტო" – უთავო რესპუბლიკა ვერ გამოდგება" და კონსტიტუციის საკითხის გარკვევის დროს კარგი იქნებოდა თუ კანონმდებლები აშშ-ის მიბაძავდნენ („საქართველო", 18.03.1919).

პარტიული პოზიციების შედარებითი ანალიზი

14 მარტის სხდომაზე პარტიების მიერ დაფიქსირებული პოზიციები შემდეგი ცხრილის სახით შეიძლება წარმოვადგინოთ:

პარტია	მთავრობის შესადგენად დამფუძნებელი კრების მიერ მთავრობის თავმჯდომარის არჩევა	მთავრობის თავმჯდომარე იმავდროულად რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელია	დამოკიდებულება პრეზიდენტის ინსტიტუტისადმი
სოციალ-დემოკრატები	მომხრე	მომხრე	გამოკვეთილი პოზიცია არ ჰქონდათ პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით
ეროვნულ-დემოკრატები	მომხრე	საჭიროა ამ წინადადების არსებითი განხილვა	ემხრობოდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას
სოციალისტ-ფედერალისტები	მომხრე	წინააღმდეგი	წინააღმდეგი იყვნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტისა, რადგანაც მთავრობა კოლეგია უნდა იყოს
სოციალისტ-რევოლუციონერები	მომხრე	წინააღმდეგი	პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების წინააღმდეგი იყვნენ

1919 წლის მარტში პრეზიდენტის ინსტიტუტთან დაკავშირებით საქართველოს წამყვანი პოლიტიკური პარტიების მიერ დაფიქსირებული პოზიციები შემდგომშიც ფაქტობრივად არ შეცვლილა. ესერები და ფედერალისტები პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების წინააღმდეგი იყვნენ, ეროვნულ-დემოკრატები მის შემოღებას მოითხოვდნენ, სოციალ-დემოკრატების პოზიცია კი კვლავ შუალედური დარჩა. მართალია პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებისთვის მხარი არ დაუჭერიათ, მაგრამ მიიღეს ნოე ჟორდანიას წინადადება მთავრობის თავმჯდომარისთვის პრეზიდენტის ზოგიერთი ფუნქციის შეთავსების თაობაზე და ასევე მთავრობის თავმჯდომარის ერთი წლის ვადით არჩევა ამ პოსტზე, ამასთან ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ. ამით გარკვეულწილად უახლოვდებოდნენ სოციალისტ-ფედერალისტთა მიერ მოთხოვნილ „კოლეგიურობის“ პრინციპს, როდესაც გარკვეული დროით უმაღლესი პოსტი რიგრიგობით უნდა დაეკავებინათ მთავრობის წევრებს.

უფრო მოგვიანებით, საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისიის პირველივე სხდომებზე (1918 წლის 11 და 22 ივნისი) განისაზღვრა ზოგადი კონცეპტუალური საკითხები, კერძოდ, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს სახელმწიფოებრივი მოწყობის ფორმად არჩეული დემოკრატიული რესპუბლიკა. გადაწყდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციას საფუძვლად დაედებოდა „უმთავრესად შვეიცარიული და ზოგიერთში ფრანგული“ სისტემა. 11 ივნისს საკითხის განხილვის შედეგები ს. ჯაფარიძემ შემდეგნაირად შეაჯამა: „შერეულ ტიპის ფრანგულ და შვეიცარულ სისტემათა შორის. მიახლოება უნდა იყოს უფრო შვეიცარიულ ტიპისკენ. ერთპალატიანი პარლამენტი, პრეზიდენტი განსაკუთრებული უფლებებით არა. არა პოლიტიკური, არამედ საქმიანი სამინისტრო. უნდა აასრულოს სამინისტრომ ის, რასაც დაადგენს პარლამენტი. აღმასრულებელი უფლება იზღუდება ადგილობრივ თვითმმართველობათა უფლების გაფართოებით. დანაშაულის დროს თუ არ გადადგება სამინისტრო, ცხადია, მიეცემა სამართალში“. ამასთან, შვეიცარიისგან განსხვავებით, საქართველოში უნიტარული დემოკრატიული რესპუბლიკა უნდა დამკვიდრებულიყო (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.138).

4. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაში

პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების საკითხთან დაკავშირებით ცხარე კამათი მიმდინარეობდა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიაში.

ხომ არ გადაიქცევა მთავრობის თავმჯდომარე პრეზიდენტად

აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის შემუშავებასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წ. 14 ივნისის სხდომაზე კომისიაში სამუშაოდ მიწვეული „მცოდნე პირი" გ. ნანეიშვილი აღნიშნავდა, რომ „მთლიანობა არ არის დაცული, საჭიროა ან პრეზიდენტის, ან უპრეზიდენტოს აღება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.283). თავად გ. ნანეიშვილმა მხარი დაუჭირა პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებას. სოციალ-დემოკრატი ლ. ნათაძე ასევე მოითხოვდა კონსტიტუციის პროექტში აღენიშნათ, რომ მთავრობის თავმჯდომარე არის „იმავე დროს რესპუბლიკის პრეზიდენტი". პრეზიდენტობის საჭიროებას ყველაზე მონდომებით ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წარმომადგენელი გ. გვაზავა იცავდა, მაგრამ საკონსტიტუციო კომისიამ ხმათა უმრავლესობით უარყო პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების იდეა. მაშინ გ. გვაზავამ მოითხოვა კონსტიტუციის პროექტში შეეტანათ დებულება: „თავმჯდომარეს ირჩევს ხალხი". ესეც უარყოფილი იქნა.

რამდენიმე დღის შემდეგ, 18 ივნისს გ. გვაზავამ კვლავ დააყენა პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების საკითხი და კონკრეტული გეგმაც წამოაყენა: „უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლება ენიჭება რესპუბლიკის პრეზიდენტს, რომელსაც ირჩევს ხალხი 3 წლის ვადით. წესი ამ არჩევნებისა აღნიშნული იქნება კერძო კანონით". ეს წინადადებაც კომისიის უმრავლესობამ უარყო (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.7).

რომ გასაგები გახდეს საერთო განწყობილება, რომელშიც მიმდინარეობდა ამ საკითხების განხილვა, საჭიროა აღინიშნოს, რომ საკონსტიტუციო კომისიაში არა მარტო პრეზიდენტობის ინსტიტუტის თაობაზე, არამედ მთავრობის თავმჯდომარის სტატუსთან დაკავშირებითაც დიდხანს გრძელდებოდა კამათი. კომისიის წევრების ნაწილი უფრთხოდა, რომ მთავრობის თავმჯდომარე დიდი უფლებებით იყო აღჭურვილი და იგი არსებითად პრეზიდენტის როლში გამოვიდოდა. რომ ეს საფრთხე აეცი-

ლებინათ თავიდან, ისინი ყოველნაირად ცდილობდნენ მისი უფლებამოსილების შეკვეცას. კომისიის 1919 წ. 18 ივნისის სხდომაზე გავიდა მ. ხოჭოლავას წინადადება, რომლის მიხედვითაც ერთი და იმავე პირის არჩევა მთავრობის თავმჯდომარედ ზედიზედ არ შეიძლებოდა (პროექტის 86-ე მუხლი). აღნიშნული დებულება საკამათო გახდა. ს. დადიანის სიტყვით, არავითარი მოსაზრება არ არსებობდა „იმის გასამართლებლად, თითქოს არ შეიძლებოდეს ზედიზედ სამი წლის განმავლობაში (სესიის ვადა) არჩეულ იქნას თავმჯდომარედ და მის ამხანაგად ერთი და იგივე პირი“ („სახალხო საქმე“, 28.10.1920). რ. არსენიძის აზრით კი საკმარისი იყო აერჩიათ ორჯერ ზედიზედ, თუკი ამას საჭიროდ მიიჩნევდა პარლამენტი (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.309).

მოგვიანებით, საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წ. 21 აპრილის სხდომაზე, როცა უკან დარჩა ძირითადი დებატები, ხელახლა ცხოველი კამათი გამოიწვია „აღმასრულებელი ხელისუფლების“ მე-2 მუხლმა: „მთავრობას ჰყავს თავმჯდომარე, რომელიც იმავე დროს არის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი“. ფედერალისტმა ი. ბარათაშვილმა მასში უდიდესი საფრთხე დაინახა დემოკრატიისათვის, რადგანაც, მისი აზრით, მთავრობის თავმჯდომარეს მეტად დიდი უფლებები ენიჭებოდა, „კაცი იფიქრებს კიდეც რომ იგი პრეზიდენტია“. მისივე სიტყვით, „მთავრობა კოლეგიური დაწესებულებაა და არცერთ წევრს უპირატესობა არ უნდა ქონდეს“. ი. ბარათაშვილმა წამოაყენა შესაბამისი შესწორებაც, რომლის მიხედვით მთავრობის თავმჯდომარე „რესპუბლიკის წარმომადგენელი“ კი არა, „პირველი თანასწორთა შორის“ ყოფილიყო, მაგრამ ამაზე კომისია ვერ დაითანხმა.

5. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხის განხილვა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში

საკონსტიტუციო კომისიის პარალელურად, პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროების თაობაზე დისკუსია მიმდინარეობდა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაშიც, რომლის ხელმძღვანელობამ, მას შემდეგ, რაც საკონსტიტუციო კომისიამ ფაქტობრივად დაამთავრა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობა, საჭიროდ მიიჩნია თავის სხდომებზე სპეციალურად განეხილა საკონსტიტუციო საკითხები, მათ შორის „პრეზიდენტობის საკითხიც“.

საკითხის განხილვა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის მიერ

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის 1920 წ. 5 ივნისის სხდომაზე მწვავე კამათი გაიშალა იმის თაობაზე, „იყოს თუ არა პრეზიდენტი?". აღმოჩნდა, რომ სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ხელმძღვანელობაში იყვნენ როგორც პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრების მომხრენი, ისე მოწინააღმდეგენი.

ამ საკითხზე მომხსენებლად დანიშნულმა არსენიძემ ზედმეტად ჩათვალა პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება და აღნიშნა, რომ „საგარეო წარმომადგენლობა" მთავრობის თავმჯდომარეს დაკისრებოდა. ხოლო იმისათვის, რომ მთავრობა „ხანგრძლივი და ძლიერი" ყოფილიყო, იგი, მიუხედავად პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებლობისა, არ უნდა გადამდგარიყო „ცალ-ცალკე უწყებისადმი უნდობლობაზე" და „წვრილმან კითხვებში" უნდობლობის გამო. მ. არსენიძეს მიაჩნდა, რომ მსგავს გადაწყვეტილებას მთავრობა უნდა ღებულობდეს ერთადერთ შემთხვევაში – როდესაც არის ამისი „პირდაპირ" და „გადაჭრით" მოთხოვნა (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ. 1, საქ.129, ფურც.41).

რ. არსენიძეს დაუპირისპირდა საკონსტიტუციო კომისიის ხელმძღვანელი პ. საყვარელიძე, რომელმაც მხარი დაუჭირა პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებას. როგორც ჩანს, პ. საყვარელიძე საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობის დროს ითვალისწინებდა თავის პარტიაში არსებულ განწყობილებას და არ გამოდიოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების მომხრედ, „შინაურ ვითარებაში" კი საკითხის განხილვის დროს მან წამოჭრა ეს საკითხი.

პ. საყვარელიძემ დაუშვებლად მიიჩნია პარლამენტის თავმჯდომარისათვის პრეზიდენტის ზოგიერთი უფლებების შეთავსება, რასაც ავსტრიის მსგავსად, მოითხოვდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ზოგიერთი წარმომადგენელი. „პრეზიდენტი, – ამბობდა იგი, – დღეს ყველგან არის, ის არის დემოკრატიულ სახელმწიფოებშიაც და ჩვენს დემოკრატიულ სახელმწიფოსათვისაც არის საჭირო. პრეზიდენტი ჩვენში არ უნდა იყოს პასუხისმგებელი მართვა-გამგეობის საქმეებში, დანარჩენებში ის პასუხისმგებელი იქნება. პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი პრეზიდენტი ჩვენ უთუოდ უნდა მივიღოთ. პრეზიდენტი უბრალო კითხვებში არ უნდა იყოს პასუხისმგებელი. მთავრობა პასუხისმგებელი უნდა და თავისუფალი. პარლამენტის თავმჯდომარეს რომ პრეზიდენტის ფუნქციებიც დავაკისროთ მას პოლიტიკის წარმოება მოუწევს და თუ რაიმე

მინისტრების საწინააღმდეგო იქნება, ისინი ეტყვიან ხალხს, რომ ჩვენ კი არა, პარლამენტის თავმჯდომარის პოლიტიკა არის ესო. პარლამენტის თავმჯდომარე, კიდეც რომ შეთავსება დასაშვები იყოს, ვერ გასწვდება ორივე საქმეს. პრეზიდენტის უფლებები ჩვენ შეგვიძლია პირდაპირ ჩამოვთვალოთ. მაგ., მინისტრების დათხოვნა-მოწვევა, მოწვევა პარლამენტის საჭიროების დროს, არჩევნების გამოქვეყნება, დანიშვნა ელჩების, ყველა დიდი თანამდებობის პირის დანიშვნა, საგარეო პოლიტიკის წარმოება, საალყო წესების გამოცხადება, შეწყალების უფლება. პრეზიდენტი თუ მთავრობის წინააღმდეგობას დაიწყებს, ან მოქალაქის უფლებებს კონსტიტუციის კანონისდა მიხედვით არ დაიცავს, მაშინ ის პასუხისმგებელია“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.41).

პ. საყვარელიძეს მხარი დაუჭირა ა. ჩხენკელმა, რომელმაც ასევე მიუღებლად ჩათვალა „ავსტრიული სისტემა“ – პარლამენტის თავმჯდომარესთან პრეზიდენტობის შეთავსება. მან აღნიშნა, რომ „ქართველი ხალხი შეეგუება პრეზიდენტობას“. ჩხენკელის სიტყვით, შეიძლებოდა „პრეზიდენტის პასუხისმგებლობა“ ცალკე მუხლად შეეტანათ კონსტიტუციაში, რომ პარლამენტს შეძლებოდა „მისი გადაყენება და პასუხისგებაში მიცემა“. მისი აზრით, თუ ამ სისტემას უარყოფდნენ, მაშინ უნდა მიეღოთ „შვეიცარიის სისტემა“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.42).

ნ. რამიშვილს პირიქით, მიუღებლად მიაჩნდა „ამერიკისა და საფრანგეთის პრეზიდენტები“. ის ეთანხმებოდა დებულებას, რომ „ჩვენში... საჭიროა სიმტკიცის შექმნა და სიძლიერე“, მაგრამ მისი სიტყვით, „ამისათვის სრულებით არ არის საჭირო პრეზიდენტის ყოლა“. ნ. რამიშვილმა საჭიროდ მიიჩნია აგრეთვე კორექტივების შეტანა „არსენიძის წამოყენებულ სისტემაში“. იგი მისაღებად თვლიდა „შვეიცარიის სისტემას“ – „მთავრობის პასუხისმგებლობა არ იყოს, მაგრამ პარლამენტის დადგენილებები უნდა შეასრულონ“. ასევე შესაძლებლად მიაჩნდა, რომ პარლამენტის თავმჯდომარე ყოფილიყო „რესპუბლიკის წარმომადგენელი“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.41).

რასაკვირველია, მისი პირადი ავტორიტეტის გამო, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ნ. ჟორდანიას პოზიცია. მან ზოგადად დააყენა სახელმწიფოს „აღმასრულებელი ძალის ორგანიზაციის“ საკითხი. კონსტიტუციის შემუშავების დროს, – მიუთითებდა იგი, – უნდა გაეთვალისწინებინათ საშინაო და საგარეო მდგომარეობა და დასძენდა, რომ „ყველაზე უფრო ძლიერი მთავრობა სწორედ ჩვენთვის არის საჭირო“. ამასთან, ჟორდანიასთვის დაუშვებელი იყო პარლამენტის თავმჯდომარესთან

პრეზიდენტობის შეთავსება. ძლიერი მთავრობის შესაქმნელად მან მოითხოვა პრეზიდენტისა და მთავრობის ფუნქციების შეერთება. თავის წინადადებას ჟორდანია შემდეგნაირად ასაბუთებდა: „თუ პარლამენტი, რაც უნდა ხალხმა უნდობლობა გამოუცხადოს, განსაზღვრული დროს გასვლამდე არ გადადგება, რატომ მთავრობას უნდა ქონდეს ასეთი პასუხისმგებლობა. მთავრობის არჩევანიც განსაზღვრული დროით იყოს და იმ დროს გასვლამდე მთავრობა არ უნდა მიდიოდეს“, ან კიდევ მთავრობის თავმჯდომარე იყოს განსაზღვრული ვადით არჩეული, ხოლო მის მიერ შერჩეული მთავრობის დანარჩენი წევრების სიას პარლამენტი დაამტკიცებს (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.42).

ნ. ჟორდანიას მხარი დაუჭირა ი. წერეთელმა, რომელმაც მოუწოდათ კონსტიტუციაში ისეთი კანონები შეეტანათ, „რაც იდეალია სოციალისტური ხალხისათვისო“. საბოლოოდ დაადგინეს, რომ მიეღოთ „შვეიცარიის სისტემა ზოგიერთი კორექტივით“. შესწორებათა შესატანად კი აირჩიეს კომისია სამი კაცის შემადგენლობით – ნ. ჟორდანია, ი. წერეთელი და რ. არსენიძე.

პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობაზე

ცენტრალური კომიტეტის სხდომებზე განხილვის შემდეგ, აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის საკითხი, სხვა საკონსტიტუციო საკითხებთან ერთად, განსახილველად გაიტანეს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობაზე 1920 წ. ივნისში. გადამწყვეტი აღმოჩნდა ნ. ჟორდანიას პოზიცია, რომელსაც დელეგატებმა კონსტიტუციასთან დაკავშირებით სპეციალურად სთხოვეს გამოსვლა. ნ. ჟორდანიამ ცენტრალური კომიტეტის სახელით მოითხოვა, რომ მთავრობა ყოფილიყო „მაგარი და ძლიერი“, „ვინაიდან მხოლოდ ასეთ მთავრობას შეუძლია აწარმოვოს სოციალისტური გარდაქმნა საზოგადოებაში“. ამისათვის, მისი წინადადებით, მთავრობის თავმჯდომარე უნდა აერჩიათ „ერთი, ორი ან, როგორც შვეიცარიაშია, სამი წლის ვადით“, ან „თუნდაც ერთი წლით იყოს, მაგრამ ვიცოდეთ, რომ ამ ხნის განმავლობაში ერთნაირი პოლიტიკის სიმაგრე და მთავრობის ერთნაირი ხაზი არსებობს“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.111).

ნ. ჟორდანიას აღნიშნული სისტემა შემდეგნაირად ესახებოდა: მთავრობის თავმჯდომარე, ვთქვათ, ერთი წლის ვადით არჩეული პირი წინა-

სწარ წარადგენს, თუ როგორ ესმის „პარლამენტის საერთო პოლიტიკა“ და „მთავრობის თავმჯდომარე ვალდებულია შეასრულოს ეს კანონი“. ამასთან „თუ ამ ერთი წლის განმავლობაში საერთო პოლიტიკასთან გამოჩნდა უთანხმოება, თავისთავად ცხადია, რომ ამ ერთი წლით არჩეულ პირს აქვს უფლება მოითხოვოს განთავისუფლება პარლამენტისაგან. ისე კი ერთი წლის განმავლობაში პარლამენტის დავალება მან უნდა შეასრულოს“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.112).

დაახლოებით ასეთი სისტემა პრაქტიკულად უკვე არსებობდა საქართველოში და ეს იყო, ნ. ჟორდანიას სიტყვით, კომპრომისი დემოკრატიზმსა და პარლამენტარიზმს შორის. მაშასადამე, „თავმჯდომარე არჩეულია ვადით, იგი პასუხისმგებელია საერთო პოლიტიკისა. მინისტრი კი მოწვეულია მთავრობის თავმჯდომარის მიერ და აგებს პასუხს იმ უწყების საქმეებში, რომელიც ჩაბარებული აქვს. თუ პარლამენტმა არ მოიწონა რომელიმე მინისტრის საქმე, ცხადია, რომ ის წავა და მთავრობის თავმჯდომარე სხვას მოიწვევს, ისე რომ კომპრომისი არის დემოკრატიზმს და პარლამენტარიზმს შორის იმ მხრივ, რომ დემოკრატიზმის პრინციპი არის უაღრესი, ე.ი. თუ ერთი წლის განმავლობაში საერთო პოლიტიკა ურყევი რჩება, მაშინ მთავრობის თავმჯდომარეც ურყევი არის და შეიძლება გამოიცვალოს მინისტრი, თუ მინისტრები, მაგრამ ეს არ შეცვლის მთავრობას“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.159, ფურც.114).

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მე-2 ყრილობამ მხარი დაუჭირა ნ. ჟორდანიას პოზიციას და დაადგინა, რომ შესაბამისად შესწორებულიყო კონსტიტუციის პროექტის მუხლები აღმასრულებელი ხელისუფლების შესახებ: „მიღებულ იქნას უპრეზიდენტო სისტემა. რესპუბლიკის წარმომადგენლობის ფუნქციები მიენდოს მთავრობის თავმჯდომარეს“ (სცსსა, ფონდი 1825, ანაწ.1, საქ.156 ფურც.5).

კონსტიტუციის პროექტის შესაბამისი მუხლების (75, 79 და 80) გადამუშავება დაევალა პარტიის ცენტრალური კომიტეტის და დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის ბიუროს.

6. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს

დამფუძნებელი კრების მიერ შექმნილმა საკონსტიტუციო კომისიის უმრავლესობამ უარყო როგორც პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღე-

ბის საჭიროება, ისევე განსაზღვრული ვადით არჩეული პირისათვის პრეზიდენტის გარკვეული ფუნქციების დაკისრების იდეაც. საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, მთავრობა კოლეგიას წარმოადგენდა, რომლის თავმჯდომარესაც ეკისრებოდა სახელმწიფოს წარმომადგენლობის ფუნქცია.

დისკუსიამ პრეზიდენტობის ინსტიტუტთან დაკავშირებით განსაკუთრებით მწვავე ხასიათი 1920 წლის შემოდგომიდან მიიღო, როდესაც დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის განხილვას. ფრაქციები აფიქსირებდნენ უკვე ნაცნობ პოზიციებს, თუმცა ყველასთვის ცხადი იყო, რომ საკითხი გადაწყდებოდა იმ სახით, რასაც მხარი დაუჭირა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის II ყრილობამ, ანუ გავიდოდა ნ. ჟორდანიას მიერ შემოთავაზებული მოდელი

პრეზიდენტის ინსტიტუტის მოწინააღმდეგეთა არგუმენტები

პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების მოწინააღმდეგენი კვლავ მიუთითებდნენ, რომ ამით ერთი პიროვნების ხელში ექცეოდა დიდი ძალაუფლება და ეს საფრთხეს შეუქმნიდა დემოკრატიული წყობილების დამკვიდრებას საქართველოში.

დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 6 დეკემბრის სხდომაზე სოციალისტ-ფედერალისტი სამსონ დადიანი აღნიშნავდა: „ჩვენი ფრაქციისთვის მიუღებელია პრეზიდენტი და ის უფლებები, რომელსაც მას ანიჭებენ. პრეზიდენტი თავისი უფლებებით იგივე მეფეა. ჩვენთვის მიუღებელია აგრეთვე ხელისუფლების აბსოლუტურად დანაწილება...“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 10.12.1920).

ს. დადიანს არ მოსწონდა აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის პროექტში წარმოდგენილი მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილებაც. ს. დადიანის მტკიცებით, „ფაქტიურად მას ყველა პრეზიდენტზედაც მეტი უფლება აქვს“. მისი აზრით, მთავრობის თავმჯდომარეს უნდა ჩამოსცილებოდა „ყოველგვარი ავტორიტარისტული ელფერი“ („სახალხო საქმე“, 30.10. 1920).

ანალოგიური იყო ი. ბარათაშვილის არგუმენტებიც. „დემოკრატიულ სახელმწიფოს ვქმნით, მაშასადამე პრეზიდენტობას ვერ მივიღებთ“, – აღნიშნავდა იგი. ი. ბარათაშვილის აზრით, ერთი კაცის ხელისუფლება მიუღებელი იყო სოციალისტური იდეოლოგიის თვალსაზრისით, რომლის მიხედვითაც „ინდივიდუალისტური წესწყობილება იცვლება კოლექტივისტურით“. აქედან გამომდინარე, აუცილებელი იყო კოლეგიურობა მმართველობაში (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.861, ფურც.34).

ფედერალისტების მსგავსად, ესერებმაც გადაჭრით გაილაშქრეს არათუ პრეზიდენტის თანამდებობის, არამედ კონსტიტუციის პროექტით წარმოდგენილი აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის წინააღმდეგაც. ასე მაგალითად, რცხილაძე მთავრობის თავმჯდომარის ერთი წლის ვადით არჩევას „დროებით მონარქიზმად" მიიჩნევდა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.861, ფურც.287).

ესერთა აზრით, მთავრობის თავმჯდომარეს ჰქონდა „ყველა ის ატრიბუტები, რომლებიც კონსტიტუციურ მონარქიებში ახასიათებენ მონარქს" („შრომა", 12.01.1920). ლ. შენგელაია დამფუძნებელი კრების ტრიბუნიდან აღნიშნავდა: ამ „კონსტიტუციის ნამდვილი თვითმპყრობელია მთავრობა. მართალია, პრეზიდენტი უარყოფილია, მაგრამ მთელი ძალაუფლება ფაქტიურად და იურიდიულად მთავრობის ხელშია... ჩვენ კი წინააღმდეგნი ვართ პრეზიდენტისა და აგრეთვე მთავრობისათვის ამდენი უფლებების მიცემისა" („საქართველოს რესპუბლიკა", 10.12.1920).

აღსანიშნავია, რომ ესერების მიერ დამფუძნებელი კრებისთვის წარდგენილ მათ მიერ შემუშავებულ კონსტიტუციის პროექტში აღმასრულებელი ხელისუფლების დაახლოებით იგივე მოდელი იყო წარდგენილი, რაც 1921 წლის კონსტიტუციაში, ოღონდ შემცირებული უფლებებით და საპარლამენტო კონტროლის გაძლიერებით.[1]

კონსტიტუციის პროექტს აკრიტიკებდნენ საქართველოში მოქმედი ბოლშევიკებიც. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის ბოლშევიკური ხედვის ნიმუშია ფ. მახარაძის წიგნი „მენშევიკური პარტიის დიქტატურა საქართველოში". მახარაძის სიტყვებით, „მენშევი-

---

[1] *ესერთა კონსტიტუციის პროექტის თანახმად, სახალხო საბჭო (საკანონმდებლო ორგანო) ერთი წლის ვადით ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს (მუხლი 48), იკრძალებოდა ერთი და იგივე პირის ზედიზედ არჩევა მთავრობის თავმჯდომარედ (მუხლი 53), მთავრობის დანარჩენ წევრებს იწვევდა მთავრობის თავმჯდომარე (მუხლი 49). მთავრობის თავმჯდომარე იღებდა კანონთა აღსრულებისათვის, მაგრამ უფლება არ ეძლეოდა კანონის მოქმედება შეეჩერებინა, ან მისი შესრულება დაებრკოლებინა (მუხლი 51). მთავრობას შეეძლო სახალხო საბჭოს პრეზიდიუმთან შეთანხმებით, „მოულოდნელ შემთხვევაში" გამოეყვანა შეიარაღებული ძალა 5 ათას კაცამდე, არა უმეტეს 14 დღისა. ამ ვადის გასახანგრძლივებლად საჭირო იყო სახალხო საბჭოს ნებართვა (მუხლი 46). მთავრობა სახალხო საბჭოს კონტროლქვეშ იმყოფებოდა, რომლისთვისაც „ყოველ მოთხოვნაზე, ხოლო ჩვეულებრივ ყოველ სამ თვეში" უნდა წარედგინა მოხსენება რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესახებ (მუხლი 45), აგრეთვე ყოველწლიური ბიუჯეტი (მუხლი 47). სახალხო საბჭოს მოთხოვნისთანავე როგორც მთავრობა მთლიანად, ისე თითოეული მინისტრი უნდა გადამდგარიყო (მუხლი 56).*

კური კონსტიტუციის პროექტი – ეს, მცირედი, უმნიშვნელო ცვლილებებით, უბრალო ასლია ამა თუ იმ ბურჟუაზიულ ან დემოკრატიულ კონსტიტუციიდან". ერთადერთი განსხვავება დანარჩენი ბურჟუაზიული კონსტიტუციებიდან, ფ. მახარაძის აზრით, ის იყო, რომ „მენშევიკური" კონსტიტუციით „წინდახედული არ არის პრეზიდენტობა". თუმცა, მისი თქმით, ეს განსხვავება ქრება, რადგანაც „პრეზიდენტის მოვალეობანი გადადიან მთავრობის მეთაურსა ან თავმჯდომარეზე" (მახარაძე ფ., 1921, გვ.37).

სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიცია

სოციალ-დემოკრატები ცდილობდნენ ეს კრიტიკა შეენელებინათ და ამტკიცებდნენ, რომ მთავრობის თავმჯდომარეს არანაირი განსაკუთრებული უფლებები არ ჰქონდა მიცემული. საკონსტიტუციო კომისია თითქოს ბოდიშობდა და დაწვრილებით განმარტავდა: „ამ მუხლის სწორი ანალიზი დაგვანახებს, რომ მთავრობის თავმჯდომარის და მთავრობის დანარჩენ წევრების ხელისუფლება თითქმის არაფრით არ განსხვავდება ერთმანეთისაგან", უბრალოდ „მთავრობის თავმჯდომარის განკარგულებანი... სავალდებულოა ყველა სახელმწიფოში მომქმედ დაწესებულებისათვის". გარდა ამისა, „თავმჯდომარეს შეუძლიან მხოლოდ სხვა სახელმწიფოსთან მოლაპარაკების გამართვა. ეს არის ის ერთადერთი რეალური უფლება, რომელსაც პროექტი ანიჭებს მთავრობის თავმჯდომარეს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.14).

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის წარმომადგენლები ამავე დროს საუბრობდნენ ძლიერი აღმასრულებელი ხელისუფლების საჭიროებაზე. მაგალითად, ვ. თევზაია მიუთითებდა: „ჩვენ გადაჭრით წინააღმდეგი ვართ პრეზიდენტისა და პრეზიდენტობის სისტემისა და ეს აღბეჭდილია ჩვენს კონსტიტუციაში. ჩვენ მხოლოდ გვსურს, რომ მთავრობის ადგილი არ იყოს ცარიელი და ამიტომ მთავრობის თავმჯდომარეს ვანიჭებთ იმ უფლებებს, რომელიც ამ სიცარიელიდან უზრუნველყოფს სახელმწიფოს". რ. არსენიძე აღნიშნავდა, რომ დემოკრატიის პრინციპი გულისხმობს კოლეგიალურობას და მიუღებელია პრეზიდენტის თანამდებობის არსებობა, „როცა კერძო პირი წარმოადგენს დამოუკიდებელ ინსტიტუტს", ამ დროს „შესაძლებელია მთელი რიგი შეცდომებისა და მეტადრე გამოჩენა პირადი თავისებურებისა, ვინემ მაშინ როდესაც ეს პიროვნება მოქმედებს კოლეგიაში" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.297).

სოციალ-დემოკრატების უმრავლესობას აღნიშნული პრობლემის მისაღებ გადაწყვეტილებად ესახებოდათ კონსტიტუციაში წარმოდგენილი

კომბინაცია: „მთავრობის თავმჯდომარე უნდა იყოს ერთის მხრივ აღჭურვილი სახელმწიფო წარმომადგენლობის უფლებით, ე.ი. ჰქონდეს ნორმალური ფუნქციები პრეზიდენტისა და ამავე დროს უნდა დარჩეს წევრი კოლეგიისა, რომელსაც წარმოადგენს მთავრობა და როგორც ამ კოლეგიის წევრი, იზიარებდეს ზოგად შეხედულებას, რომელიც გამოხატული იქნება მთავრობის კოლეგიის და პარლამენტის უმრავლესობისა, საიდანაც ეს მთავრობა წარმოდგება“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.297).

თუმცა, სოციალ-დემოკრატიულ ფრაქციაში იყვნენ ისეთებიც, რომლებიც არ იზიარებდნენ თავიანთი ამხანაგების თვალსაზრისს და მისი აშკარა კრიტიკისგანაც არ იკავებდნენ თავს. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, დამფუძნებელი კრების 1921 წლის 28 იანვრის სხდომაზე ს. ჯაფარიძემ ფაქტობრივად გაილაშქრა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დადგენილების წინააღმდეგ, რითაც ვეშაპელისა და გვაზავას (ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წევრების) ირონიული შენიშვნები დაიმსახურა. ს. ჯაფარიძე არსებითად აკრიტიკებდა ნ. ჟორდანიას მიერ შემოთავაზებულ მოდელს და აღნიშნავდა: „ჩვენ რომ თავმჯდომარე ერთი წლით ავირჩიოთ, ის პასუხისმგებელი არ იქნება პოლიტიკურად, ვინაიდან ის იტყვის – მე თქვენი არა ვიცი რა, მე ერთი წლით ვარ არჩეული, ჩემ მოვალეობას შევასრულებ, მოგწონთ თუ არ მოგწონთ ეს თქვენი საქმეა, მე კი ვადამდე ვერ გადამაყენებო“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.145).

ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წინადადება „პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების“ შესახებ

ეროვნულ-დემოკრატი გ. გვაზავა გადაჭრით იცავდა პრეზიდენტის თანამდებობის საჭიროებას. ითვალისწინებდა რა საკანონმდებლო ორგანოში არსებულ ძალთა თანაფარდობას, იგი ცდილობდა დაერწმუნებინა დამფუძნებელი კრების სოციალისტური უმრავლესობა იმაში, რომ პრეზიდენტის არსებობა არ ეწინააღმდეგებოდა კოლეგიური მუშაობის პრინციპს. რადგანაც პრეზიდენტის ხსენება სოციალისტების უარყოფით რეაქციას იწვევდა, იგი წინადადებას აყენებდა, რომ საერთოდ არ ეხმარათ ეს სიტყვა და გამოეყენათ ტერმინი „თავმჯდომარე რესპუბლიკისა“, რომელიც „განსაზღვრულია და ცალკე სდგას, იგი არის განხორციელება თვით იდეისა – მთლიანი სახელმწიფოს იდეისა. როდესაც ერთი პირი განსაზღვრულ ვადაში სდგას შეურყევლად, ის აძლევს სიმაგრეს თვით სახელმწიფოს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.45).

ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორება, რომელიც დამფუძნებელ კრებას წარუდგინეს, გულისხმობდა აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის მთლიანად შეცვლას. ამ შესწორებათა თანახმად, კონსტიტუციის პროექტის 74-ე მუხლი უნდა ჩამოყალიბებულიყო შემდეგნაირად: „აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის რესპუბლიკის მთავრობას. რესპუბლიკის მთავრობას შეადგენენ: ა) პრეზიდენტი რესპუბლიკისა და ბ) პასუხისმგებელი მინისტრები". კონსტიტუციის 75-ე მუხლი შემდეგნაირად უნდა შეცვლილიყო: „რესპუბლიკის პრეზიდენტს ირჩევს ხალხი ხუთი წლის ვადით, ის უნდა იყოს საქართველოს მკვიდრი მოქალაქე და შესრულებული უნდა ჰქონდეს არანაკლებ 40 წლისა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.37).

პრეზიდენტის არჩევნების წესი ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო. ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქცია დამფუძნებელ კრებას სთავაზობდა მომავალი პრეზიდენტის ფიცის ტექსტსაც. მათი შესწორების თანახმად, კონსტიტუციის 76-ე მუხლი უნდა შეცვლილიყო შემდეგნაირად:

„არჩევისთანავე პრეზიდენტი ფიცსა სდებს პარლამენტის წინაშე: „ვფიცავ ჩემი ძალ-ღონე შევწირო საქართველოს კეთილდღეობას, წარვმატო სარგებელი, ვნება ავაცილო, დავიცვა კონსტიტუცია და კანონები, სინდისიერად ავასრულო ჩემი მოვალეობა და სამართლიანობა გამოვიჩინო თვითეულის მიმართ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.37).

პრეზიდენტის უფლებამოსილება იქნებოდა მინისტრ-თავმჯდომარის და, მისი წინადადებით, დანარჩენი მინისტრების მოწვევა და დათხოვნა, „რესპუბლიკის იმ მოქალაქეთაგან, რომელთაც პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვსთ" (მუხლი 77).

ეროვნულ-დემოკრატთა შესწორება დამფუძნებელმა კრებამ მთლიანად უარყო.

დამფუძნებელ კრებაშიც საკითხის გადაწყვეტისათვის დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა ნ. ჟორდანიას პოზიციას. დამფუძნებელ კრებაში გამოსვლის დროსაც რესპუბლიკის საგარეო საფრთხისგან დაცვის და შინაგანი წესრიგის უზრუნველყოფის ინტერესებიდან გამომდინარე, მან აღნიშნა ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების არსებობის საჭიროება. მისი აზრით, გარკვეული ვადით არჩეულ და ფართო უფლებებით აღჭურვილ მთავრობის თავმჯდომარეს ფაქტობრივად დაეკისრებოდა პრეზიდენტის ფუნქციის შესრულება: „ჩვენში არ იქნება პრეზიდენტი... მაგრამ ჩვენში იქნება ისეთი პირი, რომელიც ასრულებს მის მოვალეობას". ამასთან, ნ.

ჟორდანია წინააღმდეგი არ იყო, რომ მთავრობის თავმჯდომარედ ერთი და იგივე პირი ზედიზედ ორი ვადით არ აერჩიათ, რადგანაც „დემოკრატიული პრინციპი მოითხოვს, რომ ეს მოვალეობა შეასრულოს ხან ერთმა და ხან მეორემ“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.156, ფურც.130).

ნ. ჟორდანიას პოზიციასთან დაკავშირებით გ. გვაზავა აღნიშნავდა, რომ გარკვეული ვადით არჩეული და განსაკუთრებული უფლებებით აღჭურვილი მთავრობის თავმჯდომარე სხვა არაფერია, თუ არა პრეზიდენტი. გაზეთ „საქართველოში“ გამოქვეყნებულ სტატიაში „კონსტიტუციის ირგვლივ. პრეზიდენტი რესპუბლიკისა“ იგი წერდა: „პრეზიდენტი მარტო დეკორაცია კი არ არის სახელმწიფოსი. იგი ასრულებს სახელმწიფოებრივ ფუნქციას. იგი აწარმოებს საერთაშორისო მოლაპარაკებას, ნიშნავს ყველა მოხელეებს და ოფიცრებს, იგი უმთავრესი გამგეა ყველა შეიარაღებული ძალისა. იგი იწვევს პირველ მინისტრს კაბინეტის შესადგენად, მას აქვს შეწყალების უფლება და სხვა. ეს უფლება პრეზიდენტისა შეიძლება გაფართოებული იქნას ან შემცირებული – ეს სხვა საკითხია. ჩვენ ეხლა გვაინტერესებს მეორე საკითხი: რა სჯობია, რა არის უფრო მიზანშეწონილი და სასარგებლო ქვეყნისათვის – ის, რომ ყველა ზემოჩამოთვლილი უფლება გადავცეთ ერთ კაცს, როგორც ამერიკაშია, თუ ყველა ეს უფლება დავუტოვოთ ხალხის წარმომადგენლობას, როგორც ეს შვეიცარიაშია?! ამ ალტერნატივიდან არის კიდევ მესამე გამოსავალი: შეიძლება ყველა ეს უფლება გადავცეთ ერთ კაცს, მაგრამ იმ პირობით, რომ ყოველ მის მოქმედებას თან ახლდეს თანხმობა პასუხისმგებელი მინისტრისა, ისე როგორც ეს მოწყობილია საფრანგეთში, ახლანდელ გერმანიაში და თითქმის ყველგან სხვაგან“ („საქართველო“, 29.12.1920). თავად გვაზავა ემხრობოდა პირველ ვარიანტს, მაგრამ სოციალ-დემოკრატების დათანხმებას ცდილობდა მე-3 ვარიანტის განხორციელებაზე.

გ. გვაზავა, მართალია, არ ეთანხმებოდა ნ. ჟორდანიას შემოთავაზებულ კონსტრუქციას, მაგრამ არსი სავსებით მისაღებად მიაჩნდა, რაც შემდეგში მდგომარეობდა: „საქართველო განსაკუთრებულ პირობებშია. იგი გარს შემოხვეულია მტრებით. მან უნდა აწარმოოს ფხიზელი და ენერგიული პოლიტიკა და დაიცვას თავისუფლება და წესირება შიგნით. ამისათვის საჭიროა, რომ სათავეში იდგეს ერთი ვადით არჩეული პირი, აღჭურვილი სათანადო უფლებებით... ასეთი პირი არის პრეზიდენტი რესპუბლიკისა“.

საბოლოოდ, კონსტიტუციის 67-ე მუხლით განისაზღვრა, რომ მთავრობის თავმჯდომარის არჩევა ხდებოდა ერთი წლის ვადით და დასაშვე-

ბად იქნა მიჩნეული ერთი დი იმავე პირის არჩევა „ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ". 1921 წლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქცია გამორიცხავდა ერთი პიროვნების ხელში ხელისუფლების კონცენტრირებას მეტ-ნაკლებად ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

კარლ კაუცკი დემოკრატიულობით გატაცების წინააღმდეგ

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის პერიოდში საქართველოს ეწვია II ინტერნაციონალის დელეგაცია, მოგვიანებით ჩამოვიდა კარლ კაუცკიც. სოციალ-დემოკრატიის აღიარებულ ლიდერს სთხოვეს მოსაზრებების გამოთქმა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით. კარლ კაუცკიმ თხოვნა შეასრულა და სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის 1920 წლის 29 დეკემბრის სხდომაზე სპეციალურად სიტყვით გამოვიდა ამ საკითხზე.

საპატიო სტუმარმა, შესაძლოა, ბევრი დამსწრისთვის მოულოდნელად, ყურადღება გაამახვილა და დაიწუნა კონსტიტუციის პროექტის ის მუხლები, რაც მის შემოქმედთ განსაკუთრებით დემოკრატიულად მიაჩნდათ. კ. კაუცკის სიტყვებით, გაუგებარი იყო, თუ რატომ არ შეიძლებოდა მეორე ვადით პარლამენტის თავმჯდომარის არჩევა: „თქვენი კონსტიტუციის პროექტი ჩემზე კარგ შთაბეჭდილებას ახდენს, თუმცა კონსტიტუციაში არის ზოგიერთი ისეთი მუხლი, რომელიც ჩემი შეხედულებით შესწორებას მოითხოვს. ავიღოთ პარლამენტის თავმჯდომარე, რომელიც არ შეიძლება არჩეულ იქნეს მეორე წელშიც. თავმჯდომარე, თუ ის სარგებლობს პარლამენტის ნდობით, თუ ის მტკიცედ დგას თავის სიმაღლეზე, რათ არ უნდა იყოს მეორეჯერ ან მესამეჯერ არჩეული? გამოდის, რომ ის მიუხედავად იმისა, ვარგა თუ არა, მეორე წელიწადში ვერ იქნება არჩეული? თქვენ კარგად იცით, რა ძნელია კარგი თავმჯდომარის მოძებნა, რა საჭიროა ასეთი დადგენილებით წინასწარ შეიკრათ ხელი?." კარლ კაუცკიმ ეს „დემოკრატიულ უფლებათა შეზღუდვად" ჩათვალა და აღნიშნა, რომ „უკეთესი იქნებოდა, რომ ეს მუხლი სულაც არ ყოფილიყო კონსტიტუციაში" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.137).

კაუცკიმ იგივე შენიშვნა გამოთქვა მთავრობის თავმჯდომარის შესახებაც, რომლის არჩევაც, პროექტის მიხედვით, შეიძლებოდა არჩეული ყოფილიყო ზედიზედ ორი ვადით, ანუ მხოლოდ ორი წლით. „ჩემთვის ეს პირდაპირ გაუგებარია, – აღნიშნა მან, – თქვენ ალბათ სახეში გქონდათ

მონარქიული საფრთხე, მარა ეს თქვენ სინამდვილეში ხომ ყოვლად წარმოუდგენელია. სრულებით არ მესმის, რათ უნდა გადაისროლოთ არქივში მთავრობის ისეთი თავმჯდომარე, რომელიც გამოიჩენს საქმის უნარსა და დიდ გამჭრიახობას". მან გააფრთხილა საქართველოს სოციალ-დემოკრატიის ლიდერები, რომ „მთავრობის თავმჯდომარის ცვლა" მაშინაც კი, როცა ამას საჭიროება არ მოითხოვს, სახიფათოა და „საზოგადოდ შესაფერ მთავრობის თავმჯდომარის გამონახვა ასე ადვილი არაა". (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.137).

კარლ კაუცკის სიტყვით, განსაზღვრული ვადით შეიძლებოდა აერჩიათ პრეზიდენტი, რომელსაც „მარტო სახელმწიფოს წარმომადგენლობა ეკისრება". უხერხულობის თავიდან ასაცილებლად დამსწრეთ მან ურჩია უარი ეთქვათ კონსტიტუციის პროექტით გათვალისწინებულ შეთავსებაზე და მთავრობის თავმჯდომარეობა და სახელმწიფოს წარმომადგენლობა ერთი და იმავე პირისთვის არ დაეკისრებინათ. „ამ შემთხვევაში თქვენ არ იქნებით იძულებული მთავრობის თავმჯდომარე ვადით აირჩიოთ", – აღნიშნავდა კ. კაუცკი (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.138). ფაქტობრივად, II ინტერნაციონალის აღიარებული ლიდერი ქართველ სოციალ-დემოკრატებს პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებას ურჩევდა.

კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით კ. კაუცკის მიერ გამოთქმული შენიშვნები განიხილეს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის კონფერენციაზე (1921 წ. 19-20 იანვარი). კონსტიტუციის შესახებ მოხსენებით გამოვიდა რ. არსენიძე, რომელიც, არსებითად, კ. კაუცკის მიერ გამოთქმული შენიშვნების განხილვით შემოიფარგლა. მან გაიზიარა კაუცკის შენიშვნა, რომ საჭირო არ იყო ყოველწლიურად პარლამენტის ახალი თავმჯდომარის არჩევა, მაგრამ არ დაეთანხმა ანალოგიურ მოსაზრებას მთავრობის თავმჯდომარის შესახებ. მისი სიტყვით, თუ ყოველწლიურად არ იქნებოდა არჩეული მთავრობის თავმჯდომარე, მაშინ შესაძლებელი გახდებოდა პიროვნების კულტის ჩამოყალიბება. რ. არსენიძის აზრით, „დემოკრატიამ უნდა წარმოშვას კოლექტიური ხელმძღვანელი; წინააღმდეგ შემთხვევაში დემოკრატია სუსტია". მან საჭიროდ მიიჩნია მთავრობის თავმჯდომარის რაც შეიძლება მოკლე ვადით არჩევა („ერთობა", 30.01.1921).

კ. კაუცკის შენიშვნების ნაწილი გათვალისწინებული იქნა კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტის შემუშავებისას. მაგრამ ერთ-ერთი უმთავრესი შენიშვნა მთავრობის თავმჯდომარის და სახელმწიფოს წარმომა-

დგენლობის ფუნქციების გამიჯვნის მიზანშეწონილობისა და მთავრობის თავმჯდომარის გარკვეული ვადით არჩევის დაუშვებლობის შესახებ არ იქნა მიღებული. ამ საკითხში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ხელმძღვანელობა და პირადად ნოე ჟორდანია თავის თვალსაზრისზე დარჩნენ.

7. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შესახებ დისკუსიის შედეგები

ძირითადი პოზიციები საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში მიმდინარე დისკუსიის დროს

როგორც ვნახეთ, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში პრეზიდენტის ინსტიტუტის თაობაზე მიმდინარე დისკუსიის დროს გამოიკვეთა რამდენიმე ერთმანეთისგან განსხვავებული პოზიცია: ეროვნულ-დემოკრატები გამოვიდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების თანმიმდევრულ მომხრეებად, სოციალისტ-რევოლუციონერები და სოციალისტ-ფედერალისტები კატეგორიულად ეწინააღმდეგებოდნენ ამ ინსტიტუტის დამკვიდრებას, სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში კი აზრთა ერთიანობა არ იყო: სოციალ-დემოკრატთა ერთი ნაწილი, სხვა სოციალისტების მსგავსად, კატეგორიული წინააღმდეგი იყო პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობისა, თუმცა, ამავე დროს, აღიარებდა ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების არსებობის საჭიროებას, სოციალ-დემოკრატთა მეორე ნაწილი კი მხარს უჭერდა პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრებას.

მთლიანობაში, გამოთქმული მოსაზრებანი სამ ძირითად ჯგუფად შეიძლება გავყოთ:

1. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების მომხრენი, რომლებიც ორ განსხვავებული ვარიანტს სთავაზობდნენ საზოგადოებას:

— „ამერიკული ნიმუშის“ პრეზიდენტის ინსტიტუტი, რომლის დამკვიდრებასაც მოითხოვდა ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია, ამასთან არსებობს ამ პარტიის მიერ შემუშავებული ორი ვარიანტი: საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი ვარიანტის მიხედვით, ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტის უფლებამოსილება სამი წლით იყო განსაზღვრული; ხოლო დამფუძნებელ კრებაში შეტანილი შესწორების მიხედვით კი პრეზიდენტის უფლებამოსილება უკვე ხუთი წლით განისაზღვრება.

– „პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი პრეზიდენტი“, რომლის საჭიროებასაც სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალური კომიტეტის სხდომაზე იცავდა პ. საყვარელიძე. როგორც ჩანს, ამაში იგულისხმებოდა პარლამენტის მიერ არჩეული პრეზიდენტი.

2. პრეზიდენტის ინსტიტუტის უარყოფა „დემოკრატიზმის პრინციპის“ სრულყოფილად განხორციელებისათვის ამ თვალსაზრისის მიხედვით ხელისუფლების სათავეში უნდა ყოფილიყო მთავრობა-კოლეგია, რომლის არც ერთ წევრს არ ექნებოდა რაიმე განსაკუთრებული უფლება. აღნიშნული მოდელის აქტიურ მომხრეებად გამოდიოდნენ სოციალისტ-ფედერალისტები და ესერები, ისევე როგორც სოციალ-დემოკრატთა ნაწილი.

3. პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობის გარეშე „ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების“ შექმნის მომხრენი, რომლებიც პრეზიდენტის ზოგიერთი ფუნქციის შეთავსებას ცდილობდნენ სხვა ინსტიტუტებთან. აქ წამოყენებული იყო ორი ვარიანტი:

– „ავსტრიული სისტემა“ – პარლამენტის თავმჯდომარესთან პრეზიდენტის ფუნქციების შეთავსება, რასაც მომხრეები ჰყავდა სოციალ-დემოკრატიულ პარტიაში;

– „შვეიცარიული სისტემა“ – მთავრობის თავმჯდომარესთან პრეზიდენტის ფუნქციების შეთავსება. ეს იდეაც რამდენიმე ვარიანტის სახით იყო წარმოდგენილი:

ა) მთავრობის თავმჯდომარის გაიგივება პრეზიდენტთან (ლ. ნათაძე);

ბ) მთავრობის თავმჯდომარის პირდაპირ არჩევა ხალხის მიერ (გ. გვაზავა)

გ) მთავრობის თავმჯდომარესთვის პრეზიდენტის გარკვეული ფუნქციების შეთავსება. ამ ვარიანტის აქტიურ მომხრედ გამოდიოდა ნოე ჟორდანია და სწორედ ეს მოდელი დაედო საფუძვლად საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციას.

1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფოს ცენტრალური ხელისუფლება შემდეგნაირად იყო ჩამოყალიბებული: საყოველთაო საარჩევნო უფლების საფუძველზე პროპორციული საარჩევნო სისტემით პარლამენტი სამი წლით უნდა არჩეულიყო. პრეზიდენტის ინსტიტუტი, როგორც „დემოკრატიისთვის შეუფერებელი“ ცალკე არ იყო გამოყოფილი, მაგრამ შესაძლო საპარლამენტო კრიზისების და

პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში მმართველობის სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად პარლამენტი ერთი წლით ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს, რომელსაც პრეზიდენტის გარკვეული უფლებები ჰქონდა მინიჭებული. თავმჯდომარის არჩევა ზედიზედ მხოლოდ ორი ვადით შეიძლებოდა, ესეც „მაქსიმალური დემოკრატიის“ უზრუნველსაყოფად.

როგორც ვხედავთ, 1921 წლის კონსტიტუციაში პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი თავისებურადაა გადაწყვეტილი. მთლიანობაში იგი უარყოფილია, მაგრამ ფაქტობრივად მისი ფუნქციები ეკისრება მთავრობის თავმჯდომარეს. საკითხის ამგვარად გადაწყვეტა განპირობებული იყო სოციალ-დემოკრატიული და ზოგადად, სოციალისტური პარტიების პოზიციით. ისინი პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების წინააღმდეგი იყვნენ იმიტომ, რომ მათი აზრით:

ა) ერთი პიროვნების ხელში დიდი ძალაუფლების თავმოყრა ეწინააღმდეგებოდა დემოკრატიზმის პრინციპს;

ბ) უპირატესობას ანიჭებდნენ მმართველობის კოლეგიურ ფორმას;

გ) წინააღმდეგი იყვნენ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპისა.

ამავე დროს, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პირობები კარნახობდათ პრეზიდენტის ან მისი მსგავსი თანამდებობის საჭიროებას. გამოსავალი ნაპოვნი იქნა მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილების გაზრდაში, მისთვის გარკვეულწილად პრეზიდენტის ფუნქციების მინიჭებაში.

რა თქმა უნდა, დემოკრატიული აღმშენებლობის საწყის სტადიაზე ერთი პიროვნების ხელში ფართო უფლებამოსილების თავმოყრა მართლაც შეიცავს გარკვეულ საფრთხეს დემოკრატიისთვის, მაგრამ საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა მაინც გამომდინარეობდა სოციალისტური პარტიების დოქტრინიდან და უფრო მართებული იქნებოდა მთავრობის თავმჯდომარისა და სახელმწიფოს მეთაურის (პრეზიდენტის) ფუნქციების ერთმანეთისგან გამიჯვნა, დემოკრატიის კონსტიტუციური გარანტიების შექმნასთან ერთად.

რაც შეეხება თავად პრეზიდენტის ინსტიტუტის საჭიროებასთან დაკავშირებით საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში მიმდინარე დისკუსიას, მის დროს ჩამოყალიბებული პოზიციათა მრავალფეროვნება ერთი მხრივ გვიჩვენებს როგორც საკითხის შესწავლის სიღრმეს, ისე მეორე მხრივ, მხარეთა მიერ პოზიციების დაახლოების მცდელობას კომპრომისის მისაღწევად.

შეიძლება ითქვას, რომ 1921 წლის კონსტიტუციაში დაფიქსირებული მოდელი – მთავრობის თავმჯდომარესთან პრეზიდენტის ზოგიერთი უფლებამოსილების შეთავსება – გარკვეულწილად კომპრომისულ ვარიანტს წარმოადგენდა. ამაზე მეტყველებს გიორგი გვაზავას, საპრეზიდენტო ინსტიტუტის შემოღების აქტიური მომხრის, გამოსვლა დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 17 დეკემბრის სხდომაზე, როდესაც აღნიშნავდა: „მე დიდის სიამოვნებით მოვისმინე ნ. ჟორდანიას განცხადება პრეზიდენტის შესახებ. მან სთქვა, მართალია ჩვენში არ არის პრეზიდენტი, მაგრამ ჩვენი მდგომარეობა ისეთია, რომ უნდა იყოს ერთი ისეთი კაცი, რომელიც აასრულებს პრეზიდენტის ფუნქციებსო. მან სთქვა ამ კაცს უნდა ექნეს განსაკუთრებული უფლებები, ის უნდა იყვეს ერის უმაღლესი წარმომადგენელი. ეს, ბატონებო, არის პრეზიდენტის უფლებები, მართალია შეკვეცილი, მაგრამ მაინც უფლებანი. მე მაქვს უფლება ვთქვა, რომ ნოე ჟორდანია იზიარებს იმას, რაც მე მოვითხოვე". თუმცა, იქვე აღნიშნავდა, რომ „ნოე ჟორდანიას მიერ წარმოდგენილი კონსტრუქცია აღმასრულებელი ხელისუფლებისა არ არის მისაღები" და არ შეიძლება პრეზიდენტის უფლებამოსილების დაკისრება მთავრობის თავმჯდომარისთვის. „ჩვენთვის საჭიროა პრეზიდენტი, მეთაური და მის გვერდით ისეთი კაბინეტი, რომელიც არის აღმასრულებელი ხელისუფლება" („სახალხო საქმე", 21.12.1920).

გრიგოლ ლორთქიფინაძე პრეზიდენტის ინსტიტუტის შესახებ

საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში პრეზიდენტობის საკითხზე მიმდინარე დავის თავისებურ შეჯამებას წარმოადგენდა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცნობილი წარმომადგენელის გრიგოლ ლორთქიფანიძის (1881-1937) სიტყვები, რომელიც 1925 წელს, სუზდალის საპყრობილეში მყოფი, აანალიზებდა რა წარსულს, შეცდომად მიიჩნევდა 1921 წლის კონსტიტუციით პრეზიდენტის თანამდებობის უარყოფას: „უნდა გადაჭრით ითქვას, რომ ეს გადაწყვეტილება მეტად მწიგნობრული და დოგმატური იყო. ესაოდა თითქოს ყველა დემოკრატიებზე უფრო დემოკრატობა დაგვემტკიცებია და თანაც მონარქიზმის საფრთხიდან თავი დაგვეზღო" (ლორთქიფანიძე გ., 1995, გვ.275).

გრიგოლ ლორთქიფანიძეს უსაფუძვლოდ მიაჩნდა საქართველოში მონარქიზმისა და ბონაპარტიზმის საფრთხე, რისიც ეშინოდათ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში პრეზიდენტის

ინსტიტუტის მოწინააღმდეგეებს. „საქართველოში ქართული მონარქიის რესტავრაციის შიში ეს ხომ უსაფუძვლო და გასართობი სიზმარია, თვით საქართველო ასეთ რამეს თავის ძალებით, დამოუკიდებლათ რა თქმა უნდა არ მოახდენს, ხოლო თუ გარეშე ძალებმა მოახვიეს რაიმე ამგვარი, უპრეზიდენტობა ამას ვერ უშველის; ერთი სიტყვით, ბონაპარტიზმი საქართველოში მეოცე საუკუნეში უსაფუძვლო შიშია და ამ ჩრდილის შიშის გამო არავითარ შემთხვევაში არ უნდა ილახებოდეს ერისა და სახელმწიფოს სიმთელე და სიძლიერე" (ლორთქიფანიძე გ., 1995, გვ.275).

გრიგოლ ლორთქიფანიძეს საქართველოსთვის საჭიროდ მიაჩნდა პრეზიდენტის თანამდებობის არსებობა, რომელიც ქვეყნის გამთლიანებას შეუწყობდა ხელს და პარტიულ-პოლიტიკურ ბრძოლაზე ზევით დადგება. მისი სიტყვებით, „თუ სადმე კი არის საჭირო საკმაო უფლებით აღჭურვილი პრეზიდენტი, ეს გახლავთ სწორედ საქართველო, რომელიც დღეს იმყოფება გამთლიანების პროცესში, სადაც გადაჭარბებული პარტიულ-პოლიტიკური და სხვა სახის პარტიკულიარიზმი უფრო ფეოდალურ-ტომობრივ ნაშთის ელფერს ატარებს, ვიდრე კანტონალური დემოკრატიის იერს, და სადაც სახელმწიფოს მთლიანობისა და სიმტკიცის ემბლემა და ფაქტი მეტის რეალობით უნდა იხატებოდეს" (ლორთქიფანიძე გ., 1995, გვ.275).

გრიგოლ ლორთქიფანიძეს ხელოვნურ კონსტრუქციად მიაჩნდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში ჩადებული მოდელი, როდესაც პრეზიდენტის ზოგიერთი ფუნქცია მთავრობის თავმჯდომარეს შეუთავსეს. ამ მოდელის მთავარ ნაკლად მას მთავრობის თავმჯდომარის პარტიულობა მიაჩნდა, პრეზიდენტი კი მოწოდებულია იყოს „ზეპარტიული, ხალხის მთლიანობის გამომხატველი ერისთავი". დამოუკიდებელ საქართველოსთვის გრ. ლორთქიფანიძე საჭიროდ თვლის „ამერიკა-გერმანიის პრეზიდენტის უფლებებით აღჭურვილი" პრეზიდენტის არსებობას. სრულად მოვიტანთ გრიგოლ ლორთქიფანიძის მსჯელობას ამ საკითხზე: „პრეზიდენტი დაახლოებით ამერიკა-გერმანიის პრეზიდენტის უფლებებით აღჭურვილი, სრულიად აუცილებელი და მიზანშეწონილია საქართველოსთვის. სხვანაირად კითხვის გადაჭრა იქნება არა ცხოვრების ნაკარნახევი, არამედ წიგნებიდან მონაბერი დოქტრინიორობა და, უკაცრავად პასუხია, შეიძლება, მეტიჩრობაც, უპრეზიდენტო სახელმწიფოში პრეზიდენტის მაგივრობას სწევს მთავრობის თავმჯდომარე, ესე იგი მთავრობა; ხოლო მთავრობა და მისი თავმჯდომარე მუდამ პარტიულია, ხშირათ მისი

მდგომარეობა მერყევია. რასაკვირველია, პრეზიდენტიც ამა თუ იმ პარტიის წევრი და კანდიდატია, მაგრამ არჩევის შემდეგ, სანამ მას ყავლი არ გასვლია, ის უნდა ასახიერებდეს ერის მთლიანობას და საჭიროების დროს თანახმათ კონსტიტუციისა მისი ნების აქტიური გამომხატველი და შემსრულებელიც უნდა იყვეს. ასეთი ზეპარტიული, ხალხის მთლიანობის გამომხატველი ერისთავი სჭირია საქართველოს, რომლის განვითარების დღევანდელი სტადია მოითხოვს მტკიცე და სუვერენულ დემოკრატიზმს, მაგრამ ცენტრალიზმთან შეხამებულს" (ლორთქიფანიძე გ., 1995, გვ.275).

გრიგოლ ლორთქიფანიძე ამ სიტყვებს 1925 წელს წერდა. განვლილმა დრომ ზოგიერთ შეკითხვას ან ნაწილობრივ მაინც გასცა პასუხი, ანდა დაგროვილი ისტორიული გამოცდილების საფუძველზე ბევრი რამის თქმა შეიძლება გრიგოლ ლორთქიფანიძის მიერ აღძრულ საკითხზე. მაგალითად, ვიცით თუ რა ბედი ეწია ვაიმარის რესპუბლიკას და როგორ იმუშავა მის კონსტიტუციაში ჩადებულმა პრეზიდენტის ინსტიტუტმა. კონსტიტუციონალიზმის მსოფლიო გამოცდილების გარდა, დამოუკიდებელ საქართველოს პოლიტიკურ სისტემაშიც უკვე სამი ათეული წელია, რაც პრეზიდენტის ინსტიტუტი არსებობს.

თავი XII. აღმასრულებელი ხელისუფლება

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის საერთო დემოკრატიული სულისკვეთებიდან გამომდინარეობდა აღმასრულებელი ხელისუფლების სახე და ორგანიზაციაც. აღინიშნებოდა, რომ დემოკრატიის დროს დაძლეული უნდა იყოს „მთავრობას და ხალხს შორის არსებული ძველი, საუკუნეების სიღრმიდან მომავალი უთანხმოება“ („სახალხო საქმე“, 12.12.1920). მთავრობა ხალხისთვის არსებობს და უნდა შეასრულოს ხალხის ნება. დემოკრატიის გამარჯვება ნიშნავს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება ექვემდებარება და ემორჩილება საკანონმდებლოს.

აღსანიშნავია, რომ სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციის ჩამოყალიბებისას საკონსტიტუციო კომისია „უფრო ნაკლებად დამოკიდებული იყო დასავლეთ ევროპის პრაქტიკისა და თეორიიდან, ვიდრე სხვა თავების შემუშავების დროს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.14)

1. ორი პოლიტიკური წყობილების „შეზავება“

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 66-ე მუხლი მიუთითებს, რომ „უმაღლესი მმართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის რესპუბლიკის მთავრობას“. აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტრუქციას, რ. არსენიძის სიტყვებით, საფუძვლად დაედო „ორი პრინციპის შეხმატკბილება“:

– მთავრობის პასუხისმგებლობის პრინციპისა, რაც პარლამენტარიზმისათვის იყო დამახასიათებელი და

– „პრინციპი მორჩილებისა“, რაც შვეიცარიული „უშუალო დემოკრატიასთან“ მიახლოებული სისტემიდან იყო გადმოღებული.

1921 წლის კონსტიტუციის თანახმად, უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლება – რესპუბლიკის მთავრობა – წარმოადგენდა კოლეგიას, რომელიც პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. კონსტიტუციის ამ ნაწილის შემუშავების დროს საკონსტიტუციო კომისია ემყარებოდა საქართველოს იმდროინდელ პრაქტიკას: მთავრობის თავმჯდომარეს ირჩევდა ეროვნული საბჭო, მერე პარლამენტი, შემდეგ კი აირჩია დამფუძნებელმა კრებამ და მას მიანდო კაბინეტის შედგენა. „საკონსტიტუციო კომისიას

არ ჰქონდა საფუძველი უარი ეთქვა ამ პრეცედენტზე, მით უფრო რომ პრაქტიკას ასეთი წესით უარყოფითი მხარეები არ მიუცია. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა არ არის მოკლებული არც ავტორიტეტს, არც ინიციატივას, არც სიმტკიცეს და არც ენერგიას", – აღნიშნულია საკონსტიტუციო კომისიის კომენტარში (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.14).

აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონტროლის საუკეთესო ფორმად პარლამენტარიზმი იქნა მიჩნეული. „ისტორიამ უფრო განვითარებული ფორმა აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობისა არ იცის", – აღნიშნავდა ალ. მდივანი („სახალხო საქმე", 12.12.1920).

საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა ნაწილი (პირველ რიგში გ. გვაზავა) წინააღმდეგი იყო უპრეზიდენტო აღმასრულებელი ხელისუფლების დამკვიდრებისა, რადგანაც, მათი აზრით ასეთი ხელისუფლება მოკლებული იქნებოდა სიმტკიცესა და ავტორიტეტს. ისინი მიუთითებდნენ, რომ შვეიცარიის „კოლეგიური სისტემა" იმიტომ იძლეოდა კარგ შედეგს, რომ შვეიცარია ნეიტრალურ ქვეყანას წარმოადგენდა. სხვა ქვეყნებისათვის კი სერიოზულ პრობლემად იქცეოდა სამთავრობო კრიზისები.

საკონსტიტუციო კომისიამ ზემოთ აღნიშნული არგუმენტები არ მიიჩნია დამაჯერებლად. ისინი მიუთითებდნენ, რომ:

– ქართული სახელმწიფოს აღმშენებლობის დროს დამკვიდრებული სისტემის ეფექტურობა, „სიმარტივე და მოქნილობა... დღეს ნათელია ყველასათვის".

– სამთავრობო კრიზისების სიმრავლეც არ იქნა მიჩნეული საშიშროებად, რადგან: ა/ ახალი მთავრობის შედგენამდე ძველი მთავრობა შეიძლება განაგრძობდეს საქმიანობას; ბ/ სამთავრობო კრიზისი ჩვეულებრივ არაა ხანგრძლივი და სულ რამდენიმე დღეში მთავრდება; გ/ მთავრობის კრიზისის დროს არ წყდება სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელება. „კრიზისს განიცდის კაბინეტი, მაგრამ სახელმწიფოს სივრცეზე განაგრძობენ მოქმედებას მრავალი დაწესებულებანი, რომლებიც მორიგ საკითხებს წყვეტენ და ცხოვრებას მიუძღვებიან" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.14-15).

კომისიის წევრთა უმრავლესობის აზრით, მთავრობის კრიზისი ნიშნავდა ერთი პოლიტიკის შეცვლას მეორეთი ხალხის სურვილის თანახმად და ეს სულაც არ ასუსტებდა მთავრობის პრესტიჟს, „პირიქით, აძლიერებდა მას ხალხის ნებასთან დაახლოების საშუალებით" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.15)

2. მთავრობის უფლება-მოვალეობანი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 72-ე მუხლი განსაზღვრავს მთავრობის უფლებებსა და მოვალეობებს. დიდი მნიშვნელობა ენიჭებოდა დებულებას, რომ მთავრობას ევალება „უმაღლესი მართვა-გამგეობა თანახმად კანონისა“. ამ მუხლის კომენტარში საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ ესაა „უაღრესი პრინციპი უფლებრივ სახელმწიფოსი“. პარლამენტი და სასამართლოები ის დაწესებულებებია, რომლებიც „კანონმდებლობის ფარგლებში ამწყვდევენ აღმასრულებელ ორგანოს მოღვაწეობას“. მათ უნდა დაიცვან კერძო პირისა და საზოგადოების ინტერესები (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.17)

მთავრობის ფუნქციების ჩამოთვლისას განსაკუთრებული ყურადღება მიიქცია პუნქტმა, რომელიც მთავრობას უფლებას აძლევდა შეიარაღებული ძალა გამოეყვანა თავისი განკარგულებით საჭიროების შემთხვევაში. იმდროინდელი განწყობიდან გამომდინარე, ბევრისთვის ეს პარლამენტის უფლებების შელახვას და დემოკრატიისთვის შექმნილ საფრთხეს წარმოადგენდა. ამ პუნქტის საჭიროების დასაბუთებისას კომისია მიუთითებდა, რომ „ადვილი შესაძლებელია პარლამენტის ვაკაციის დროს რესპუბლიკაში შეიქმნას ისეთი პირობები, როცა საჭიროდ რჩება სწრაფი და ენერგიული ზომების მიღება მთავრობის მხრივ, რომ დროზე მოეღოს ბოლო ანტისოციალურ მისწრაფებებს და უზრუნველყოფილ იქნეს რესპუბლიკაში წესრიგი და უშიშროება“. კომისია აღნიშნავდა, რომ ასეთი უფლება მთავრობას სხვა დემოკრატიულ ქვეყნებშიც ჰქონდა და თუკი მთავრობას საჭიროების შემთხვევაში ჯარის გამოყვანის უფლება წაერთმეოდა, მაშინ „ის უნდა განთავისუფლებულ იყოს პასუხისმგებლობიდან იმ არეულობისათვის, რომელიც მოხდება პარლამენტის სესიის შეწყვეტის შემდეგ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.17)

საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ მთავრობის მიერ ჯარის გამოყენების უფლებას საქართველოში არ ექნებოდა ისეთი დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა, როგორც იმ ქვეყნებში, სადაც „ბიუროკრატიულ მთავრობას წინ უდგას მტრული საზოგადოებრივი აზრი“. ჩვენში მრავალი გარანტია იქნებოდა იმისა, რომ „დემოკრატიული მთავრობა ამ უფლებას ბოროტად ვერ მოიხმარს ხალხის საზიანოდ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.17).

3. მთავრობის თავმჯდომარე

კონსტიტუციის პროექტის მიხედვით, მთავრობას ჰყავს თავმჯდომარე, რომელიც ამავე დროს იყო რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი და მას ირჩევდა პარლამენტი. მთავრობის თავმჯდომარის ინსტიტუტმა და მისმა ფუნქციებმა ასევე დიდი კამათი გამოიწვია პარტიულ წრეებში და დამფუძნებელ კრებაში. სოციალისტთა მნიშვნელოვან ნაწილს მიაჩნდა, რომ მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილება დიდად განსხვავებული არ უნდა ყოფილიყო მთავრობის დანარჩენი წევრებისგან, რადგან ეს „დემოკრატიის პრინციპის ღალატი" იქნებოდა. კონსტიტუციის პროექტში არ იყო აღნიშნული, თუ რა ვადით აირჩეოდა მთავრობის თავმჯდომარე (იხ. მუხლი 76) და ეს არ ყოფილა შემთხვევითი. საკონსტიტუციო კომისიაში იმძლავრა თვალსაზრისმა, რომლის თანახმადაც მთავრობის თავმჯდომარის გარკვეული ვადით არჩევა ეწინააღმდეგებოდა პარლამენტის წინაშე მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის პრინციპს. ს. ჯაფარიძის აზრით, ამ ორ პრინციპს შორის შეურიგებელი წინააღმდეგობა არსებობდა.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, დამფუძნებელი კრების 1921 წლის 28 იანვრის სხდომაზე ს. ჯაფარიძემ ფაქტობრივად გაილაშქრა სოციალ-დემოკრატიული პარტიის დადგენილების წინააღმდეგ, რითაც ვეშაპელის და გვაზავას (ეროვნულ-დემოკრატიული ფრაქციის წევრების) ირონიული შენიშვნები დაიმსახურა. ს. ჯაფარიძე აღნიშნავდა: „ჩვენ რომ თავმჯდომარე ერთი წლით ავირჩიოთ, ის პასუხისმგებელი არ იქნება პოლიტიკურად, ვინაიდან ის იტყვის – მე თქვენი არა ვიცი რა, მე ერთი წლით ვარ არჩეული, ჩემ მოვალეობას შევასრულებ, მოგწონთ თუ არ მოგწონთ ეს თქვენი საქმეა, მე კი ვადამდე ვერ გადამაყენებო" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.145).

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 18 ივნისის სხდომაზე გავიდა მ. ხოჭოლავას წინადადება, რომლის მიხედვითაც ერთი და იმავე პირის არჩევა მთავრობის თავმჯდომარედ ზედიზედ არ შეიძლებოდა (პროექტის 86-ე მუხლი). აღნიშნული დებულება საკამათო გახდა. ს. დადიანის სიტყვებით, არავითარი მოსაზრება არ არსებობდა „იმის გასამართლებლად, თითქოს არ შეიძლებოდეს სამი წლის განმავლობაში (სესიის ვადა) არჩეულ იქნეს თავმჯდომარედ და მის ამხანაგად ერთი და იგივე პირი" („სახალხო საქმე", 28.10.1920). რ. არსენიძის აზრით კი საკმარისი იყო

აერჩიათ ორჯერ ზედიზედ, თუკი ამას საჭიროდ მიიჩნევდა პარლამენტი (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.309).

საბოლოოდ, კონსტიტუციის 67-ე მუხლით განისაზღვრა, რომ მთავრობის თავმჯდომარის არჩევა ხდებოდა ერთი წლის ვადით და დასაშვებად იქნა მიჩნეული ერთი და იგივე პირის არჩევა „ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ".

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წ. 21 აპრილის სხდომაზე, როცა უკან დარჩა ძირითადი დებატები, ხელახლა ცხოველი კამათი გამოიწვია „აღმასრულებელი ხელისუფლების" მე-2 მუხლმა: „მთავრობას ჰყავს თავმჯდომარე, რომელიც იმავე დროს არის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი". ფედერალისტმა ი. ბარათაშვილმა მასში უდიდესი საფრთხე დაინახა დემოკრატიისათვის, რადგანაც, მისი აზრით, მთავრობის თავმჯდომარეს მეტად დიდი უფლებები ენიჭებოდა, „კაცი იფიქრებს კიდეც რომ იგი პრეზიდენტია". მისივე სიტყვით, „მთავრობა კოლეგიური დაწესებულებაა და არცერთ წევრს უპირატესობა არ უნდა ქონდეს". ი. ბარათაშვილმა წამოაყენა შესაბამისი შესწორებაც, რომლის მიხედვით მთავრობის თავმჯდომარე „რესპუბლიკის წარმომადგენელი" კი არა, „პირველი თანასწორთა შორის" ყოფილიყო, მაგრამ ამაზე კომისია ვერ დაითანხმა.

კონსტიტუციის პროექტის 79-ე მუხლი მთავრობის თავმჯდომარეს უფლებას აძლევდა გამოეცა ბრძანება და განკარგულება კანონის შესასრულებლად, დაენიშნა რევიზია, ოღონდ ეკრძალებოდა კანონის შესრულების დაბრკოლება. საკონსტიტუციო კომისიის კომენტარში ნათქვამი იყო: „ამ მუხლის სწორი ანალიზი დაგვანახებს, რომ მთავრობის თავმჯდომარის და მთავრობის დანარჩენ წევრების ხელისუფლება თითქმის არაფრით არ განსხვავდება ერთმანეთისგან" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.16). თითქოს, მთავრობის თავმჯდომარისათვის მეტი უფლებების მინიჭება დემოკრატიის წინაშე ჩადენილი დიდი დანაშაული ყოფილიყოს.

საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ მინისტრებიც იმავე უფლებებით სარგებლობენ, ოღონდ თავისი უწყების ფარგლებში, მთავრობის თავმჯდომარის განკარგულებანი კი სავალდებულო იყო სახელმწიფოში მოქმედი ყველა დაწესებულებისათვის. საკონსტიტუციო კომისია ასაბუთებდა, რომ მთავრობის თავმჯდომარის ასეთი უფლებამოსილება უშუალოდ გამომდინარეობდა მისი იურიდიული მდგომარეობიდან: „თუ აღმასრულებელ ორგანოს ევალება პარლამენტის გამოცემული კანონების შესრულება, ამ ორგანოს თავმჯდომარესაც უნდა ჰქო-

ნდეს ზეგავლენა მთელ სახელმწიფო აპარატზე იმდენად, რამდენადაც ეს აუცილებელია კანონიერების დასამყარებლად და ცხოვრებაში საკანონმდებლო ორგანოს ნების გასატარებლად" (სცსსა, 1833, აღწ.1, საქ.182, ფურც.16).

საკონსტიტუციო კომისია ასაბუთებდა, რომ მთავრობის თავმჯდომარის ასეთი ხელისუფლება უშუალოდ გამომდინარეობდა მისი იურიდიული მდგომარეობიდან: „თუ აღმასრულებელ ორგანოს ევალება პარლამენტის გამოცემული კანონების შესრულება, ამ ორგანოს თავმჯდომარესაც უნდა ჰქონდეს ზეგავლენა მთელ სახელმწიფო აპარატზე იმდენად, რამდენადაც ეს აუცილებელია კანონიერების დასამყარებლად და ცხოვრებაში საკანონმდებლო ორგანოს ნების გასატარებლად" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.16).

კონსტიტუციის კომენტარში ხაზგასმულია, რომ მთავრობის თავმჯდომარის კომპეტენციაში არ შედის „არც მოხელეების დანიშვნა, არც საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება, არც პარლამენტის დათხოვნა და მოწვევა, არც სახელმწიფოს ადმინისტრაციის უმაღლესი გამგეობა" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.16). ერთადერთი რეალური უფლება, რასაც კონსტიტუციის პროექტი ანიჭებდა მთავრობის თავმჯდომარეს, იყო სხვა სახელმწიფოებთან მოლაპარაკების გამართვა. თუმცა, გამორიცხული არ იყო მთავრობის თავმჯდომარის მიერ რომელიმე უწყების სათავეში ჩადგომა.

1921 წლის კონსტიტუციის 67-ე მუხლის თანახმად, მთავრობის თავმჯდომარეს ერთი წლის ვადით ირჩევდა პარლამენტი, ამასთან ერთი და იმავე პირის ზედიზედ არჩევა მხოლოდ ორჯერ იყო დასაშვები. ეს შეზღუდვა, ისევე როგორც პრეზიდენტის თანამდებობის უარყოფა, იმდროინდელი სოციალისტების უმრავლესობის აზრით, აუცილებელი იყო მაქსიმალური დემოკრატიულობის უზრუნველსაყოფად.

4. მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილე

საკონსტიტუციო კომისიაში განიხილებოდა მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილის საკითხი, მაგრამ 1919 წლის 18 ივნისის სხდომაზე გავიდა წულაიას წინადადება, რომლის მიხედვითაც მოადგილის მოვალეობას შეასრულებდა ერთ-ერთი მინისტრი, რომელსაც თვითონ

თავმჯდომარე დააკისრებდა ამ ფუნქციას (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.285). ერთ-ერთ მინისტრს უნდა შეესრულებინა თავმჯდომარის მოვალეობა ამ უკანასკნელის ავადმყოფობის ან სხვაგან ყოფნის შემთხვევაში (პროექტის მე-80 მუხლი). კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტით კი შემოღებული იქნა ცალკე თავმჯდომარის მოადგილის ინსტიტუტი, რომელსაც ეკისრებოდა მისი მოვალეობის შესრულება მთავრობაში (71-ე მუხლი).

კონსტიტუციის პროექტში არაფერი იყო ნათქვამი იმის თაობაზე, თუ როგორ და როდის უნდა მომხდარიყო მთავრობის თავმჯდომარის გარდაცვალების შემთხვევაში ახალი თავმჯდომარის არჩევა. კომისიის აზრით, თუ მთავრობის თავმჯდომარის მოადგილე პარლამენტის მიერ იქნებოდა არჩეული, მას ვადის დამთავრებამდე უნდა შეესრულებინა თავმჯდომარის მოვალეობა, ხოლო თუკი მოადგილე დანიშნული იქნებოდა მთავრობის თავმჯდომარის მიერ, მაშინ უნდა მომხდარიყო ახალი არჩევნები. საკონსტიტუციო კომისია მიუთითებდა, რომ ახალ თავმჯდომარეს შეეძლო, თავის შეხედულებისამებრ, უცვლელად დაეტოვებინა ანდა შეეცვალა მინისტრთა კაბინეტი.

5. მინისტრები

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 68-ე მუხლის მიხედვით, მთავრობის დანარჩენ წევრებს – მინისტრებს, მთავრობის თავმჯდომარე ირჩევდა „რესპუბლიკის იმ მოქალაქეთაგან, რომელთაც პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვთ". ამით უარყოფილი იყო თვალსაზრისი, რომლის მიხედვითაც მინისტრი აუცილებლად პარლამენტის წევრი უნდა ყოფილიყო. საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ეს შეესაბამებოდა საქართველოში დამკვიდრებულ პრაქტიკას და თან კაბინეტის თავმჯდომარეს უფრო ფართო შესაძლებლობა ეძლეოდა „მთავრობაში მცოდნე პირთა მისაზიდად" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.15).

გ. ნანეიშვილის წინადადებით, კონსტიტუციის პროექტიდან ამოიღეს მთავრობის წევრთა რიცხვის განსაზღვრა, თუმცა ი. ბარათაშვილი მოითხოვდა, რომ ყოფილიყო „არანაკლებ 7 წევრი", ლ. ნათაძის აზრით საკმარისი იყო მინიმუმ 4, ხოლო რუსიასათვის – 5 წევრი (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.283).

კონსტიტუციის 69-ე მუხლი განმარტავს, რომ მთავრობის წევრს არ შეიძლება იმავე დროს სხვა რაიმე თანამდებობა ეკავოს, ან რომელიმე პროფესიას მისდევდეს. სრული შეუთავსებლობის პრინციპიდან დასაშვებად იქნა მიჩნეული მხოლოდ ორი გამონაკლისი – პარლამენტის წევრობა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ხმოსნის ადგილის შეთავსება. საკონსტიტუციო კომისია გამონაკლისის დაშვებისას იმით ხელმძღვანელობდა, რომ „ეს ორი თანამდებობა არავისგან დამოკიდებულ მდგომარეობაში არ აყენებს" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.15). ის დამოკიდებული იქნება მხოლოდ ხალხზე, ამომრჩეველზე.

თუ პარლამენტის წევრს კონსტიტუციის მიხედვით არ შეეძლო რაიმე „ჯამაგირიანი თანამდებობის" დაკავება, მთავრობის წევრს ეკრძალებოდა ყველა სახის თანამდებობის დაკავება (ზემოთ დასახელებული ორი გამონაკლისის გარდა), მიუხედავად იმისა, ჯამაგირიანი იყო ის თუ არა. ე.ი. ამ შემთხვევაში შეუთავსებლობა უფრო ვრცელი იყო.

საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, რომელიმე პროფესიის, ან რაიმე დაწესებულებაში მომუშავე მთავრობის წევრი მოკლებული იქნებოდა სათანადო ავტორიტეტს და გარდა ამისა, მას არ ექნებოდა საშუალება „მთელი თავისი ცოდნა, ენერგია და გამჭრიახობა შეეწირა იმ დიდ მოვალეობის შესრულებისათვის", რასაც მას მთავრობის წევრობა აკისრებდა.

კონსტიტუციის 75-ე მუხლთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისია მიუთითებდა, რომ დემოკრატიის დროს დეპუტატს თუ მთავრობის წევრს პრივილეგიები და უფლებები, რიგით მოქალაქეებისაგან განსხვავებული, იმიტომ ეძლეოდათ, რომ უფრო შეესრულებინათ თავიანთი მოვალეობა. „მაგრამ თუ დეპუტატი ან მთავრობის წევრი პასუხისგებაში მიეცა, ის დროებით სწყვეტს თავის მოვალეობის შესრულებას და როგორც ჩვეულებრივი მოქალაქე, ისე უნდა წარდგეს სასამართლოს წინაშე და საერთო წესით აგოს პასუხი" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.20). ამავე დროს, კონსტიტუციაში იმის აღნიშვნა, რომ მთავრობის წევრის პასუხისგებაში მიცემა შეეძლო მხოლოდ პარლამენტს, გარანტია იყო იმისა, რომ მთავრობის წევრი უსაფუძვლოდ არ მოეწყვიტათ თავისი მოვალეობის შესრულებისაგან.

ამის საპირისპიროდ გ. გვაზავა მოითხოვდა, რომ „მთავრობის წევრთა პასუხისგებაში მიცემის უფლება" ჰქონოდა „უბრალო მოქალაქესაც". მისი განცხადებით, ასეთი პრაქტიკა იყო ინგლისში და ეს მით უფრო უნდა ყოფილიყო „ჩვენში, დემოკრატიულ სახელმწიფოში" (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.211).

6. სამთავრობო კრიზისები

საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ პარლამენტურმა სამინისტრომ თავისი მოღვაწეობით უნდა განახორციელოს საკანონმდებლო ორგანოს უმრავლესობის პოლიტიკური პროგრამა. ამიტომ „პარლამენტარულ მინისტრებს იწვევენ როგორც განსაზღვრული პოლიტიკური მიმართულების წარმომადგენლებს“ (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.18). ისინი მოწოდებულნი არიან გაატარონ პარტიული ან კომპრომისული (კოალიციური) პოლიტიკა.

საკონსტიტუციო კომისია მიუთითებდა, რომ რომელიმე მინისტრისათვის გამოცხადებულ უნდობლობას არ უნდა გამოეწვია მთელი კაბინეტის გადადგომა. ამით საქართველო თავიდან აიცილებდა წმინდა საპარლამენტო რეჟიმისათვის დამახასიათებელ ხშირ სამთავრობო კრიზისებს.

საკონსტიტუციო კომისია აღნიშნავდა, რომ საქართველოს მსგავს პირობებში, როდესაც ერთი პარტია ქმნიდა დიდ უმრავლესობას პარლამენტში, კაბინეტის კრიზისები იშვიათ მოვლენას წარმოადგენდა და ამიტომაც ნაწილობრივ კრიზისებს უფრო მეტი ასპარეზი მიეცემოდა – ესე იგი მთავრობის წევრი, „რომელიც სისწორით ვერ ახორციელებს მიღებულ პოლიტიკურ ხაზს, შეიცვალოს მეორეთი, რომლის პირადი თვისებები, მომზადება და სხვა უფრო შეეფერება მორიგ სამუშაოს“ (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.18).

დასავლეთის დემოკრატიული ქვეყნების თეორიასა და პრაქტიკაზე დაყრდნობით, საკონსტიტუციო კომისია მიუთითებდა ახალ მოვლენაზე საპარლამენტო ინსტიტუტების განვითარებაში – კერძოდ, საზოგადოებრივი აზრის როლის ზრდაზე, რომელსაც სულ უფრო მეტ ანგარიშს უწევდნენ და რომელსაც, ნეგატიური დამოკიდებულების შემთხვევაში, შეეძლო გამოეწვია მთავრობის გადადგომა (სცსსა, 1833, ანაწ.1, საქ.182, ფურც.19).

თავი XIII. ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური უფლებების განსაზღვრა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ

საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტში, სხვა პრინციპებთან ერთად საქვეყნოდ იყო გაცხადებული, რომ „ საქართველო თავის ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალ განვითარებას“. აღნიშნული პრინციპის დაფიქსირება დამოუკიდებლობის აქტში სავსებით ლოგიკური იყო. საქართველოს იმ დროს არსებული პოლიტიკური პარტიების პროგრამები ითვალისწინებდა ეროვნული უმცირესობების უფლებების დაცვას და მათი თავისუფალი განვითარების შესაძლებლობების უზრუნველყოფას. დამოუკიდებლობის აქტის ამოსავალ პრინციპებს სჭირდებოდა ხორცშესხმა, განმარტება და დაკონკრეტება კონსტიტუციის ტექსტში.

1. სხვებისთვის სანიმუშოდ

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლები მიისწრაფოდნენ შეექმნათ უაღრესად დემოკრატიული კონსტიტუცია, რომელიც სხვა ქვეყნებისათვის სანიმუშო და მისაბაძი იქნებოდა. ასეთი სულისკვეთებით წყვეტდნენ ეროვნულ საკითხსაც. ასე მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 26 თებერვლის სხდომაზე ა. ჩხენკელი აღნიშნავდა: „ჩვენ ვერავის მივბაძავთ, ვერსაიდან გადმოვიღებთ რასმე, რადგან არ არის ისტორიაში სათანადო, ჩვენი დამაკმაყოფილებელი მაგალითები; ეს კითხვა უნდა გადავჭრათ ჩვენი გონებით იმდენად საფუძვლიანად, რომ სხვისთვის გახდეს სამაგალითოდ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.126).

ასეთი განწყობა კარგად აიტაცეს ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებმაც. თავისთავად იგულისხმებოდა, რომ ჩამოყალიბების ეტაპზე მყოფ საქართველოს სახელმწიფოში ეროვნულ უმცირესობებს უნდა მიეღოთ ისეთი უფლებები და კონსტიტუციური გარანტიები, რაც არ იყო განხორციელებული დასავლეთის ყველაზე დემოკრატიულ სახელმწიფოებშიც კი. მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 10 მარტის სხდომაზე, როდესაც კომისიის თავმჯდომარემ პ. საყვარელიძემ რუსების ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელს მიუთითა, რომ მათ მიერ წამოყენე-

ბული ე.წ. ენათა თანასწორუფლებიანობის მოთხოვნა არსებითად უარყოფდა სახელმწიფო ენის ცნებას, ან ასეთად აქცევდა 15-16 ენას, მსგავსი რამ კი არც ერთ ქვეყანაში არ არსებობდა, პასუხად მიიღო შემდეგი: „ქვეყანაზედ არსად არის სოციალისტური მთავრობა, ეს არის საქართველოში და ეს გარემოება ავალებს მთავრობას ზოგ რამეს, რაც სხვა სახელმწიფოსათვის უჩვეულოა და შეუძლებელი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.203).

საკონსტიტუციო კომისია ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად მტკიცე ეროვნული სახელმწიფოს შექმნას მიიჩნევდა: „დღეს ჩვენი მოვალეობა არის – შევქმნათ მთლიანი, მტკიცე ეროვნული ორგანიზმი და ავიცდინოთ ის მიზეზები, რომლის გამო სუსტდება და ირღვევა იგი“, – აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.177). ცხადი იყო, რომ სწორედ ეროვნული სახელმწიფოს ინტერესებიდან გამომდინარე უნდა ყოფილიყო განხილული და გადაწყვეტილი ეროვნულ უმცირესობათა საკითხიც. ამიტომ შეუძლებლად იქნა მიჩნეული „სახელმწიფოში ახალი სახელმწიფოს, ან რაიმე საჯარო უფლებრივ ორგანიზაციის შექმნა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.178).

ერთ-ერთი ამოსავალი პრინციპი იყო აგრეთვე სახელმწიფოსა და ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესების მჭიდრო კავშირის აღიარება და მათი ჰარმონიული შეხამების ცდა. ამ გარემოებას უსვამდა ხაზს საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 26 თებერვლის სხდომაზე ა. ჩხენკელი: „მჭიდროდ არის დაკავშირებული ერთმანეთთან ინტერესები მთელის – სახელმწიფოსი და ნაწილის – ეროვნული უმცირესობისა: ერთის ბედნიერება მეორეს ბედნიერებაა და ერთის უბედურება – უბედურებაა მეორესათვის; აყვავება სახელმწიფოსი არის აყვავება და გამდიდრება უმცირესობისა. ეს უნდა ქონდეს შეგნებული ყოველ უმცირესობას, რომ ადგილი არ ექნეს რაიმე გაუგებრობასა და უნდობლობას; უმცირესობის აყვავება ჩვენი ინტერესიც არის და სწორედ საკითხის ასეთი გაშუქებიდან გამოგვყავს ჩვენ მაქსიმუმი იმ უფლებათა, რომელთაც სახელმწიფო აძლევს უმცირესობას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.127). ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესაძლებლობის ფარგლებში უზრუნველყოფა უდიდეს სახელმწიფოებრივ ინტერესად იყო მიჩნეული, მაგრამ ამავე დროს „უმცირესობამ უნდა შეითვისოს ის აზრი, რომ ჩვენი რესპუბლიკა მათი რესპუბლიკაა და რაც ავნებს სახელმწიფოს, ავნებს მათაც“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.180).

საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა ნაწილის აზრით, ეროვნულ უმცირესობებს უაღრესად ფართო უფლებები უნდა მისცემოდათ, გარდა საჯარო-უფლებრივი ორგანიზაციების შექმნისა. ამასთან დაკავშირებით პ. საყვარელიძე განმარტავდა: „ყველას მოეხსენება – რას ნიშნავს ასეთი ორგანიზაცია; მის განკარგულებაში გახლავთ სკოლისა და გადასახადების საკითხი; იგი იძულებით კრეფს გადასახადს, ამ შემთხვევაში მას ფიზიკური ძალის შექმნის უფლება სურს მოიპოვოს; იგი სრული კანონმდებელია – ერთი სიტყვით სახელმწიფოებრივ ფუნქციების მატარებელია. მაშინ ჩვენ რესპუბლიკაშიც იქნება 15 საჯარო უფლებით შემოსილი ეროვნული საბჭო; გვექნება ცენტრალი სახელმწიფო და კიდევ 8, 9 სახელმწიფო ჩვენს გვერდით და წარმოიდგინეთ ის კინკლაობა, ჩხუბი, წინკნა-გლეჯა, რომელიც აუცილებელი შედეგი იქნება ასეთი მდგომარეობისა. ამიტომ ჩვენ მეტად ფრთხილად უნდა მოვეპყრათ ამ საკითხს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.177).

პ. საყვარელიძე მიუთითებდა, რომ საქართველოს სახელმწიფო უაღრესად დემოკრატიული იყო და არსებული კანონმდებლობით უზრუნველყოფდა ეროვნულ უმცირესობათა მნიშვნელოვან უფლებებსა და გარანტიებს. კერძოდ:

1. აღიარებული და უზრუნველყოფილი იყო ყველა მოქალაქის, განურჩევლად ეროვნებისა, თავისუფალი არსებობა და განვითარება როგორც სარწმუნოების საკითხში, ისე პოლიტიკური და მოქალაქეობრივი უფლებების სფეროში;

2. არსებობდა პროპორციული საარჩევნო სისტემა, რომელიც ხელს უწყობს ყოველნაირ უმცირესობას თავისი უფლებების დაცვის საქმეში;

3. ეროვნულ უმცირესობათა ენების უფლებები სავსებით დაცული იყო ადგილობრივ თვითმმართველობებსა და სასამართლოში; უცხო ენა გამოიყენებოდა ეროვნულ საბჭოსა და პარლამენტშიც. მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო კომისიამ საჭიროდ მიიჩნია ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების ცალკე თავად შეტანა კონსტიტუციაში.

2. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების თავდაპირველი მონახაზი

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წლის 29 ოქტომბრის სხდომაზე ეროვნულ უმცირესობათა საკითხის დამუშავება მიენდო ს. დადიანს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.42). 10 დეკემბრის სხდომაზე კი აირჩიეს

კომისია სამი კაცის შემადგენლობით – მ. ხოჭოლავა, ი. გობეჩია და ი. ბარათაშვილი. კომისიას დაევალა „შეიმუშაოს და წარმოუდგინოს მახლობელ სხდომას პროექტი ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.54). ამ ჯგუფიდან, არსებითად, იმუშავა ი. ბარათაშვილმა, რომელმაც კომისიას შემდგომ თავისი პროექტი წარუდგინა.

კომისიამ გადაწყვიტა თავის სხდომაზე მოეწვია ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები და მოესმინა მათი აზრი. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 24 იანვრის სხდომაზე დაისვა ასეთი საკითხი – საჭირო იყო თუ არა მოცემულ თემაზე წინასწარ ემსჯელა კომისიას? გამოიკვეთა სამი თვალსაზრისი: 1) საკითხი განეხილათ მხოლოდ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან შეხვედრისა და მათი აზრის მოსმენის შემდეგ (გ. გვაზავა); 2) ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან შეხვედრამდე კომისიას განეხილა საკითხი და შეემუშავებინა საკუთარი პოზიცია (კ. ჯაფარიძე); 3) საკითხი შეხვედრამდე განეხილათ, ოღონდ რაიმე „წინასწარი აზრის“ გამოტანის გარეშე (ი. ბარათაშვილი).

საბოლოო ჯამში კომისიამ მხარი დაუჭირა ი. ბარათაშვილის პოზიციას და დაადგინა „წინასწარი მსჯელობა მცირე ერების უფლებების შესახებ იქონიოს, ხოლო არავითარი წინასწარი აზრი გამოტანილი არ იქნეს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.64-65). 1920 წლის 14 თებერვლის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ კომისიას გააცნო უკვე საბოლოოდ დადგენილი სამუშაო გეგმა. „კითხვას ჯერ განიხილავს კომისია, შემდეგ მოხდება კომისიისა და ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების შეერთებული სხდომა, ხოლო დასასრულ კომისია მიიღებს საბოლოო კანონის პროექტს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.114).

პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ საქართველოში უკვე ბევრი რამ პრაქტიკულად იყო გაკეთებული ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების დასაცავად და, ამდენად, საკონსტიტუციო კომისიას მოუწევდა რიგ შემთხვევებში მხოლოდ დაეფიქსირებინა უკვე არსებული მდგომარეობა. მაგალითად, იმ ადმინისტრაციული ერთეულების სასამართლოებში, სადაც ეროვნული უმცირესობა 20%-ს შეადგენდა, გამოიყენებოდა შესაბამისი ეროვნული უმცირესობის ენა, თვითმმართველობის ორგანოებშიც გა-

დაწყვეტილი იყო ენის საკითხი, პარლამენტშიც იყო პრეცედენტი იმისა, რომ ორატორს მშობლიურ ენაზე მისცეს ლაპარაკის უფლება და ა. შ.

გარკვეულ პრობლემებთან იყო დაკავშირებული ისიც, თუ ვინ უნდა მოეწვიათ ეროვნულ უმცირესობათა სახელით. სწორედ ეს საკითხი დააყენა 14 თებერვლის სხდომაზე მ. რუსიამ. მაგალითად, იგი კატეგორიული წინააღმდეგი იყო „ამიერკავკასიის რუსთა ეროვნული საბჭოს“ მოწვევისა. ჯერ ერთი, საბჭო არ სცნობდა საქართველოს და საერთოდ ამიერკავკასიის დამოუკიდებლობას, მას რუსეთის ნაწილად განიხილავდა; მეორეც, ლაპარაკობდა არა საქართველოს, არამედ მთელი ამიერკავკასიის რუსული მოსახლეობის სახელით. მას დაეთანხმა ა. ჩხენკელიც, რომელმაც აღნიშნა, რომ მხოლოდ საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრებთა „იურიდიული არსებობის უფლების“ შესახებ შეიძლებოდა ლაპარაკი. თუმცა, შემდგომში, საკონსტიტუციო კომისიასთან შეხვედრაზე დაუშვეს ყველა საბჭო, ვინც კი ამის სურვილი გამოთქვა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.180-181).

ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებთან შეხვედრამდე საკონსტიტუციო კომისიამ, მიღებული გადაწყვეტილების შესაბამისად, მოისმინა კომისიის წევრთა მოხსენებანი. კერძოდ, 1920 წლის 20 თებერვლის სხდომაზე ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ მოხსენებებით გამოვიდნენ პ. საყვარელიძე და ი. ბარათაშვილი, ხოლო 26 თებერვალს – გ. გვაზავა.

პ. საყვარელიძის კონცეფციასთან ახლოს იდგა გ. გვაზავას პოზიცია, რომელიც ასევე მოითხოვდა ეროვნული სახელმწიფოს განმტკიცებას და აღნიშნავდა: „ჩვენ წინააღმდეგი ვართ ეროვნულ უმცირესობის ყოველნაირ შევიწროებისა და თავის მხრივ, ეროვნულ უმცირესობას ნება არა აქვს შეავიწროვოს სახელმწიფო“. პ. საყვარელიძემ აღნიშნა კიდეც, რომ მისსა და გ. გვაზავას პროექტებს შორის უმნიშვნელო განსხვავებაა და ადვილად შეიძლებოდა მათი შეჯერება (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.125-126).

ი. ბარათაშვილის პროექტიც ეროვნული სახელმწიფოს იდეას ეყრდნობოდა. „ეროვნული სახელმწიფოების შექმნა ხდება იმანენტური ძალით და როდესაც ვქმნით ასეთ სახელმწიფოს, არ უნდა შეიქმნას მისი მოწინააღმდეგე ძალა“, ეროვნულ უმცირესობებს უნდა მიეცეთ „ფართო უფლებები თავისუფალი განვითარებისათვის. რასაკვირველია იმ ფარგლებში, სადაც არ ილახება ეროვნული სახელმწიფოს ინტერესები“, –

აღნიშნავდა იგი. მაგრამ პ. საყვარელიძისა და გ. გვაზავასაგან განსხვავებით, შესაძლებლად მიიჩნევდა ეროვნული უმცირესობებისათვის ცალმხრივი საჯარო უფლებების მინიჭებას. ეროვნულ საბჭოებს ექნებოდათ გადასახადების დაწესების უფლება, ხოლო მისი აკრეფა მოხდებოდა სახელმწიფო აპარატის მეშვეობით. სახელმწიფოსვე ექნებოდა კონტროლის, „ვეტოს“ უფლება. ამდენად, ეს იყო მხოლოდ „ნახევრად საჯარო უფლება“, რაც, მისი აზრით, საშიში არ იქნებოდა სახელმწიფოს მთლიანობისათვის (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.178).

მოხსენებათა განხილვის დროს ი. ბარათაშვილის თვალსაზრისი საჯარო უფლებების მინიჭების შესახებ გაიზიარეს ს. დადიანმა და ა. ჩხენკელმა, ხოლო მის წინააღმდეგ გადაჭრით გაილაშქრეს მ. რუსიამ და ლ. ნათაძემ. ი. ბარათაშვილისა და მისი მომხრეთა პოზიცია ამ საკითხში სასტიკად გააკრიტიკა პ. საყვარელიძემ: „ჩვენ დავაარსეთ ნაციონალური სახელმწიფო და თავგამოდებით ვიცავთ მას; ამავე დროს კი თქვენ გინდათ შექმნათ საჯარო უფლებრივი ორგანიზაციები, რომელიც ეჭვს გარეშეა, არღვევს და ძირს უთხრის ამ სახელმწიფოს; თქვენ გინდათ სახელმწიფოები შექმნათ სახელმწიფოში და ამით განა თქვენივე ხელით არ სპობთ იმას, რის გაკეთება და აშენება თითქოს მიზნად დაისახეთ...“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.128).

3. საკონსტიტუციო კომისიის სხდომები ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობით

საკონსტიტუციო კომისიამ, მისი წევრების მიერ მომზადებული მოხსენებებისა და პროექტების მოსმენისა და განხილვის შემდეგ, 26 თებერვალს დაადგინა, რომ კომისიის 3 მარტის სხდომაზე მოეწვია ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები, რომელთაც კომისიისათვის უნდა გაეცნოთ თავიანთი პროექტები. არავითარ კამათს წარმომადგენლებთან ადგილი არ უნდა ჰქონოდა. შეიძლებოდა მხოლოდ შეკითხვების მიცემა; წარმოდგენილი პროექტები კომისიას უნდა გამოეყენა როგორც მასალა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.125). განცხადება ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების სხდომაზე მოწვევის შესახებ გამოქვეყნდა პრესაში.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 3 მარტის სხდომა

1920 წლის 3 მარტის სხდომაზე, რომელსაც ესწრებოდნენ კომისიის წევრები ა. ჩხენკელი, ი. ბარათაშვილი, მ. რუსია, ლ. ნათაძე, კ. ჯაფარიძე, გ. გვაზავა, პ. გელეიშვილი, ტ. ავეტისიანი, გამოცხადდნენ სომხების, თათრების (აზერბაიჯანელების), რუსების, გერმანელების, ბერძნების, თბილისის ებრაელთა ეროვნული საბჭოების და ებრაელთა სოციალ-დემოკრატიული პარტია „ბუნდის“ წარმომადგენლები.

სხდომის თავმჯდომარემ ი. ბარათაშვილმა დამსწრეთ შეახსენა მათი მოწვევის მიზეზი და სთხოვა წარმოედგინათ თავიანთი პროექტები ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ. გამოირკვა, რომ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები ამისათვის მზად არ იყვნენ. რუსების ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ მას შეუძლია მხოლოდ თავისი პირადი აზრის გამოთქმა და რაიმე ოფიციალური პროექტი არ გააჩნდა. სომხების ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმაც განაცხადა, რომ მათ ჯერ საბოლოოდ არ ჰქონდათ შემუშავებული თავიანთი პროექტი.

მხოლოდ ელინთა საბჭოს წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ მას თან ჰქონდა პროექტი და შესაძლებლად მიიჩნია, „ვინაიდან ყოველი ეროვნების წარმომადგენელს უსათუოდ აქვს გარკვეული აზრი საკითხის შესახებ, დღესვე იქნას მოსმენილი პროექტები, მიუხედავად იმისა, წერილობით იქნება იგი წარმოდგენილი თუ არა“. პასუხად ი. ბარათაშვილმა აღნიშნა, რომ კომისიისათვის ამ შემთხვევაში მნიშვნელობა აქვს არა კერძო პირთა აზრებს, არამედ „წარმომადგენლების, როგორც ასეთების, ოფიციალურ აზრსა და შეხედულებას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.209).

სომეხთა ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმა კომისიას მოსთხოვა, რომ ეროვნული საბჭოებისათვის გადაეცათ პროექტი, რომელიც, მისი აზრით, უკვე მომზადებული ჰქონდა კომისიას, შემდეგ კი დაუმატა, რომ ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლები უნდა გაეცნონ „არა მარტო საკონსტიტუციო კომისიის იმ მუშაობას, რომელიც შეეხება კერძოდ ეროვნულ უმცირესობათა საკითხს, არამედ საერთოდ მთელ კონსტიტუციას“. მისი თქმით, ეს ეროვნულ საბჭოებს დაეხმარებოდა საკუთარი პროექტების შემუშავებაში; გარდა ამისა, მან სურვილი გამოთქვა, რომ კომისია ეროვნულ უმცირესობათა თვალსაზრისის მოსმენით კი არ შემოფარგლულიყო, არამედ მათ ურთიერთობას მუდმივი თანამშრომლობის სახე მიეღო.

სომხების წარმომადგენლის თვალსაზრისი გაიზიარა რუსთა საბჭოს წარმომადგენელმაც. მან აღნიშნა, რომ „ყოველი მასალა, რომელსაც კი გადმოგვცემს საკონსტიტუციო კომისია, საგრძნობლად დააჩქარებდა ჩვენი პროექტის დამუშავებას“, ამასთან შეუძლებლად მიიჩნია, რომ თანამშრომლობა განსაზღვრულიყო მხოლოდ პროექტების წარდგენით. მისი აზრით, ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობა უნდა გაფართოებულიყო და მათ გარეშე არ გადაწყვეტილიყო ეს დიდმნიშვნელოვანი საკითხი.

სომხებისა და რუსების წარმომადგენელთა ასეთი განცხადებების გამო მ. რუსიამ აღნიშნა, რომ კომისიას არ მიუღია რაიმე პროექტი, „წინააღმდეგ შემთხვევაში კომისიისათვის აზრი არ ექნებოდა ეროვნებათა წარმომადგენლების მოწვევას“. მათ მიერ წამოყენებული მოთხოვნები კი არსებითად როლების შეცვლას იწვევდა: „წარმომადგენლებს ჩვენ ვთხოვდით მასალებს, ეხლა კი ისინი გვთხოვენ; მასალები კი ჩვენ გვინდა, ჩვენა ვართ საკონსტიტუციო კომისია და არა თქვენ; კომისია ვერ გადმოგცემთ მასალებს, რომელიც მას არა აქვს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.212).

ა. ჩხენკელმა აღნიშნა, რომ თუკი კომისია საჭიროდ ჩათვლიდა, კიდევ მოიწვევდნენ ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლებს. თავიდან კი უმჯობესი იყო მიეღოთ საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემოთავაზებული გეგმა. მისი წინადადებით სხდომა გადაიდო. დაადგინეს, რომ შემდეგი შეერთებული სხდომა შედგებოდა 10 მარტს, ხოლო საკონსტიტუციო კომისიისათვის პროექტები უნდა წარედგინათ არა უგვიანეს 8 მარტისა.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 10 მარტის სხდომა

1920 წლის 10 მარტის სხდომაზე მისულ ეროვნულ უმცირესობათა დელეგატებს შეემატათ ოსების წარმომადგენელიც. აგრეთვე ქართველ ებრაელთა სახელით სხდომას დაესწრო ი. ხახანაშვილი. მიუხედავად დადგენილი ვადისა, პროექტი ყველა ეროვნულ უმცირესობას არ ჰქონდა წარმოდგენილი. პირველად მოისმინეს გერმანელთა საბჭოს პროექტი. შემდეგ გამოვიდა ელინთა წარმომადგენელი, რომელმაც აღნიშნა, რომ ბერძნული უმცირესობა განსაკუთრებულ მდგომარეობაშია. მცირე აზიიდან გადმოხვეწილებს თითქმის მთლიანად დაკარგული ჰქონდათ მშობლიური კულტურა და ამიტომ დიდი მუშაობა დასჭირდებოდათ ერ-

ოვნული თვითმყოფადობის შესანარჩუნებლად. ელინთა საბჭოს პოზიცია უაღრესად კონსტრუქციული იყო. მათი წარმომადგენელი ნ. პოლიტოვი აღნიშნავდა: „ყველაფერი, რაც ჩვენ პროექტში არის, ნაკარნახევია ცხოვრებით და მისი დათმობა ჩვენთვის ძნელია, მაგრამ მზად ვართ უკან წავიღოთ მთელი პროექტი, თუ იგი ეწინააღმდეგება ზოგადსახელმწიფოებრივ კონსტიტუციას და რესპუბლიკის ინტერესებს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.203).

რუსების ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ მტკიცე და დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, როცა „თვითეულ ეროვნულ უმცირესობას საშუალება აქვს თავისუფლად განვითარდეს და არ გრძნობდეს არა თუ რაიმე ძალდატანებას, არამედ მცირე გავლენასაც კი“. ამისათვის, მისი აზრით, უნდა განხორციელებულიყო ნაციონალურ-კულტურული ავტონომია და ეროვნულ ცენტრებს მისცემოდათ „საჯარო-უფლებრივი ხასიათი“. შემდეგ თავიანთი პროექტები წარადგინეს მუსლიმებმა (ე. ი. აზერბაიჯანელებმა), თბილისის ებრაელებმა, „ბუნდმა“, ქართველ ებრაელთა სახელით განცხადება გააკეთა ი. ხახანაშვილმა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.203).

სომეხთა ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ მათ ჯერ კიდევ ვერ დაამთავრეს პროექტის შემუშავება და შემდეგი სხდომისათვის შეძლებდნენ მის წარმოდგენას. ოსების დელეგატმა კი აღნიშნა, რომ მათ პროექტი თავის დროზე ჩააბარეს დამფუძნებელი კრების თვითმმართველობის კომისიას და საჭირო იყო მისი მოძიება.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 17 მარტის სხდომა

ამიტომ 13 მარტისთვის დაინიშნა კიდევ ერთი სხდომა ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლების მონაწილეობით, თუმცა მისი ჩატარება მხოლოდ 17 მარტს მოხერხდა. მას დაესწრნენ სომხების, რუსების, ოსების, ებრაელების, თათრების (აზერბაიჯანელების) და გერმანელების ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლები. გაეცნენ დარჩენილ ორ პროექტს. სომხებისა და ოსების ეროვნული საბჭოების პროექტების მოსმენით საკონსტიტუციო კომისიამ დაამთავრა ეროვნულ უმცირესობათა მოსაზრებების გაცნობა.

პ. საყვარელიძემ მადლობა გადაუხადა ეროვნული საბჭოების წარმომადგენლებს და ხაზი გაუსვა, რომ კომისია იხელმძღვანელებდა წარმოდგენილი პროექტებით და საჭიროების შემთხვევაში კიდევ მოიწვევ-

და მათ. გარდა ამისა, ეროვნულ უმცირესობებს თავიანთი წარმომადგენლები ჰყავდათ დამფუძნებელ კრებაში, რომელთაც უფლება ჰქონდათ ყოველთვის დასწრებოდნენ საკონსტიტუციო კომისიის სხდომებს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.194). ეს იყო პასუხი სომეხთა და რუსთა ეროვნული საბჭოების წარმომადგენელთა დაჟინებულ მოთხოვნაზე სისტემატური მონაწილეობა მიეღოთ საკონსტიტუციო კომისიის მუშაობაში.

სხდომის დამთავრების შემდეგ პ. საყვარელიძეს თხოვნით მიმართა სომეხთა ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელმა და ცალკე შეხვედრა ითხოვა, რადგანაც, მისი თქმით, არ შეეძლოთ „ყველაფრის თქმა ამდენ ეროვნებათა წარმომადგენლებთან მრავალრიცხოვან კრებაზე“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.195). ამ თხოვნამ აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია. პ. საყვარელიძესა და კ. ჯაფარიძეს შესაძლებლად მიაჩნდათ მისი დაკმაყოფილება და საერთო სხდომის შემდეგ სომეხთა წარმომადგენლის ცალკე მოსმენა, მაგრამ პ. გელეიშვილმა და ი. ბარათაშვილმა ასეთი რამ დაუშვებლად ჩათვალეს. პ. გელეიშვილის სიტყვებით, „აქ კეთდება ისტორიული საქმე, ყველაფერი დაწერილი, აშკარა და დაუმალავი უნდა იყოს ყველასაგან. მიუღებელი მდგომარეობაა ის, რომ თქვენ ყველას გამოემშვიდობეთ, მადლობა უთხარით და ეხლა ერთს ცალკე იწვევთ, – გამოდის, რომ ჩვენთვის თითქო ერთი მეზობელი უფრო კარგი და ძვირფასია მეორეზე“. იგივე აღნიშნა ი. ბარათაშვილმაც: „გაუგებარი ეს ამბავი არ დარჩება და მეტად ცუდ შთაბეჭდილებას მოახდენს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.195).

კომისიამ მხარი დაუჭირა ი. ბარათაშვილის წინადადებას. სომეხთა ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელს უარი ეთქვა საერთო სხდომის შემდეგ ცალკე მიღებაზე. მას შესთავაზეს, რომ მისულიყო კომისიის ერთ-ერთ მომდევნო სხდომაზე და იქ ჩამოეყალიბებინა ის „მოსაზრებანი უმცირესობის უფლებათა შესახებ“, რომელთა განცხადება საზოგადო სხდომაზე, მათივე სიტყვით უხერხულად მიაჩნდათ (სცსსა, ფ.1833, აღწ.1,საქ.180, ფურც.195).

კომისიამ გადაწყვიტა, რომ მისი ყველა წევრი საფუძვლიანად გასცნობოდა წარმოდგენილ პროექტებს და მომდევნო სხდომა მიეძღვნათ მათი განხილვისათვის. აღნიშნული სხდომა 1920 წლის 20 მარტს გაიმართა. სანამ მის შესახებ რაიმეს ვიტყოდეთ, ჯერ მოკლედ დავახასიათოთ ეროვნულ უმცირესობათა სახელით წარმოდგენილი პროექტები.

4. ეროვნული საბჭოების მიერ საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი პროექტები

საკონსტიტუციო კომისიის მასალებში დაცულია 7 პროექტი: 1) რუსთა ეროვნული საბჭოს მიერ წარდგენილი პროექტი ეროვნულ უმცირესობების უფლებების შესახებ; 2) სომეხთა ეროვნული საბჭოს მიერ შემუშავებული საქართველოში სომეხთა ეროვნული თვითმმართველობის კონსტიტუციის თეზისები; 3) საქართველოს ბერძენი (ელინი) მოქალაქეების მე-2 ყრილობის მიერ მიღებული საქართველოს ელინთა თვითმმართველობის სტატუტის პროექტი; 4) აღმოსავლეთ საქართველოს მაჰმადიანთა უფლებების პროექტი; 5) სამხრეთ ოსეთის ეროვნული საბჭოს მიერ წარმოდგენილი სამხრეთ ოსეთის კანტონის კონსტიტუციის პროექტი; 6) ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირის ცენტრალური საბჭოს მიერ წარმოდგენილი პროექტი საქართველოში გერმანელთა კულტურული ავტონომიის შესახებ; 7) საქართველოს რესპუბლიკის ებრაელთა ეროვნული უმცირესობის უფლებათა პროექტი.

ამ პროექტების შესწავლა მრავალმხრივაა საინტერესო. პირველ რიგში უნდა ითქვას, რომ მხოლოდ რუსთა ეროვნული საბჭოს მიერ წამოყენებული პროექტი ცდილობდა გამოსულიყო ზოგადკონსტიტუციური პრინციპებიდან და ჩამოეყალიბებინა ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური უფლებები და გარანტიები. დანარჩენ პროექტებში კი ჩამოყალიბებული იყო მხოლოდ შესაბამისი ეროვნული უმცირესობის მოთხოვნები. ბუნებრივია, ასეთი რამის დაფიქსირება კონსტიტუციაში შეუძლებელი იყო. ამასთან დაკავშირებით საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 10 მარტის სხდომაზე დამფუძნებელი კრების წევრი ბერნშტეინი აღნიშნავდა: „რომ მოგვთხოვონ გერმანელებისათვის რაიმე ცალკე გარანტია შევიტანოთ კონსტიტუციაში, ეს შეუძლებელია; ვერავის მივსცემთ რაიმე განსაკუთრებულ უფლებებს, ყველა უნდა დაემორჩილოს იმ ძირითად კანონებს, რომელზედაც დაფუძნებული იქნება საერთოდ მთელი რესპუბლიკა და კერძოდ მისი ნაწილი – ეროვნული უმცირესობა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.203).

შეინიშნებოდა საკუთარი ეროვნული უმცირესობის სხვებთან შედარებით მაღლა დაყენების სურვილიც. მაგალითად, საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 26 თებერვლის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიის წევრმა ავეტისიანმა აღნიშნა, რომ საქართველომ „მთავარი ყურადღება

უნდა მიაქციოს იმ უმცირესობას, რომელნიც მუდმივად ცხოვრობენ რესპუბლიკის ტერიტორიაზე; რუსები, გერმანელები, ბერძნები წავლენ და ჩვენ უნდა ვეცადოთ იმ უმცირესობათა ცხოვრება მოვაწესრიგოთ, რომელნიც აქ რჩებიან" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.207). გასაგებია, რომ ტ. ავეტისიანი პირველ რიგში სომხებს გულისხმობდა.

ამა თუ იმ ეროვნული უმცირესობის სახელით წარმოდგენილი პროექტი შედგენილი იყო გარკვეული პოლიტიკური ჯგუფების მიერ, რაც ზოგჯერ თვითონ იმ ეროვნული უმცირესობის შიგნით იწვევდა უკმაყოფილებას. მაგალითად, იმავე ბერნშტეინმა, კომისიის სხდომაზე, გერმანელთა პროექტის მოსმენის შემდეგ, განაცხადა: „პროექტი, რომელიც წარმოდგენილია ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირის ცენტრალ საბჭოსაგან შედგენილია ადგილობრივი გერმანელების ზოგიერთი ჯგუფების გავლენით, რაც მტკიცდება იმით, რომ პროექტი ითხოვს მიწით სარგებლობას გერმანელებისათვის შერჩეს შთამომავლობითი ხასიათი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.203). ასევე, ებრაელთა ეროვნული უმცირესობის სახელით შეტანილმა პროექტმა ქართველ ებრაელთა აღშფოთება და პროტესტი გამოიწვია.

რუსთა ეროვნული საბჭოს პროექტი

რუსთა ეროვნული საბჭოს მიერ წარდგენილი პროექტი არსებითად მოითხოვდა იმას, რასაც პ. საყვარელიძე „სახელმწიფოში სახელმწიფოს მშენებლობას" უწოდებდა. პროექტის მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეები მკაცრად უნდა გამიჯნოდნენ ერთმანეთს ეროვნული ნიშნის მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეები ე.წ. ნაციონალურ კადასტრებში უნდა განაწილებულიყვნენ. ყოველი ეროვნული უმცირესობა საყოველთაო არჩევნების გზით ქმნიდა კავშირს ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოებით. კავშირი იქნებოდა ეროვნული თვითმმართველობის ორგანო. საქართველოს მთავრობასთან თითოეულ ეროვნულ უმცირესობას ეყოლებოდა თავისი წარმომადგენელი. სოციალური და კულტურულ-საგანმანათლებლო საჭიროებათა დასაკმაყოფილებლად გამოყოფილი სახსრები სახელმწიფო და ადგილობრივ თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან პროპორციულად უნდა განაწილებულიყო საქართველოს მოსახლეობაში ეროვნული უმცირესობის ხვედრითი წილის მიხედვით. გარდა ამისა, საბჭოს უნდა ჰქონოდა გადასახადის დაწესების უფლება თავისი ეროვნების მოქალაქეებისათვის ეროვნული თვითმმართველობის საჭიროებათა და-

საკმაყოფილებლად. რუსების საბჭო აგრეთვე მოითხოვდა ყველა ენის აბსოლუტურ თანასწორობას ყველა სფეროში და ამით უარყოფდა სახელმწიფო ენის საჭიროებას.

სომეხთა ეროვნული საბჭოს პროექტი

სომეხთა ეროვნული საბჭოს პროექტის მიხედვითაც საქართველოს ფარგლებში იქმნებოდა სომხური ეროვნული თვითმმართველობა, რომელსაც განახორციელებდა სომეხი ეროვნების მოქალაქეთა მიერ არჩეული ეროვნული კრება და მისი აღმასრულებელი ორგანო – ეროვნული საბჭო. ორივე მიჩნეული იყო საჯარო-სამართლებრივ ორგანოებად უძრავი და მოძრავი ქონების შეძენა-გასხვისების უფლებით. რაიონებში, სადაც სომხური მოსახლეობის ხვედრითი წილი 15%-ს მაინც აღწევდა (მაზრაში, ქალაქში, თემში, სოფელში) სომხური ენა სახელმწიფო ენის თანაბრად უნდა გამოეყენათ. ცენტრალური ხელისუფლების ყველა კანონი და დადგენილება სომხურადაც უნდა გამოქვეყნებულიყო, ისევე როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა, სადაც სომხური მოსახლეობა ზემოთ აღნიშნულ მაჩვენებელს აღწევდა.

ეროვნულ საბჭოს ევალებოდა სომეხი პირებისა და სომხური დაწესებულებების ინტერესების დაცვა, სახალხო განათლებისა და კულტურის საქმეთა გამგებლობა, ჯანმრთელობის დაცვის, სოფლის მეურნეობისა და სოციალური უზრუნველყოფის საკითხებზე ზრუნვა. სომეხთა ეროვნული საბჭოც მოითხოვდა ბიუჯეტის პროპორციულ განაწილებას და გადასახადების დაწესების უფლებას სომხურ მოსახლეობაზე, მის კომპეტენციაში არსებულ საქმეთა საჭიროებისათვის. მინისტრთა საბჭოს სხდომაში მინისტრთა უფლებით მონაწილეობა უნდა მიეღო სომეხთა ეროვნული საბჭოს წარმომადგენელს.

ბერძენთა ეროვნული საბჭოს პროექტი

ბერძენთა სახელით წარდგენილი „საქართველოს ელინთა თვითმმართველობის სტატუსი“ ითვალისწინებდა ეროვნული თვითმმართველობის უფლებას სოციალურ-ეკონომიკურ და კულტურის საკითხებში. ეროვნული თვითმმართველობის ორგანოდ ცხადდებოდა ბერძნული მოსახლეობის მიერ არჩეული საქართველოს ელინთა უმაღლესი საბჭო. მის კომპეტენციაში უნდა შესულიყო ბერძნული მოსახლეობის კულტურულ-საგანმანათლებლო მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება, სოციალ-

ურ-ეკონომიკური დახმარების ორგანიზება, ქველმოქმედება, ზრუნვა ჯანმრთელობის დაცვაზე და სხვა. მასვე ეკისრებოდა წარმომადგენლობა სახელმწიფოს ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებში, საქალაქო და საერო თვითმმართველობებში ყველა იმ საკითხზე, რაც ბერძნულ მოსახლეობას შეეხებოდა. ელინთა პროექტი მხარს უჭერდა აგრეთვე სამხედრო ვალდებულების ტერიტორიული პრინციპის მიხედვით მოხდას, სურდა, რომ სასამართლო-ადმინისტრაციული დაყოფა ბერძენთა ბუნებრივი განსახლების შესაბამისი ყოფილიყო (ეროვნული თემების „გამოჭრა"). საბჭო ასევე მოითხოვდა ბიუჯეტის პროპორციულ გაყოფას და ბერძნული მოსახლეობის პროგრესულ-საშემოსავლო გადასახადით დაბეგვრის უფლებას. ეროვნული საბჭოსა და ბერძენთა ყველა ორგანიზაციის სამუშაო ენად ბერძნული ცხადდებოდა, ოღონდ დროებით გამოყენებული იქნებოდა რუსული, როგორც ყველასათვის გასაგები ენა.

აღმოსავლეთ საქართველოს მაჰმადიანთა სახელით წარმოდგენილი პროექტი

აღმოსავლეთ საქართველოს მაჰმადიანთა სახელით წარმოდგენილი პროექტი მოითხოვდა მუსლიმთა მიერ ერთი მინისტრისა და ორი მინისტრის ამხანაგის (მოადგილის) არჩევის უფლებას. მოსამართლეებად, გამომძიებლებად და ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე არჩევა და დანიშვნა მაჰმადიანური მოსახლეობის ადგილებში მაჰმადიანებისაგან უნდა მომხდარიყო, ხოლო შერეული მოსახლეობის რაიონებში – იქ მცხოვრებ მაჰმადიანთა პროპორციულად. მოითხოვდნენ რესპუბლიკის ყველა დაწესებულებაში განცხადების მიღებისა და მიმოწერის უფლებას თავიანთ ენაზე, რისთვისაც უნდა შემოღებულიყო საგანგებოდ განსწავლულ თარჯიმანთა შტატი.

მაჰმადიანური და არამაჰმადიანური მოსახლეობის პროპორციის შესაბამისად მაჰმადიანებს უნდა მისცემოდათ ადგილები დამფუძნებელ კრებასა და პარლამენტში, ამ ადგილებზე კანდიდატთა არჩევა მაჰმადიანთა მიერ უნდა მომხდარიყო საქართველოში არსებული პარტიების მონაწილეობის გარეშე.

მოითხოვდნენ მაჰმადიანებისათვის საკმაო რაოდენობით გახსნილიყო ყველა სახის სასწავლებლები და გიმნაზიები. იქ სწავლება ხაზინის ხარჯზე და შარიათის საფუძველზე უნდა ყოფილიყო. საშუალო სასწავლებლის დამთავრების შემდეგ სასწავლებლად საზღვარგარეთაც უნდა გაეგზავნათ.

მოითხოვდნენ ასევე რელიგიური ავტონომიის განხორციელებას. განსაკუთრებულ მაჰმადიანურ მეჯლისს უნდა განეხილა სასულიერო საკითხები, განქორწინებისა და მემკვიდრეობის საქმეები. მაზრებში გათვალისწინებული იყო სპეციალური შტატები აღნიშნული საქმეებისათვის. ეს ყოველივე უნდა მომხდარიყო ხაზინის ხარჯზე. მაჰმადიანებს მთელ რესპუბლიკაში უფლება უნდა მისცემოდათ დაეცვათ თავიანთი დღესასწაული – პარასკევი და სხვა, ამასთან არავის უნდა აეძულებინათ ისინი ქრისტიანულ დღესასწაულებზე დაეკეტათ მაღაზიები, შეეწყვიტათ ვაჭრობა და ა. შ.

ოსთა ეროვნული საბჭოს პროექტი

სამხრეთ ოსეთის ეროვნული საბჭოს პროექტი რაჭის, შორაპნის, გორისა და დუშეთის მაზრებში კომპაქტურად განსახლებული ოსების ტერიტორიას მიიჩნევდა „პირველ ოსეთად“ და მისთვის ტერიტორიულ-ეროვნულ ავტონომიას მოითხოვდა, რის საფუძვლადაც მიაჩნდა „სამხრეთ ოსეთის კანტონის კონსტიტუციის პროექტი“, მიღებული სამხრეთ ოსეთის ეროვნული საბჭოს მიერ 1919 წლის 19 ივნისის სხდომაზე. საქართველოს რესპუბლიკის დანარჩენ ტერიტორიაზე მცხოვრები ოსებისათვის კი მხარს უჭერდა რუსთა ეროვნული საბჭოს მიერ წამოყენებულ კულტურულ-ნაციონალური ავტონომიის პროექტი.

კონსტიტუციის პროექტის მიხედვით, სამხრეთ ოსეთის კანტონი ცხადდებოდა საქართველოს რესპუბლიკის ავტონომიურ ნაწილად; კანტონის ფარგლებს გარეთ მცხოვრები ოსები კანტონის გამგებლობის ქვეშ უნდა ყოფილიყვნენ კულტურული ავტონომიის ფარგლებში. კანტონს უფლება უნდა ჰქონოდა სხვა სახელმწიფოსთან დაედო ხელშეკრულებები ეკონომიკურ, სამეზობლო და საპოლიციო ურთიერთობებთან დაკავშირებით, ოღონდ მათში არ უნდა ყოფილიყო რაიმე საწინააღმდეგო რესპუბლიკის ინტერესებისა. კანტონის ხელში უნდა ყოფილიყო მის ტერიტორიაზე არსებული ბუნებრივი სიმდიდრეები. სამხედრო ვალდებულება ჯარში გაწვეულთ კანტონის ტერიტორიაზე უნდა მოეხდინათ. ისინი ცალკე სამხედრო შენაერთს შეადგენდნენ, რომლის სარდალსაც მშვიდობიან დროს კანტონის ხელისუფლება დანიშნავდა.

კანტონის დაწესებულებებში საქმის წარმოება და რესპუბლიკის ორგანოებთან ურთიერთობა ოსურ ენაზე უნდა განხორციელებულიყო. კანტონში ხელისუფლების ორგანოებად სახალხო საბჭო და სახალხო კომისარიატი ცხადდებოდა.

ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირის პროექტი

ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირის ცენტრალურმა საბჭომ მოითხოვა გერმანელთა კულტურული ავტონომიის განხორციელება, რაც, მათი აზრით, ითვალისწინებდა მშობლიური ენის შეუზღუდავ გამოყენებას შინ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში – თვითმმართველობის ორგანოებსა და სოფლის სასამართლო დაწესებულებებში; გერმანულ კულტურასთან, მეცნიერებასთან კავშირის შენარჩუნებას და მის თავისუფალ გავრცელებას სასწავლო-საგანმანათლებლო დაწესებულებების მეშვეობით; საკუთარი რელიგიის და, პირველ რიგში, ევანგელისტურ-ლუთერანული რელიგიის თავისუფალ აღმსარებლობას ეკლესიაში, სკოლასა და სახლში, გერმანული ენის გამოყენებით; გერმანული ზნეობრივი ცნობიერების, ტრადიციებისა და თვითმყოფადობის შენარჩუნების უფლებას, გერმანული კულტურის პროპაგანდის უფლებას, საკუთარი სამეურნეო მეთოდებისა და წესების გამოყენებას. მოითხოვდნენ ასევე კულტურის საჭიროებისათვის თვითდაბეგვრის უფლებას; თვითმმართველობის უფლებას როგორც ქალაქად, ისე სოფლად, რამდენადაც ის არ ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს ინტერესებს. სურდათ კოლონიების მთლიანობის შენარჩუნება, ისევე როგორც ამიერკავკასიის გერმანელთა კავშირისა და მისი აღმასრულებელი ორგანოს ფუნქციონირების გაგრძელება.

ებრაელთა სახელით შეტანილი პროექტი

ებრაელთა სახელით შეტანილი პროექტის მიხედვით, ებრაელთა ეროვნული უმცირესობა (რომელიც შემდგომ უნდა აღრიცხულიყო ნაციონალურ კადასტრში) ქმნიდა კავშირს, ირჩევდა ცენტრალურ და ადგილობრივ ეროვნულ საბჭოებს და ახორციელებდა ეროვნულ თვითმმართველობას. მის განკარგულებაში გადადიოდა კულტურულ-საგანმანათლებლო, სოციალურ-ეკონომიკურ და ჯანმრთელობის დაცვის საკითხებზე ზრუნვა. ევალებოდა ებრაელი მოსახლეობის ინტერესების წარმოდგენა და დაცვა. პროექტი მხარს უჭერდა სახელმწიფო და თვითმმართველობის ბიუჯეტებში აღნიშნული სფეროებისათვის გამოყოფილი სახსრების პროპორციულ განაწილებას ეროვნულ უმცირესობათა ხვედრითი წილის მიხედვით, აგრეთვე თვითდაბეგვრის უფლებას პროგრესულ-საშემოსავლო პრინციპით.

5. ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების განსაზღვრა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 20 მარტის სხდომა მთლიანად მიეძღვნა ეროვნულ უმცირესობათა მიერ წარმოდგენილი პროექტების განხილვას. შემაჯამებელი სახით, ამ საკითხს კვლავ დაუბრუნდნენ 5 მაისის სხდომაზე, როდესაც პ. საყვარელიძემ გამოყო ეროვნულ უმცირესობათა სახელით წარმოდგენილი მოთხოვნების ხუთი ძირითადი ტიპი:

1. ეროვნული უმცირესობა არ ითხოვდა არავითარ განსაკუთრებულ უფლებებს (ქართველი ებრაელები);

2. უმნიშვნელო ხასიათის კონკრეტული მოთხოვნები;

3. კულტურულ-სარწმუნოებრივი ავტონომია (აღმოსავლეთ საქართველოს მაჰმადიანები);

4. კულტურული ავტონომია (რუსები, სომხები, ბერძნები, არაქართველი ებრაელები);

5. კულტურული და ტერიტორიული ავტონომია.

როგორი იყო საკონსტიტუციო კომისიის დამოკიდებულება ამ მოთხოვნებისადმი? პირველ რიგში ანგარიშგასაწევად და დასაძლევად მიაჩნდათ ის უნდობლობა, რასაც ეროვნულ უმცირესობათა წარმომადგენლები ავლენდნენ საქართველოს სახელმწიფოსადმი. სწორედ ამაზე მიუთითებდა ა. ჩხენკელი 20 მარტის სხდომაზე: „უმცირესობათა წარმომადგენლების მოხსენებებმა ჩემზე ცუდი შთაბეჭდილება მოახდინა. მე დავინახე მათი სრული უნდობლობა ჩვენდამი; ეს მეტად დამაფიქრებელი და საშიში გარემოებაა. ჩვენ უნდა შევეცადოთ იმ უნდობლობის გაქარწყლებას და შევქმნათ ერთად მშვიდობიანი ცხოვრების პირობები" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.180).

ეროვნული საბჭოების მიერ წამოყენებულმა ზოგიერთმა მოთხოვნამ კამათი გამოიწვია. გამოიკვეთა სამი პოზიცია:

– მთლიანად დაეკმაყოფილებინათ ეს მოთხოვნები;

– მიეცათ თვითდაბეგვრისა და კულტურული უფლებები;

– საჯარო უფლებების მინიჭების გარეშე ეროვნულ უმცირესობებისათვის მიეცათ „დიდი გარანტიები, ისეთი გარანტიები, რომლის მაგვარი არც ერთ კონსტიტუციაში არ მოიპოვება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.218).

მთავარი საკითხი, რომელმაც აზრთა სხვადასხვაობა გამოიწვია, იყო ეროვნულ უმცირესობათა ორგანიზაციებისათვის საჯარო უფლებების მინიჭების შესაძლებლობა, ანუ მისცემოდათ თუ არა შესაბამისი ეროვნული უმცირესობისათვის სავალდებულო გადასახადის დაწესებისა და იძულებითი აკრეფის უფლება.

ი. ბარათაშვილი მხარს უჭერდა ასეთი უფლების მინიჭებას, რადგანაც, მისი აზრით, ეს აუცილებელი იყო ეროვნულ უმცირესობათა კულტურული განვითარებისათვის. „ჩვენ ტერიტორიაზე ბინადრობს უკულტურო უმცირესობანი და მათში კულტურის შესატანად საჭიროა დაააწესოს გადასახადი სამართლიანი და კანონიერი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.179).

ეროვნული საბჭოების მიერ სავალდებულო გადასახადების დაწესების უფლება, რაც ამავე დროს გულისხმობდა ეროვნულ კავშირებში მოქალაქეთა იძულებით გაერთიანებას, კომისიამ მიუღებლად მიიჩნია. გ. გვაზავამ და პ. საყვარელიძემ ხაზი გაუსვეს, რომ, ჯერ ერთი, სავალდებულო გადასახადის დაწესება ე.წ. საჯარო უფლებას წარმოადგენს და სახელმწიფოს ფუნქციაა. არც ერთ სახელმწიფოში ეროვნულ უმცირესობას ასეთი უფლება არა აქვს მინიჭებული; გარდა ამისა, მსგავსი მოთხოვნები არადემოკრატიული იყო და ზღუდავდა მოქალაქის თავისუფლებას. გ. გვაზავას შენიშვნით, „შეუძლებელია კონსტიტუციაში შევიდეს კანონი, რომელიც ამა თუ იმ ორგანიზაციას უფლებას მისცემს სრულიად შებოჭოს მოქალაქის თავისუფლება და გადაყლაპოს იგი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.179).

საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, ეროვნულ კავშირებში მოქალაქეთა გაერთიანება, ისევე როგორც იქიდან გამოსვლა, მხოლოდ ნებაყოფლობითი შეიძლება ყოფილიყო; როგორც ა. ჩხენკელი მიუთითებდა, კავშირის დაარსება უფლება იყო და არა მოვალეობა.

ამავე დროს, კ. ჯაფარიძემ და ა. ჩხენკელმა, რომლებიც წინააღმდეგნი იყვნენ ეროვნულ უმცირესობათა ორგანიზაციებისათვის გადასახადების დაწესების უფლების მიცემისა, შესაძლებლად მიიჩნიეს მათთვის სხვადასხვა სახის საჯარო უფლების მიცემა. კერძოდ, მხარი დაუჭირეს კულტურის საკითხებზე გათვალისწინებული სახელმწიფო ბიუჯეტის პროპორციულ განაწილებას. „ბიუჯეტიდან ნაწილის გამოყოფა და მისი კავშირის განკარგულებისათვის გადაცემა, ეს არის ერთადერთი საჯარო უფლება, რომელიც, ჩვენი აზრით, უნდა მიეცეს უმცირესობას", — აღნიშ-

ნავდა კ. ჯაფარიძე. მისი აზრით, ეს უნდა მომხდარიყო კავშირის წევრთა რაოდენობის მიხედვით. აქედან გამომდინარე, პერიოდულად მოხდებოდა შესაბამისი წილის გადაანგარიშება კავშირის წევრთა რაოდენობის შემცირების თუ ზრდის მიხედვით.

პ. საყვარელიძემ, რომელსაც გ. გვაზავა დაეთანხმა, გადაჭრით გაილაშქრა ასეთი გეგმის წინააღმდეგაც, რადგან, მისი აზრით, ეს მხოლოდ არევ-დარევასა და ქაოსს გამოიწვევდა. „წარმოუდგენელია ის სირთულე და არევ-დარევა, რომელსაც გამოიწვევს ბიუჯეტის დანაწილება და კავშირებიდან გამოსული წევრების მიხედვით წარმოებული ანგარიშები; 8 თუ 10 საჯარო-უფლებრივი ორგანიზაცია, 8 თუ 10 ნაწილად დაყოფა ბიუჯეტისა და ანგარიშები, განა წარმოსადგენია ასეთი მდგომარეობის დაშვება იქ, სადაც ეროვნული სახელმწიფო შენდება? ეს შეუძლებელია, ჩვენ ვერ გავანაწილებთ ბიუჯეტს და საერთოდ უარი უნდა ვთქვათ საჯარო უფლებებზე, თუ გვსურს ეროვნული სახელმწიფო დავამყაროთ მკვიდრ ნიადაგზე“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.180).

პ. საყვარელიძის აზრით, საჯარო უფლებების გადაცემა ეროვნული კავშირებისთვის ნიშნავს სახელმწიფოს შიგნით ახალი სახელმწიფოების შექმნას და, მაშასადამე, არყევს საქართველოში ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის საქმეს, რისთვისაც, ფაქტობრივად, იწერება თვით კონსტიტუცია. „ჩვენ ვწერთ კონსტიტუციას უნიტარული სახელმწიფოსათვის. ოსებს კი მაგ., სურთ დაგვაწერინონ კონფედერაციული ან ფედერაციული სახელმწიფოსათვის; ჩემთვის ეს სრულიად მიუღებელი გარემოებაა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.178).

გ. გვაზავა მიუთითებდა, რომ თვითონ ჩვენი სახელმწიფოს დემოკრატიული მმართველობა იქნებოდა გარანტია „უმცირესობის თავისუფალი არსებობისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.180). პ. საყვარელიძეს ეროვნული უმცირესობებისათვის კონსტიტუციური უფლებებისა და გარანტიების მინიჭების საქმეში დასაშვებად მიაჩნდა მისვლა „ზედ საჯარო უფლების საზღვარზე“. მისი აზრით, ამ ფარგლებში ძალზე ფართო უფლებები ექცეოდა, „რომელიც სავსებით უზრუნველყოფს უმცირესობის თავისუფალ არსებობას და განვითარებას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.178).

1920 წლის 5 მაისის სხდომაზე საკონსტიტუციო კომისიამ კენჭისყრით განსაზღვრა, რომ კონსტიტუციის პროექტის თავს ეროვნული უმცირესობების უფლებების შესახებ საფუძვლად დასდებოდა პ. საყვარე-

ლიძის პროექტი. მისი არსი კარგადაა გამოხატული ძირითად დებულებებში, რომლებიც თვითონ პ. საყვარელიძემ ჩამოაყალიბა საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 20 მარტის სხდომაზე:

– არ შეიძლება შეიზღუდოს საქართველოს რესპუბლიკის რომელიმე ეროვნული უმცირესობის თავისუფალი პოლიტიკური, სოციალ-ეკონომიკური და კულტურული განვითარება, განსაკუთრებით მისი დედაენაზე სწავლა აღზრდა და ნაციონალურ-კულტურულ საქმეთა შინაური მართვა-გამგეობა; პ. საყვარელიძის აზრით, ეს მუხლი დეკლარაციული ხასიათის იყო, მაგრამ მას დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა;

– ამა თუ იმ ეროვნული უმცირესობისადმი კუთვნილება უნდა ძალდაუტანებლად განისაზღვროს, მოქალაქეთა სურვილისა და ნებაყოფლობითი განცხადების თანახმად;

– ყოველ უმცირესობას უნდა ჰქონდეს უფლება შეადგინოს ეროვნული კავშირი რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე, რომელიც კანონის ფარგლებში გაუძღვება კულტურის საქმეებს; ასეთი ცენტრის შექმნა, პ. საყვარელიძის აზრით, აუცილებელი იყო;

– მოქალაქე გარანტირებული უნდა იყოს, რომ მის პოლიტიკურ და მოქალაქეობრივ უფლებას არავითარი საფრთხე არ მოელის ამა თუ იმ კავშირში მონაწილეობისათვის;

– ეროვნულ კავშირს უნდა შეეძლოს სასამართლოს წინაშე აღძრას და დაიცვას საქმე, თუკი ირღვევა კონსტიტუციით ან კანონით აღიარებული ეროვნული უმცირესობათა უფლებანი. პ. საყვარელიძის სიტყვებით, „ეს არ შეიცავს საჯარო უფლებას და ამავე დროს უმცირესობისათვის დიდი გარანტიაა“;

– ყოველ მოქალაქეს, მიუხედავად ეროვნული კუთვნილებისა, თანასწორი უფლება აქვს მიიღოს ყოველგვარი თანამდებობა ყოველგვარ სამსახურში;

– ეროვნულად შერეული თვითმმართველობა ვალდებულია სწავლა-განათლებისათვის მიღებული თანხით დააარსოს საკმაო რიცხვი სკოლებისა და კულტურულ-საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა მცხოვრებთა ეროვნული შემადგენლობის პროპორციის მიხედვით;

– ეროვნულ უმცირესობათა მიერ დაარსებული სკოლები უნდა იყოს სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ. მიუღებელია ისინი სცილდებოდნენ ზოგადი სასწავლო პროგრამის ფარგლებს, ამავე დროს, ასეთ სკოლებში სავალდებულო უნდა ყოფილიყო სახელმწიფო ენის სწავლება;

– თუ რომელიმე ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლებში მცხოვრებთა უმრავლესობა (50%-ზე მეტი) არაქართველი ეროვნებისაა, საქმის წარმოება სხვადასხვა დაწესებულებებში სახელმწიფო ენასთან ერთად უნდა წარმოებდეს იმ უმცირესობის ენაზე, ხოლო უმცირესობის ენის გამოყენება იმ მმართველობებში, სადაც ეროვნული უმცირესობა შეადგენს არანაკლებ 20%-ს, უნდა განსაზღვრულიყო კანონით;

– შერეული მოსახლეობის რაიონებში ადგილობრივმა მმართველმა და მოსამართლემ, სახელმწიფო ენის ცოდნასთან ერთად, უნდა იცოდეს ეროვნული უმცირესობის ენა;

– კანონი უნდა ითარგმნებოდეს ეროვნული უმცირესობების ენებზეც, რათა უზრუნველყოფილი იყოს მისი სწორი გაგება და შესრულება;

– პარლამენტის წევრს, რომელმაც ქართული არ იცის, უფლება უნდა ჰქონოდა სიტყვა მშობლიურ ენაზე წარმოეთქვა.

პ. საყვარელიძის აზრით, უკანასკნელი ორი მუხლი დროებითი იყო და უნდა გაუქმებულიყო „ამ კონსტიტუციის ძალით მოწვეულ პირველი პარლამენტის ვადის გასვლისას“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.128).

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 5 მაისის სხდომაზე შეუდგნენ პ. საყვარელიძის მიერ შემუშავებული პროექტის მუხლობრივ განხილვას და მიღებას. პროექტის განხილვა გაგრძელდა საკონსტიტუციო კომისიის 8 და 10 მაისის სხდომებზე. გარკვეული სარედაქციო ცვლილებებითა და ზოგიერთი მუხლის გადამუშავებით პროექტი მიღებული იქნა.

1920 წლის 8 მაისის სხდომაზე დიდი კამათი გამოიწვია პ. საყვარელიძის პროექტის მე-8 მუხლმა: „ყველა უმცირესობის ეროვნულ სკოლებში, სადაც სწავლება ბავშვთა დედაენაზე იწარმოებს საზოგადო სამოსწავლო პროგრამის ფარგლებში, სახელმწიფო ენის სწავლება სავალდებულოა“.

ასეთი ფორმულირების წინააღმდეგ გამოვიდა ლ. ნათაძე. მისი აზრით: ა) ამ მუხლში უნდა ყოფილიყო მხოლოდ უფლება და არა ვალდებულება ან იძულება „კონსტიტუციაში ... მხოლოდ უფლება უნდა იყოს“; ბ) დაწყებით სასწავლებლებში სწავლება უსათუოდ დედაენაზე უნდა ყოფილიყო. ესაა პედაგოგიკის ელემენტარული მოთხოვნილება: „ძველი რეჟიმის პოლიტიკა ამ უდიდეს პრინციპს ებრძოდა და ჩვენ კი ამ პოლიტიკას ვებრძოდით“; გ) კერძო სასწავლებლებში არ შეიძლება სავალდებულოდ გახდეს სახელმწიფო ენის სწავლება, რადგანაც ამ სასწავლებლებზე არ იხარჯება სახელმწიფო ფული. ლ. ნათაძის სიტყვით, სახელმწიფო ენის

სწავლება უნდა დაწყებულიყო დაწყებითი სკოლის მომდევნო საფეხურზე (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.137).

კ. ჯაფარიძე დაეთანხმა ნათაძეს, ოღონდ აღნიშნა, რომ სახელმწიფო ენა კერძო სასწავლებლებშიც უნდა ისწავლებოდეს და ამით „არა მარტო ჩვენ ინტერესებს, არამედ მოსწავლეთა ინტერესებსაც ვიცავთ“. გ. გვაზავამ პირიქით, დაიცვა პროექტის რედაქცია. მისი თქმით, მუხლში გარკვევით იყო აღნიშნული ის, რომ სწავლება დედაენაზე სწარმოებს და ისიც, რომ სახელმწიფო ენის სწავლება სავალდებულო უნდა იყოს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.137).

თავის ფორმულირებას იცავდა პ. საყვარელიძეც, რომელმაც აღნიშნა, რომ „კონსტიტუცია მოვალეობაც არის და უფლებაც; სახელმწიფო ენისათვის კონსტიტუციაში უსათუოდ უნდა იყოს ერთგვარი კალაპოტი, უამისოდ მას არავინ არ შეისწავლის“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1,საქ.180, ფურც.138).

საბოლოოდ, კენჭისყრის შედეგად, გაიმარჯვა ჩხენკელის წინადადებამ, რომელმაც განაცხადა, რომ „მართალია კონსტიტუცია ვალდებულებაცაა, მაგრამ ამ მუხლში მარტო უფლებებზე შეიძლება ლაპარაკი“. ამიტომ სახელმწიფო ენის მოხსენიება აქ, მისი აზრით, მიზანშეწონილი არ იქნებოდა. ა. ჩხენკელის ფორმულირების მიხედვით მუხლი შემდეგნაირად ჩამოყალიბდა: „ეროვნულ უმცირესობის სკოლებში სწავლება სწარმოებს ბავშვთა დედაენაზე“.

მე-9 მუხლთან დაკავშირებით კომისიამ ერთხმად გამოთქვა აზრი, რომ იგი გადამუშავებას საჭიროებდა. 10 მაისის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ წარმოადგინა ერთ მუხლად გაერთიანებული მე-9 და მე-10 მუხლები: „ადგილობრივი თვითმმართველობის ფარგლებში, სადაც ერთი რომელიმე ეროვნული უმცირესობა აღემატება ყველა მოქალაქეთა 20%-ს, ამ ეროვნული უმცირესობის მოთხოვნით მსჯელობა და საქმის წარმოება სახელმწიფო და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში შემოღებულ უნდა იქნეს სახელმწიფო ენასთან ერთად მის დედაენაზეც“.

მ. რუსიამ მოითხოვა ეს მუხლები კვლავ ცალ-ცალკე შეეტანათ კონსტიტუციაში, რადგან მე-9 მუხლი გულისხმობდა ისეთ ადგილებს, სადაც უმრავლესობას შეადგენდა ეროვნული უმცირესობა, ხოლო მე-10 ისეთ ადგილებს, სადაც ის უმცირესობაში იყო.

ს. ჯაფარიძე ეთანხმებოდა მუხლის ძირითად დებულებას, რომ დემოკრატიულ სახელმწიფოში, თუ უმცირესობა 20%-ს შეადგენს რომელი-

მე ტერიტორიულ ერთეულში, მას „ნება უნდა ჰქონდეს მისთვის გასაგებ ენაზე ხდებოდეს საქმის წარმოება“. მაგრამ, ს. ჯაფარიძის აზრით, ეს უნდა დაფიქსირებულიყო როგორც უფლება მოქალაქეთა მიერ თავიანთი კერძო საქმეების მშობლიურ ენაზე წარმოებისა, დაწესებულებათა „ბუღალტერია“ კი სახელმწიფო ენაზე უნდა მუშაობდეს. მან წარმოადგინა აღნიშნული მუხლის შესაბამისი რედაქცია: „იმ ადგილებში, სადაც ერთი რომელიმე უმცირესობა აღემატება ყველა მცხოვრებთა 20%-ს და რომლის მშობლიური ენა არის არაქართული ენა, ასეთი უმცირესობის წევრის საქმე, თუ ის ისურვებს, სწარმოებს სახელმწიფო და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში მის ენაზე. ამავე წესით ხდება მსჯელობა სასამართლოსა, ერობისა, თემის სხდომებზე“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.229).

კენჭისყრით მიიღეს პ. საყვარელიძის რედაქცია.

პროექტის მე-11 მუხლი: „გარდა სახელმწიფო ენისა, ეროვნული უმცირესობის ენის ცოდნა სავალდებულოა ადგილობრივი მმართველისა და მოსამართლისათვის“ კომისიამ მთლიანად ამოშალა. გამოითქვა მოსაზრება, რომ „პრაქტიკა გამონახავს გზას თავისთავად“ და „მექანიკურად განხორციელდება ამ მუხლით ნაგულისხმევი გარანტია“. ამდენად, მისი შეტანა კონსტიტუციაში საჭიროდ არ მიიჩნიეს.

დიდი კამათი გამოიწვია პ. საყვარელიძის პროექტის მე-12 მუხლმა: „ეროვნულ უმცირესობისათვის კანონები უნდა ითარგმნებოდეს სენატთან დაარსებულ საგანგებო კომისიის მიერ და უნდა ეგზავნებოდეს თვითმმართველობებს ადგილობრივ გამოსაქვეყნებლად“, პ. გელეიშვილის განცხადებით, ამ მუხლის ძალით კანონი 16 ენაზე გახდებოდა სათარგმნი, რაც, მისი აზრით, სრულიად განუხორციელებელი იყო.

ლ. ნათაძემ აღნიშნა, რომ ყველა ენაზე თარგმნა შეუძლებელია, მაგრამ უმცირესობის რაოდენობის მიხედვით კანონი „ორ-სამ ენაზე უნდა გადაითარგმნოს“. ს. ჯაფარიძემაც მიუთითა, რომ „თუ გვინდა ხალხმა სისწორით გაიგოს და იცოდეს კანონი, იგი უნდა ითარგმნებოდეს ზოგიერთ ენაზე მაინც“. მისი აზრით, ეს უნდა ყოფილიყო სომხური, თათრული და რუსული ენები.

აღნიშნული მუხლის ამოშლა მოითხოვა ს. კედიამ: „ხალხისთვის კანონი ყოველთვის გაუგებარი რჩება; ეს მცირე წრის საკუთრებაა, ამიტომ მუხლი ამოიშალოს“. განხილვის შედეგად პ. გელეიშვილმა აზრი შეიცვალა და განაცხადა, რომ „ზოგიერთ ენაზე მართლა უნდა ითარგმნებოდეს კანონი“, მაგრამ ეს უნდა მომხდარიყო, მისი თქმით, უმცირესობის პრო-

ცენტის მიხედვით. პ. საყვარელიძემაც დაიცვა მე-12 მუხლი და ხაზი გაუსვა მის პოლიტიკურ მნიშვნელობას: „ეს მუხლი დიდ შთაბეჭდილებას მოახდენს და საშიში არაფერია; უნდა იყოს, რასაკვირველია, უწყებული პროცენტი“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.230).

კენჭისყრის შედეგად გადაწყდა, რომ კანონი უნდა ითარგმნებოდეს. ამის შემდეგ დაისვა საკითხი, თუ რის მიხედვით უნდა მომხდარიყო ეს – ეროვნული უმცირესობის პროცენტული რაოდენობის მიხედვით, თუ ეროვნებათა დასახელების გზით. ლ. ნათაძემ აღნიშნა, რომ პროცენტის დაწესების შემთხვევაში „კანონი ითარგმნება ისეთ ენაზე, რომელზეც თარგმანი საჭირო არ არის. მაგ. ბერძნულზე, ოსურზე და სხ. ამიტომ მისი აზრით, პირდაპირ უნდა დაესახელებინათ სამი ეროვნება – სომხები, თათრები (აზერბაიჯანელები) და რუსები (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.230).

ამის წინააღმდეგ გამოვიდა მ. რუსია და მიუთითა, რომ „ზოგიერთ ეროვნებათა დასახელება სრულიად უხერხული იქნება“ და ეს უკმაყოფილებას გამოიწვევდა. საბოლოოდ, გადაწყვიტეს, რომ კონსტიტუციაში ამ საკითხის გარკვევისათვის თავი აერიდებინათ და მე-12 მუხლი მიიღეს შემდეგი რედაქციით: „კანონის გამოქვეყნების წესი ეროვნულ უმცირესობათათვის განისაზღვროს ცალკე კანონით“.

საკამათო გახდა პ. საყვარელიძის პროექტის უკანასკნელი, მე-13 მუხლიც: „არაქართველ დეპუტატს, რომელმაც სახელმწიფო ენა არ იცის, შეუძლია პარლამენტში სიტყვა წარმოსთქვას დედაენით“. ს. კედიამ მოითხოვა ამ მუხლის ამოშლა, რადგანაც „დეპუტატმა სახელმწიფო ენა უნდა იცოდეს“. ლ. ნათაძემ, პირიქით, მოითხოვა მუხლის დატოვება, რადგან ეს „უმცირესობის გარანტიაა და არა პიროვნებისა“; ს. ჯაფარიძემაც აღნიშნა ამ მუხლის „მეტად დიდი მნიშვნელობა“, ამავე დროს კი, მისი აზრით, პრაქტიკულად „არავითარი უხერხულობა“ არ შეიქმნებოდა, რადგანაც „არცერთი დეპუტატი არაქართულად არ ილაპარაკებს“.

პ. საყვარელიძემ მოითხოვა მუხლის დატოვება. შეიძლება იგი მართლაც „მკვდარი მუხლი“ აღმოჩენილიყო, მაგრამ, მისი განცხადებით, „შიგ აღიარებულ უფლებას დიდი მნიშვნელობა აქვს“. კომისიამ აღნიშნული მუხლი უცვლელად დატოვა. ამავე დროს უარყო მე-12 და მე-13 მუხლებისათვის პ. საყვარელიძის მიერ გათვალისწინებული შენიშვნა, რომ ეს ორი მუხლი თავისთავად უნდა გაუქმებულიყო „ამ კონსტიტუციის ძალით მოწვეულ პირველი პარლამენტის ვადის გასვლისას“.

ლ. ნათაძემ მოითხოვა ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების პროექტს დამატებოდა მის მიერ შემუშავებული ორი მუხლი: 1. „თვითმმართველობის ერთეულების განსაზღვრა უნდა ისე ხდებოდეს, რომ თვითეული მათგანის მოსახლეობა შეძლებისამებრ ერთი ეროვნებისა იყოს“ და 2. „ეროვნულ უმცირესობათა ორგანოებს უნდა უფლება მიენიჭოთ შუამდგომლობა აღძრან სათანადო დაწესებულებათა წინაშე, თვითმმართველობის ერთეულების საზღვრების შეცვლის შესახებ, ეროვნულ უმცირესობათა საჭიროების მიხედვით“. კომისიამ, აზრთა გაცვლა-გამოცვლის შედეგად, უარყო ლ. ნათაძის დამატებითი მუხლები.

1920 წლის მაისში, როდესაც საკონსტიტუციო კომისია ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების შესახებ კონსტიტუციის თავის შემუშავებას ამთავრებდა, კონსტიტუციის შემუშავების მდგომარეობის შესახებ იმსჯელეს საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის ცენტრალურ კომიტეტში, სადაც მოხსენებებით გამოვიდნენ საკონსტიტუციო კომისიის წევრები სოციალ-დემოკრატიული პარტიიდან.

ცკ-ის 21 მაისის სხდომაზე განიხილეს ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები. მომხსენებელმა ლ. ნათაძემ აღნიშნა, რომ საქართველოში 15 ეროვნული საბჭო მოქმედებდა, რომელთაგან ბევრი საჯარო უფლებებს მოითხოვდა. გაერთიანების უფლებას რელიგიის მიხედვითაც მოითხოვდნენ. ლ. ნათაძის დასკვნით „ასეთი კავშირის მხარის დაჭერა რასაკვირველია რეაქციული იქნებოდა“ და მიუთითებდა, რომ ეროვნული უმცირესობანი ენის მხრივ უნდა შეერთდნენ. ამ თვალსაზრისით მხოლოდ რუსები იყვნენ „გარკვეულნი“. რაც შეეხება ქართველ ებრაელებს, მათ „როგორც ენით ჩვენიანებს, ქართველებთან უნდათ ყოფნა“. საბოლოოდ ლ. ნათაძემ დაასკვნა: „ეროვნული საბჭოები უნდა იყოს უბრალო კავშირები. სახელმწიფომ ისეთ კავშირებს უნდა დაუჭიროს მხარი, რომლებიც გამოადგებათ კულტურის განსავითარებლად და არა რეაქციონურ კავშირებს“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.36).

ამ საკითხზე მეორე მომხსენებლის – ა.ჩხენკელის გამოსვლა და კამათი მეორე დღისათვის გადაიტანეს. გარდა ამისა, ნოე ჟორდანიამ წინადადება წამოაყენა მთლიანობაში გასცნობოდნენ პროექტს და ემსჯელათ მის ზოგად პრინციპებზე: „რა შინაარსისაა საერთო პრინციპი, რაზედაც დამყარებულია კონსტიტუცია. ეს არის საინტერესო, კონსტიტუციის კანონპროექტი მგონი დასრულებული უნდა იყოს და საჭიროა გავეცნოთ“. ცკ დაეთანხმა ამ წინადადებას და დაადგინა: „კომისიამ კონსტიტუცია შა-

ვად შედგენილად ჩათვალოს. დააბეჭდინონ საწერ მანქანაზე და ეცნობოს ცენტრალური კომიტეტის პრეზიდიუმს რომ განხილვის დღე დანიშნონ". (სცსსა, ფ.1825, აღწ.1, საქ.129, ფურც.36).

ცენტრალური კომიტეტის 22 მაისის სხდომაზე ა. ჩხენკელმა აღნიშნა, რომ „ეროვნულ უმცირესობათა პროექტები უნდობლობას შეიცავს ჩვენი რესპუბლიკისადმი" და ამიტომ „მათ პროექტებს არ უნდა დავემყაროთ". მომხსენებელმა ხაზი გაუსვა, რომ საკითხის გადაწყვეტის დროს ამოსავალი უნდა იყოს სახელმწიფოს ინტერესები – „ყველაფერი უნდა მიეცეთ რაც შესაძლებელი იქნება და სახელმწიფოს არ ავნებს". ა. ჩხენკელის აზრით, როგორც კავშირებს „მათ თავისთავად საჯარო უფლებები ექნებათ", მაგრამ მიუღებლად მიაჩნდათ „გადასახადების იძულებით გაწერისა და სხვა ასეთი უფლების მიცემა".

ნ. ჟორდანიამ არ გაიზიარა ა. ჩხენკელის დებულება, რომ „ერი უფლების სუბიექტია და ასეთი უფლების გამომხატველი ორგანო მივცეთო". მან აღნიშნა, რომ ადრე თვითონ იყო ამის მომხრე და ეს რუსეთისა და ავსტრია-უნგრეთის კონკრეტულ პირობებში სწორი და საჭირო იყო, რადგანაც ერები „ჩაჭედილი იყვნენ" ამ ქვეყნებში და „გასაქანი არ ქონდათ". ნ. ჟორდანიამ ხაზი გაუსვა, რომ საქართველოში სრულიად განსხვავებული პირობები იყო. „ეხლა აქ ეროვნული უმცირესობები ნაწილი და მცირენი არიან, მთელი კი – სხვაგან, რესპუბლიკის გარეშე. ამ პატარა ერების ნაჭრებს სხვაგან აქვთ პოლიტიკური და კულტურული ცენტრი" (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.39).

ნ. ჟორდანიასათვის ამოსავალი უკვე საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინტერესებია. მან აღნიშნა, რომ რუსეთის იმპერიაში მარქსისტები როცა მოითხოვდნენ პატარა ერებისათვის დიდ უფლებებს, კიდევაც რომ მიეცათ, პატარა ერები „მაინც ვერაფერს დააკლებდნენ რუსეთს, როგორც დიდ სახელმწიფოს". საქართველოსთვის კი ასეთი რამ დამღუპველი იქნებოდა: „ჩვენ პატარა სახელმწიფო ვართ, აქ კი 16-მდე ნატეხი ერებია. ამდენი ხალხი რომ საჯარო უფლებებით აღვჭურვოთ, ისინი უფრო დიდი ცენტრი შეიქმნებიან ჩვენს რესპუბლიკაში". ნ. ჟორდანია მიუთითებდა, რომ „ეროვნული უმცირესობა დემოკრატიულ ქვეყანაში", როგორიც საქართველოა, სადაც „მით უმეტეს სოციალისტები არიან მართვა-გამგეობაში" მაინც არ იქნებოდა დაჩაგრული (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.37).

ნ. ჟორდანიამ მოითხოვა ეროვნულ უმცირესობათა განსახლების რაიონებში ნაციონალური თემების შექმნა, რაც არსებითად ნაციონალურ-ტერიტორიული კავშირი იქნებოდა და მათ კულტურულ განვითარებასაც შეუწყობდა ხელს. „წინეთ კანტონალურ სისტემას ვამბობდით, ეხლა კი თემური სისტემა აჯობებს მათთვისაც და სახელმწიფოს ინტერესებიც დაცული იქნება. ასეთ გაპნეულ ერს, რომელსაც თემები არა აქვს, მას ექნება ეროვნული კავშირი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.37).

პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ საკონსტიტუციო კომისიაშიც დიდი დავა იყო იმის შესახებ „მიეცათ თუ არა“ ეროვნულ კავშირთათვის საჯარო უფლებები და „კომისიამ ეს კითხვა დიდხანს ვერ გადასწყვიტა“. საყვარელიძემ ანტიდემოკრატიულად მიიჩნია ზოგიერთის მოთხოვნა „ჩვენში აქ ყველა ერებს ყველაფრის თავისუფლება უნდა მიეცეთო“. ეროვნული კავშირებისათვის საჯარო უფლებების მინიჭების წინააღმდეგ გამოვიდა ლ. ნათაძეც და მხარი დაუჭირა „ეროვნული თემების გამოჭრას“. საბოლოოდ, მიიღეს შემდეგი დადგენილება: „1. ნაციონალურ-ტერიტორიალურ თემებს მიეცეთ უფლება შეკავშირდნენ სწავლა-განათლების და საერთოდ კულტურულ საქმეებისათვის. სახელმწიფო მათ დაეხმარება. 2. მათი ეროვნულ-კულტურული მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად სახელმწიფო იღებს თანხას არანაკლებ როგორც ეროვნულ უმცირესობისათვის. წესი თანხის მიღებისა ისაზღვრებოდეს კანონით. 3. იმ კავშირებს, რომელთაც არ შეუძლიათ თემებში მოხვდნენ ექნებათ ცალკე კავშირი“ (სცსსა, ფ.1825, ანაწ.1, საქ.129, ფურც.38).

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 22 მაისის სხდომაზე პ. საყვარელიძემ მოითხოვა, რომ კონსტიტუციის პროექტში შეეტანათ დამატება, რომლის მიხედვითაც ეროვნულ კავშირებს უფლება ეძლეოდათ იურიდიულ პირად გამხდარიყვნენ. მას მხარი დაუჭირა ა. ჩხენკელმა, რომლის აზრითაც ეს დამატება შემდეგი რედაქციით უნდა ჩამოყალიბებულიყო: „ნაციონალური კავშირი სარგებლობს იურიდიული პირის პიროვნების უფლებას“. მას არ დაეთანხმა გ. გვაზავა, რომელმაც აღნიშნა, რომ საზოგადოდ კავშირის წესდებები მთავრობას უნდა წარუდგინონ დასამტკიცებლად და „მთავრობას აქ უნდა ქონდეს სრული თავისუფლება საკითხის გადაჭრისათვის“. კ. ჯაფარიძის აზრითაც კულტურის საქმეებში ასეთი უფლება დასაშვები იქნებოდა, მაგრამ „კანდიდატმა ან ეროვნულმა კავშირმა მთელი ქალაქი შეისყიდოს ეს მიუღებელი მდგომარეობაა“. საბოლოოდ, საკონსტიტუციო კომისიამ მხარი დაუჭირა ს. ჯაფარიძის ფორ-

მულას: „ეროვნულ კავშირს შეუძლია გახდეს იურიდიულ პირად თანახმა საერთო წესებისა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.248).

ამით დაასრულა საკონსტიტუციო კომისიამ კონსტიტუციის პროექტის მე-17 თავის „ეროვნულ უმცირესობათა უფლებების“ შემუშავება.

6. კონსტიტუციის პროექტის მე-14 თავის განხილვა დამფუძნებელ კრებაში

1920 წლის 24 ნოემბერს დამფუძნებელი კრების მეორე სესიის 59-ე საგანგებო სხდომაზე დაიწყო კონსტიტუციის პროექტის განხილვა. მოხსენებით გამოვიდა საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე, რასაც მოჰყვა პარტიების წარმომადგენელთა ვრცელი მოხსენებები. დამფუძნებელი კრების 8 დეკემბრის სხდომის შემდეგ კონსტიტუციის პროექტის შესახებ თავიანთი პოზიცია უკვე ოფიციალურად ჰქონდათ ჩამოყალიბებული საქართველოს წამყვან პოლიტიკურ ძალებს.

კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესის შესაბამისად, ფრაქციები თავიანთ შესწორებებს თავების მიხედვით, განსაზღვრულ ვადაში წარუდგენდნენ ხოლმე დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს. შემდეგ შესწორებები ეგზავნებოდა საკონსტიტუციო კომისიას დასკვნისათვის. საკონსტიტუციო კომისია თავის სხდომაზე განიხილავდა ფრაქციათა წინადადებებს და ზოგიერთ მათგანს მისაღებად მიიჩნევდა (ძირითადად სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის მიერ შეტანილს). ფრაქციათა წინადადებანი, საკონსტიტუციო კომისიის დასკვნით, შესაბამისი თავის მუხლობრივი განხილვის წინ ეგზავნებოდა ყველა ფრაქციას, დამფუძნებელი კრების სხდომაზე განიხილებოდა ყოველი მუხლის შესწორებანი და საბოლოოდ განისაზღვრებოდა, თუ რა იქნებოდა მათგან მიღებული. დამფუძნებელმა კრებამ, თავისი შემადგენლობიდან გამომდინარე, ძირითადად მიიღო სოციალ-დემოკრატიული პარტიის მიერ წარდგენილი შესწორებანი.

დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა 1921 წლის 8 თებერვალს განიხილა მე-14 თავის შესწორებები, რომლებიც წარმოდგენილი ჰქონდათ სოციალ-დემოკრატიულ, სოციალისტ-ფედერალისტთა და სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციებს და საკონსტიტუციო კომისიას გადაუგზავნა დასკვნისათვის (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.154).

კანცელარიამ საკონსტიტუციო კომისიას 11 თებერვალს გადაუგზავნა ფრაქციების მიერ წარმოდგენილი შესწორებები. საკონსტიტუციო

კომისიამ შესწორებები განიხილა და თავისი დასკვნა 14 თებერვალს გადაუგზავნა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს:

გაახლებთ საკონსტიტუციო კომისიის დასკვნას კონსტიტუციის მე-14 თავისათვის შემოსულ შესწორებათა შესახებ.

1. სოც-რევოლუციონერთა ფრაქციის შესწორებანი მთლიანად უარყოფილ იქნეს.

2. სოც-ფედერალისტთა ფრაქციის შესწორება უარყოფილ იქნეს.

3. სოც-დემოკრატ. ფრაქციის 1-ლი შესწორება უარყოფილ იქნეს

4. იმავე ფრაქციის შესწორებანი (შესწ. მე-2, მე-3 და მე-4) მიღებულ იქნეს

5. აღნიშნული თავის მე-144 მუხლში სიტყვა „პოლიტიკური" ამოიშალოს.

საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე პ. საყვარელიძე

მდივნის მაგიერ ა. მ. რუსია" (სცსსა, ფ.1833, ანან.1, საქ.1385, ფურც.143,144, 147).

კანცელარიამ საკონსტიტუციო კომისიის დასკვნა 14 თებერვალსვე გადაუგზავნა ფრაქციებს. მე-14 თავის მუხლობრივი განხილვა დამფუძნებელი კრების 16 თებერვლის დღის წესრიგში იყო შეტანილი.

7. დამფუძნებელი კრების ფრაქციების მიერ წარდგენილი შესწორებები ეროვნულ უმცირესობათა უფლებებთან დაკავშირებით

დამფუძნებელ კრებაში კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს, მე-14 თავთან დაკავშირებით შესწორებები შეიტანეს სოციალ-დემოკრატების, სოციალისტ-ფედერალისტების და სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციებმა. დაგვიანებით თავიანთი შესწორება წარადგინა დაშნაკცუთიუნის ფრაქციამაც.

სოციალისტ-რევოლუციონერები კონსტიტუციის პროექტის მე-14 თავთან დაკავშირებით მოქმედებდნენ იმავე პრინციპით, რასაც აკეთებდნენ კონსტიტუციის ყველა თავის განხილვის დროს. ისინი მთლიანად უარყოფდნენ კონსტიტუციის პროექტის შესაბამის თავს და შესწორების სახით შეჰქონდათ თავიანთი კონსტიტუციის პროექტის შესაბამისი თავი.

ესერთა კონსტიტუციის პროექტში ასევე ცალკე თავად იყო გამოყო-

ფილი ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები. ამ თავში დაფიქსირებული დებულებები მნიშვნელოვანწილად მიჰყვებოდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ წარდგენილ კონსტიტუციის პროექტს. ესერთა კონსტიტუციის პროექტში იყო დეკლარაციული მუხლები იმის თაობაზე, რომ „ყოველ ეროვნულ უმცირესობას აქვს უფლება შეინარჩუნოს თავისებურება და განავითაროს ინდივიდუალობის პროგრესიული მხარეები“, რომ „ერთა თანასწორობა რესპუბლიკაში უზრუნველყოფილია“.

ესერების აზრით, ამა თუ იმ ეროვნული უმცირესობისადმი მიკუთვნება უნდა განსაზღვრულიყო „მოქალაქეთა პირადი და ნებაყოფლობითი განცხადებით“. 1921 წლის კონსტიტუციის პროექტშიც იგივე ეწერა (მუხლი 145) – „მოქალაქეთა სურვილის და მათი ნება-ყოფლობითი განცხადების საფუძველზე“. ორივე პროექტი ითვალისწინებდა ეროვნულ უმცირესობათა სკოლებში სწავლებას დედაენაზე, ეროვნულად ნარევ ოლქებში კულტურა-განათლებისთვის გამოყოფილი თანხების განაწილებას მოსახლეობის ეთნიკური პროპორციის მიხედვით; ორივე პროექტის თანახმად, ადგილობრივი მმართველობის ფარგლებში, სადაც უმცირესობა 20%-ს შეადგენდა, უმცირესობის ენა უნდა გამოყენებულიყო სახელმწიფო და საზოგადოებრივ დაწესებულებებში სახელმწიფო ენასთან ერთად.

ერთადერთი, რაც ესერების კონსტიტუციის პროექტს განასხვავებდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ პროექტისაგან, იყო 116-ე მუხლი: „ეროვნულ კავშირებს ენიჭებათ საჯარო უფლებები“. საკონსტიტუციო კომისიაში ეს საკითხი ფართო განხილვის საგანი იყო და შეუძლებლად იქნა მიჩნეული ეროვნული უმცირესობის ორგანიზაციისათვის საჯარო უფლებების მინიჭება, რადგანაც ეს მხოლოდ სახელმწიფოს ფუნქცია იყო.

ამავე მიზეზით საკონსტიტუციო კომისიამ უარყო სოციალისტ-ფედერალისტთა შესწორებაც, რომლის თანახმადაც ეროვნულ კავშირს უფლება უნდა მისცემოდა თავისი „საკულტურო მიზნებისთვის“ დაეწესებინა განსაზღვრული გადასახადი და ის აეკრიფა თავის წევრთა შორის.

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორებებიდან საკონსტიტუციო კომისიამ უარყო 1-ლი შესწორება, დანარჩენი სამი კი მიიღო. პირველი შესწორების თანახმად, კონსტიტუციის პროექტის 145, 146 და 147-ე მუხლები ერთ 145-ე მუხლად უნდა გაერთიანებულიყო.

მიუხედავად საკონსტიტუციო კომისიის უარყოფითი დასკვნისა, სოციალ-დემოკრატების ფრაქციამ ისარგებლა თავისი დომინირებით

დამფუძნებელ კრებაში და მიიღო აღნიშნული შესწორება და 1921 წლის კონსტიტუციაში გააერთიანა კონსტიტუციის პროექტის ზემოთ დასახელებული მუხლები.

სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის დანარჩენი შესწორებები, საკონსტიტუციო კომისიისა და დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებული, ითვალისწინებდა:

– კონსტიტუციის პროექტში აღნიშნული იყო, რომ ეროვნული უმცირესობის სკოლებში სწავლება ბავშვის დედაენაზე უნდა მომხდარიყო, ხოლო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქცია მიიჩნევდა, რომ ამას სჯობდა ფორმულირება „სალაპარაკო ენაზე";

– სოციალ-დემოკრატიული ფრაქცია მოითხოვდა ამოშლილიყო პროექტის 154-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო ეროვნული უმცირესობებისთვის „კანონთა გამოქვეყნების წესი". ეს საკითხი საკონსტიტუციო კომისიაშიც დიდი კამათის საგანი იყო და ვერ შეთანხმდნენ, თუ რომელი უმცირესობების ენაზე უნდა გამოქვეყნებულიყო კანონები;

– სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის კიდევ ერთი შესწორების თანახმად, პროექტის 155-ე მუხლს, რომელიც არა ქართველ დეპუტატს დამფუძნებელ კრებაში დედაენაზე სიტყვის წარმოთქმის უფლებას აძლევდა, უმატებდა მოთხოვნას, რომ ასეთ დეპუტატს თავისი სიტყვის სწორი თარგმანი სახელმწიფო ენაზე წინასწარ უნდა წარედგინა პრეზიდიუმისათვის.

კონსტიტუციის პროექტის მე-14 თავში შესწორება წარადგინა დაშნაკცუთიუნის ფრაქციამაც. შესწორება ითვალისწინებდა კონსტიტუციის პროექტის 144-ე მუხლს დართვოდა შენიშვნა იმის თაობაზე, რომ სომხების საჯარო-სამართლებრივი თვითმმართველობა უზრუნველყოფილი იქნებოდა სპეციალური კანონით.

დაშნაკთა ფრაქციამ წარმოადგინა ამ სპეციალური კანონის პროექტიც – „საქართველოში სომხების ეროვნული თვითმმართველობის დებულება", რომელიც სომეხთა ეროვნული საბჭოს მიერ საკონსტიტუციო კომისიისთვის წარდგენილი პროექტის იდენტური იყო.

1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისთვის ეს დებულება პრინციპულად მიუღებელი იყო. გარდა ამისა, დაშნაკცუთიუნმა თავისი შესწორება დაგვიანებით წარადგინა, რაც დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა აღნიშნა და ამის გამო დაშნაკცუთიუნის შესწორება აღარ განუხილიათ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.162).

თავი XIV. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის პრობლემა

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავების პერიოდში ჩვენს ქვეყანას შეუპოვარი ბრძოლა უხდებოდა ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად. ბუნებრივია, საკონსტიტუციო კომისია გვერდს ვერ აუვლიდა ამ პრობლემას და კონსტიტუციაში უნდა აღნიშნულიყო „ჩვენი ტერიტორიის ხელუხლებლობა" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.24).

1. „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის" დებულების შემუშავება ეროვნული საბჭოს საკონსტიტუციო კომისიის მიერ

1918 წლის 13 ივლისის სხდომაზე კომისიამ დაადგინა, რომ კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დაჩქარებისა და გაადვილების მიზნით ის ცალკეულ თავებად დაეყოთ და გაენაწილებინათ კომისიის წევრთა შორის. ასეთ თავებს შორის აღმოჩნდა „სახელმწიფო ტერიტორია", რომლის შემუშავება პ. საყვარელიძეს დაევალა. მასვე დაევალა „საზოგადო დებულებების" შემუშავება, რომელიც კომისიის პირველივე სხდომაზე უნდა წარმოედგინა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.147).

ამ დავალების შესრულება პ. საყვარელიძემ ერთი კვირის ვადაში შეძლო და 20 ივლისის სხდომაზე კომისიას წარუდგინა არა მარტო „საზოგადო დებულებანი", არამედ დებულება „საქართველოს ტერიტორიის" შესახებაც (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.151). სხდომას ესწრებოდნენ გ. ქიქოძე, მაყაშვილი, პ. საყვარელიძე, დ. ჩიქოვანი, გ. ნანეიშვილი და სხვები.

საკონსტიტუციო კომისიის შესაბამის ოქმში ფაქტობრივად არაფერია ნათქვამი, თუ როგორ მიმდინარეობდა განხილვა: პ. საყვარელიძემ „გააცნო კომისიას პროექტი დებულებისა „საქართველოს ტერიტორიის" შესახებ. ამის გამოც მცირე კამათი გაიმართა და შემდეგ კრება შესწყდა..." (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.151-152).

თავად დებულება „სახელმწიფოებრივი ტერიტორია" სამი მუხლისაგან შედგებოდა. აღნიშნული დებულება სულ სამი მუხლისგან შედგებოდა. პირველი მუხლი წარმოადგენდა საქართველოს ისტორიული მიწა-წყლის ჩამოთვლას, რომელიც შედიოდა, ან უნდა შესულიყო საქართველოს სა-

ხელმწიფოს შემადგენლობაში. დებულების მეორე მუხლი იცავდა საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას. მესამე მუხლი კი ეხებოდა საქართველოს ადმინისტრაციული დაყოფის საკითხს:

სახელმწიფოებრივი ტერიტორია – შედგენილია
პ. საყვარელიძის მიერ

1. საქართველოს სახელმწიფოებრივ ტერიტორიას შეადგენს: ქართლი, კახეთი, ერწო-თიანეთი, ფშავ-ხევსურეთი, მთიულეთი, ყაზახ-ბორჩალო, ზაქათალი, იმერეთი რაჭა-ლეჩხუმითურთ, სამეგრელო ოდიშითურთ, სამურზაყანო, სვანეთი, გურია და ავტონომიური აფხაზეთი და ავტონომიური სამუსლიმანო საქართველო, რომელშიაც შედის: ყოფილი სამცხე-საათაბაგო – ახალციხე და ახალქალაქის მაზრები (მესხეთი და ჯავახეთი), არტაანის ოლქი (კოლა-არტაანი), ოლთისის ოლქი (ძველი ტაო), თორთუმი, ისპირი, ჭანეთი, ბათუმის ოლქი (ქობულეთი, აჭარა, შავშეთი, კლარჯეთი, ლივანა);

2. საქართველოს სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის გაცემა, გაყოფა, შემცირება ან გადაცვლა შეუძლებელია.

სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის გაფართოება ან სადაო დაუსახლებელ საზღვრების შესწორება ხდება მხოლოდ კანონმდებლობითის წესით.

3. ადმინისტრაციული დაყოფა და თვითმართველურ ერთეულთა საზღვრების შეცვლა სწარმოებს მხოლოდ კანონმდებლობის გზით“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.420, ფურც.156).

2. „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის“ დებულების განხილვა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ

დამფუძნებელი კრების მიერ არჩეულმა საკონსტიტუციო კომისიამ 1919 წლის 22 მარტის სხდომაზე გ. გვაზავას წინადადებით საჭიროდ მიიჩნია „კონსტიტუციის დარგებათ დაყოფა და შესამუშავებლად დარიგება“. კონსტიტუციის პროექტის სავარაუდო სტრუქტურაში „საზოგადო დებულებებს“ კვლავ მოსდევდა „სახელმწიფოებრივი ტერიტორია“, რომლის შემუშავებაც პ. საყვარელიძეს და რ. ჩიხლაძეს დაევალათ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.3-4).

დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიამ 1919 წლის 5 ივლისის სხდომაზე განიხილა „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის" ზემოთ მოყვანილი დებულება. სხდომას ესწრებოდნენ რ. არსენიძე, ი. ბარათაშვილი, რუსია, ნათაძე, ჯაფარიძე, ფაღავა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.273).

კომისიის წევრთა შორის კამათი გამოიწვია პირველმა მუხლმა. კერძოდ, საკითხმა, თუ რამდენად მიზანშეწონილი იყო კონსტიტუციაში საქართველოს ისტორიული მიწა-წყლის ჩამოთვლა, რომლის ნაწილი ჯერ კიდევ არ იყო საქართველოს სახელმწიფოს შემადგენლობაში.

პირველი მუხლის ფორმულირებაში, განსხვავებით საქართველოს პარლამენტის საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი ვარიანტისაგან, გარკვეული ცვლილებები იქნა შეტანილი. კერძოდ, მის ბოლო ნაწილში, რომელიც „ავტონომიურ სამუსლიმანო საქართველოს" შეეხებოდა: „...და ავტონომიური სამუსლიმანო საქართველო, რომელშიაც შედის: ყოფილი სამცხე საათაბაგო – ახალციხის და ახალქალაქის მაზრები (მესხეთი და ჯავახეთი), ჭანეთი, ბათუმის ოლქი (ქობულეთი, აჭარა, შავშეთ, კლარჯეთი, ლივანა)" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.220).

სოციალისტ-ფედერალისტი ი. ბარათაშვილი იცავდა ამ მუხლის საჭიროებას და აღნიშნავდა: „დამფუძნებელი კრება მოქმედებს, ტერიტორიის ფარგალი აღნუსხული უნდა იყოს, უეჭველად უნდა ჩამოთვლა. მაგრამ შესაძლებელია დღევანდელ პირობებში ჩამოთვლა გადიდოს, აღნუსხვა ტერიტორიისა კიდევ არ ნიშნავს ფაქტიურად ქონებას... პირველი მუხლი აღნიშნული უნდა იყოს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.273).

პ. საყვარელიძის წინადადებით, კომისიამ ღიად დატოვა ამ მუხლის საკითხი და მას მოგვიანებით ისევ უნდა დაბრუნებოდა. ამ მუხლის გასწვრივ საკონსტიტუციო კომისიის ოქმში არის მინაწერი: „კომისიამ გადაასწყვიტა ჯერ-ჯერობით ღიად დარჩეს ეს მუხლი" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.220).

მე-2 და მე-3 მუხლები კი მცირეოდენი შესწორებებით მიიღეს. კერძოდ, მე-2 მუხლიდან რ. არსენიძის წინადადებით ამოიშალა სიტყვა „შემცირება", ხოლო კ. ჯაფარიძის წინადადებით – სიტყვა „გადაცვლა".

გადამუშავებული სახით „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის" დებულება პრესაშიც გამოქვეყნდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ სხვა რამდენიმე დებულებასთან ერთად. აღნიშნული დებულება სულ ორი მუხლისგან შედგებოდა:

სახელმწიფოებრივი ტერიტორია – შედგენილია პ. საყვარელიძის მიერ

1. სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის გაცემა, გაყოფა და გაყიდვა შეუძლებელია.

სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის გაფართოება ან სადავო დაუსახლებელ საზღვრების შესწორება ხდება მხოლოდ კანონმდებლობითის წესით.

2. ადმინისტრაციული დაყოფა და თვითმმართველურ ერთეულთა საზღვრების დაწესება და შეცვლა სწარმოებს მხოლოდ კანონმდებლობითის წესით (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.220).

დამფუძნებელი კრების 1920 წლის 13 მარტის სხდომაზე, როდესაც მიმდინარეობდა „კონსტიტუციის გადაკითხვა-გადასინჯვა“ პროექტის გამოქვეყნების წინ, დაადგინეს, რომ „მეორე თავი – სახელმწიფო ტერიტორია – დარჩეს უცვლელად“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.157).

საბოლოოდ, დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მიღებულ პროექტში „სახელმწიფოებრივი ტერიტორია“ ცალკე თავის სახით აღარ შეუტანიათ. მისი პირველი მუხლი საერთოდ არ შესულა კონსტიტუციის პროექტში, მეორე და მესამე მუხლები კი გადაიტანეს „ზოგად დებულებებში“.

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს აღნიშნული მუხლები უცვლელად იქნა მიღებული და შევიდა კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში (მე-6 და მე-7 მუხლები).

3. ავტონომია და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის საკითხი

„განაპირა ქვეყნების“ საკითხიდან ავტონომიური მმართველობის პრინციპამდე

საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით უნდა განვიხილოთ „განაპირა ქვეყნების“ საკითხი, რომლის შესახებაც დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიამ 1920 წლის 24 იანვრის სხდომაზე იმსჯელა. სხდომას ესწრებოდნენ: ი. ბარათაშვილი, პ. საყვარელიძე, პ. წულაია, კ. ჯაფარიძე, გ. გვაზავა და ტ. ავეტისიანი. სხდომის თავმჯდომარემ ი. ბარათაშვილმა დააყენა საკითხი „უნდა იყვეს, ან თუ საჭიროა, რა სახით იქნეს შეტანილი კონსტიტუციაში რესპუბლი-

კის განაპირა ნაწილების უზრუნველსაყოფათ, გარანტია". თავად ი. ბარათაშვილი და პ. საყვარელიძე გამოსთქვამდნენ იმ აზრს, რომ „ეს საკითხი საკონსტიტუციო არის და ამისათვის აუცილებლად საჭიროა რამე დებულების შეტანა კონსტიტუციაში". გ. გვაზავა ამ მოსაზრების წინააღმდეგ გამოვიდა და ამტკიცებდა, რომ „განაპირა ქვეყნების საკითხი არ არის საკონსტიტუციო და ამიტომ მათ შესახებ რაიმე გარანტიის შეტანა კონსტიტუციაში საჭირო არ არის". საბოლოოდ, ერთ აზრამდე ვერ მივიდნენ და კ. ჯაფარიძის წინადადებით სხდომაზე შეწყდა მსჯელობა ამ საკითხის შესახებ. სხდომის ოქმში აღნიშნულია: „კომისიამ დაადგინა: დღევანდელ სხდომაზედ მსჯელობა განაპირა ქვეყნების შესახებ მოისპოს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.64).

დასახელებულ პრობლემას დაუბრუნდნენ 1920 წლის 11 თებერვლის სხდომაზე, როდესაც დაადგინეს, რომ 13 თებერვალს, თვითმმართველობის კომისიასთან ერთად მოეწვიათ საერთო სხდომა, სადაც აირჩევდნენ ე.წ. საგანაპირო სექციას. (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.83).

1920 წლის 14 თებერვლის სხდომაზე (ესწრებოდნენ პ. საყვარელიძე, ა. ჩხენკელი, ი. გომართელი, კ. ჯაფარიძე, მ. რუსია, ს. ჯაფარიძე, ლ. ნათაძე, გ. გვაზავა, ს. კედია, გობეჩია, ავეტისიანი და გელეიშვილი) დაუბრუნდნენ „სანაპირო ადგილების" საკითხს.

თავმჯდომარე პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ „საკონსტიტუციო კომისიას სამუშევარი აქვს კიდევ ერთ სფეროში. ეს არის სანაპირო ადგილები". ჩხენკელის წინადადებით საჭიროდ იქნა მიჩნეული შექმნილიყო „სანაპირო სექცია", რომელშიც შევიდოდნენ საკონსტიტუციო და თვითმმართველობის კომისიების წარმომადგენელნი". პ. საყვარელიძის თქმით, ამ სექციას დაევალებოდა „საფუძვლიანად შეისწავლოს ხსენებული საკითხი". წინადადებას რაიმე კამათი არ მოჰყოლია. სანაპირო სექციაში საკონსტიტუციო კომისიის წარმომადგენლებად აირჩიეს პ. საყვარელიძე და გ. გვაზავა (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.160). როგორც ჩანს, ერთობლივი სექციის შექმნა ვერ მოხერხდა. ყოველ შემთხვევაში, საკონსტიტუციო კომისიის მასალებში ამის შესახებ აღარაფერი მოიპოვება.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 5 მაისის სხდომაზე, როდესაც დაადგინეს, რომ კონსტიტუციის პროექტი მაისის ბოლოსათვის უკვე მზად უნდა ყოფილიყო, ა. ჩხენკელს დაევალა მოემზადებინა მოხსენება „საგანაპირო საკითხის შესახებ" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.218).

ეს მოხსენება ა. ჩხენკელმა საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 8 მაისის სხდომაზე წარადგინა. მისი თქმით, აფხაზეთის საბჭოს წარმომადგენლებთან ერთად მუშავდებოდა ავტონომიური თვითმმართველობის წესი, მაგრამ „კონსტიტუციის დასრულება ვერ უცდის ამ პროექტის შემუშავებას". ამიტომ საჭიროდ მიიჩნია კონსტიტუციაში აღენიშნათ, რომ ზოგიერთ განაპირა კუთხეს – აფხაზეთს, ბათუმის ოლქს და ზაქათალას ეძლევათ ავტონომია. მისი თქმით, ამას დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა ენიჭებოდა. რაც შეეხება ავტონომიის შინაარსს, ის შემუშავდებოდა „ამ კუთხეებთან შეთანხმებით" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.138).

ს. ჯაფარიძის აზრით, კონსტიტუციაში ასეთი დებულების შეტანას არავითარი მნიშვნელობა არ ექნებოდა. ბათუმის ოლქი და ზაქათალა ჯერ არ შედიოდა საქართველოს ფარგლებში, ხოლო აფხაზეთის შესახებ კი უფრო გარკვევით უნდა თქმულიყო რაიმე. გ. გვაზავას კი მიაჩნდა, რომ კონსტიტუციაში უნდა ნახსენები ყოფილიყო ავტონომია, რადგანაც „ავტონომიის ტერმინს მოვათრევთ რევოლუციის შემდეგ, მას განაპირა კუთხეების მცხოვრებნი შეეჩვია". კერძოდ, მისი აზრით, უნდა მომხდარიყო „თვითმმართველობის აღიარება კონსტიტუციაში ზოგადი განაცხადების სახით", მაგრამ ეს უნდა ვთქვათ არა მარტო აფხაზეთზე, არამედ სხვა კუთხეებზეც. გ. გვაზავამ ხაზი გაუსვა, რომ „ადგილობრივი ხალხისათვის ეს ერთგვარი გარანტიაა და უდიდესი მნიშვნელობა ექნება" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.138).

კონსტიტუციაში ავტონომიის შესახებ დებულების შეტანას გადაჭრით იცავდა ა. ჩხენკელი. „ავტონომია ჩვენ ფაქტად უნდა ვაქციოთ, – აღნიშნავდა იგი, – დაპირება უნდა გავანაღდოთ; სიტყვას უკან ვერ წავიღებთ; შინაარსი, ვიმეორებ, სხვა საკითხია, იგი შეიძლება არ გასცდეს ჩვენი ერობის უფლებებს" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.180, ფურც.138). კომისიამ გაიზიარა ა. ჩხენკელის მოსაზრებანი და დაადგინა, რომ გამოყენებული ყოფილიყო სიტყვა „ავტონომია" და დაესახელებინათ აფხაზეთი, სამუსლიმანო საქართველო და ზაქათალა.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 10 მაისის სხდომაზე ა. ჩხენკელმა წაიკითხა განაპირა ქვეყნების თვითმმართველობის საკონსტიტუციო დებულება. კომისიამ კენჭისყრის შედეგად იგი მიიღო და გადაწყვიტა კონსტიტუციის პროექტში ცალკე თავის სახით შეეტანათ „ადგილობრივი მმართველობის" თავის შემდეგ. ოღონდ პროექტის სათაურში მოხსენიე-

ბული „თვითმმართველობის“ ნაცვლად გარკვევით დაეწერათ: „ავტონომიური მმართველობა“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც.231).

საბოლოოდ, კონსტიტუციის პროექტის მე-11 თავად შეიტანეს „აფხაზეთის, სამუსლიმანო საქართველოს და ზაქათალის ავტონომიური მმართველობა“, რომელიც ორი მუხლისგან შედგებოდა. 120-ე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ აფხაზეთს (სოხუმის ოლქი), სამუსლიმანო საქართველოს (ბათუმის მხარე) და ზაქათალას (ზაქათალას ოლქი), „საქართველოს რესპუბლიკის განუყოფელ ნაწილს, ენიჭებათ ადგილობრივ საქმეებში ავტონომიური მმართველობა“, 121-ე მუხლში კი მითითებული იყო, რომ „ავტონომიურ მმართველობის დებულება შემუშავებულ იქნება ცალკე კანონით“.

საკონსტიტუციო კომისიის 1920 წლის 2 ივნისის სხდომაზე, როდესაც კონსტიტუციის პროექტი გადაეცა დასაბეჭდად, პ. საყვარელიძემ კომისიას გააცნო აფხაზეთის სახალხო საბჭოს დეპეშა. საბჭო იუწყებოდა, რომ აირჩიეს დელეგაცია ავტონომიის კონსტიტუციის შესამუშავებლად და სთხოვა საკონსტიტუციო კომისიას ეცნობებინა, თუ როდის იყო საჭირო დელეგაციის ჩამოსვლა. კომისიამ დაადგინა შეეტყობინებინათ აფხაზეთის სახალხო საბჭოს თავმჯდომარისათვის, რომ „ავტონომია აღიარებულია რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიერ, ხოლო განსაკუთრებული კანონი, რომელიც საკონსტიტუციო დებულებას განსაზღვრავს, დამუშავებული იქნება საბჭოს წარმომადგენლების თანდასწრებით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.181, ფურც. 265).

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს მე-11 თავში შესწორებანი შეიტანეს სოციალ-დემოკრატიულმა და სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციებმა. ესერები მოითხოვდნენ კონსტიტუციის პროექტის თავიანთი ვარიანტის შესაბამისი მუხლების შეტანას, რომლებშიც არსებითად იგივე იყო ნათქვამი. ემატებოდა მხოლოდ მე-3 მუხლი: „ავტონომიური ერთეული შეადგენს ცალკე საარჩევნო ოლქს საქართველოს სახალხო საბჭოს არჩევნების დროს, არჩევნები ხდება საერთო წესით; დეპუტატების რიცხვი განისაზღვრება მცხოვრებთა რაოდენობის მიხედვით“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.1385, ფურც.117).

დამფუძნებელმა კრებამ უარყო ესერთა წინადადება, სამაგიეროდ მიიღო სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის შესწორება, რომლის თანახმადაც აღნიშნული თავის სათაურიდან ამოიშალა სიტყვები „აფხაზეთისა, სამუსლიმანო საქართველოს და ზაქათალის“ და დარჩა მხოლოდ „ავტო-

ნომიური მმართველობა“. გარდა ამისა, მოხდა რედაქციული ხასიათის ცვლილებებიც.

რა შედეგს გამოიღებდა ავტონომიური მმართველობის დამკვიდრება საქართველოს სახელმწიფოსათვის? ს. დადიანი არ გამორიცხავდა, რომ „მიზანშეწონილობის თვალსაზრისით... შეიძლება უფრო მეტად დამტკიცდეს უვარგისობა „ავტონომიებისა“ როგორც დედა-საქართველოსთვის, აგრეთვე იმ ერთეულთათვის, რომელთაც აქვთ ცენტრით მსრბოლი ტენდენციები“ („სახალხო საქმე“, 6.11.1920).

ასეთ მოსაზრებას არ ეთანხმებოდა პ. საყვარელიძე, რომელიც აღნიშნავდა: „ჩვენ რომ ავტონომიას ვაღიარებთ, ეს არის არა დამრღვევი, არამედ გამამთელებელი და განმამტკიცებელი სახელმწიფოსი...“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.130).

აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულება

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებისათვის ცხადი იყო, რომ ზოგადად, ავტონომიის შექმნას განაპირობებს „ან ეროვნული სხვაობა, ან ტერიტორიული სიდიდე, ან ეკონომიური ინტერესები“, რომ „ეროვნული ერთეულის გამოცალკევება მხოლოდ იქ არის აუცილებელი და სასურველი, სადაც ეროვნულად განსხვავებული ერთეული ითქვიფება უცხო ეროვნებაში, სადაც იკარგება ეროვნული სახიერება“ („სახალხო საქმე“, 6.11.1920).

ამ თვალსაზრისით, აღნიშნავდა ს. დადიანი, „აფხაზ ერს უეჭველად აქვს უფლება ავტონომიისა“, მაგრამ იქვე შენიშნავდა, რომ „აფხაზი მოდგმის ხალხი თვით აფხაზეთში უმცირესობას შეადგენს“. აქედან გამომდინარე, აფხაზეთისათვის ავტონომიის მინიჭებას საკონსტიტუციო კომისია არ მიიჩნევდა ეროვნული საკითხის გადაჭრის საშუალებად.

საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული „აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულება“ 1920 წლის დეკემბრის ბოლოს გადაეცა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.863, ფურც.92). დებულების მიხედვით, აფხაზეთის ავტონომიურ მმართველობას ექვემდებარებოდა: ადგილობრივი ფინანსები, სახალხო განათლება, ადგილობრივი საერობო და საქალაქო თვითმმართველობა, სამომრიგებლო სამოსამართლო დაწესებულება, პირადი და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, ადმინისტრაცია, სახალხო ჯანმრთელობა, ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები, ადგილობრივი ბიუჯეტი და საერთოდ,

„ყოველი საქმე, რომელიც რესპუბლიკის კანონით აფხაზეთის სახალხო საბჭოს გადაეცემა“.

ავტონომიურ აფხაზეთს უნდა ჰქონოდა თავისი ადგილობრივი საკანონმდებლო ორგანო – სახალხო საბჭო, რომელიც ორი წლის ვადით ირჩეოდა საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული საარჩევნო სისტემით ორივე სქესის მოქალაქეთა მიერ. აფხაზეთის სახალხო საბჭოს დეპუტატთა რაოდენობა 30 კაცით იყო განსაზღვრული.

აფხაზეთის სახალხო საბჭოს თავად უნდა განესაზღვრა თავისი პრეზიდიუმის შემადგენლობა და მუშაობაში ეხელმძღვანელა თავისი შედგენილი რეგლამენტით. სახალხო საბჭოს მოწვევისა და დათხოვნის საკითხს, მისი სესიების ვადას განსაზღვრავდა თვით სახალხო საბჭო.

ავტონომიური აფხაზეთის აღმასრულებელი ორგანო უნდა ყოფილიყო აფხაზეთის კომისარიატი, რომლის წევრებსაც ირჩევდა სახალხო საბჭო. აფხაზეთის სახალხო საბჭოს წევრებს, აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლებს, აფხაზეთის დაწესებულებათა მოსამსახურეებს ფიცი ან აღთქმა უნდა დაედოთ „საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის ერთგულებისათვის“.

ბიუჯეტის შესავსებად აფხაზეთის ავტონომიურ მმართველობას ეძლეოდა აფხაზეთის ტერიტორიაზე აკრეფილი ზოგადსახელმწიფოებრივი გადასახადების განსაზღვრული ნაწილი, აგრეთვე აფხაზეთის ტერიტორიაზე რესპუბლიკის მიერ გაცემული სახელმწიფო კონცესიების შემოსავლის ნაწილი.

აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულების გადასინჯვის ინიციატივის უფლება ეკუთვნოდა როგორც საქართველოს პარლამენტს, ისე აფხაზეთის სახალხო საბჭოს. თვით დებულების გადასინჯვა და მისი დამტკიცება საქართველოს პარლამენტის პრეროგატივა იყო.

საქართველოს საკანონმდებლო ორგანოში არჩევნებისათვის აფხაზეთს ცალკე საარჩევნო ოლქი უნდა შეედგინა. აფხაზეთი ამ ორგანოში წარმოდგენილი იქნებოდა პროპორციულად, რესპუბლიკის საერთო საარჩევნო მეტრის მიხედვით.

აჭარის ავტონომია

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მთავრობამ 1919 წლის 11 სექტემბერს დაადასტურა ბათუმის ოლქის ქართველ მუსლიმთა წარმომადგენლების ყრილობის მიერ 31 აგვისტოს და 1 სექტემბერს მი-

ღებული რეზოლუციები საქართველოს სახელმწიფოს ფარგლებში აჭარის ავტონომიური მმართველობის თაობაზე. ყრილობამ აირჩია ბათუმის ოლქის ქართველ მუსლიმთა მეჯლისი და ერთხმად მიიღო დადგენილება, რომ სამუსლიმანო საქართველო „შეუერთდეს დედა-სამშობლო საქართველოს ფართე ავტონომიურ საფუძველზე". ყრილობაზე არჩეული იქნა დელეგაცია მემედ-ბეგ აბაშიძის თავმჯდომარეობით, რათა საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობას ეს დადგენილებანი დაემტკიცებინა და „მიღებულ იქნას ზომები ყრილობის დადგენილებათა ცხოვრებაში გასატარებლად" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.184).

საქართველოს მთავრობის მიერ აჭარის ავტონომიური მმართველობის ძირითადი დებულებანი, რაც ჩამოყალიბებული იყო 1-ლი სექტემბრის დადგენილებაში, „მიღებულ იქნა პრინციპიალურად" და ეს დადგენილება დაუყოვნებლივ გადაეცა საკონსტიტუციო კომისიას „დაწვრილებითი განხილვისათვის" (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.185).

1919 წლის 1 სექტემბრის დადგენილებაში აღნიშნული იყო, რომ „სამუსლიმანო საქართველოს დედა-სამშობლო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფარგლებში უნდა ჰყავდეს თავისი ავტონომიური მმართველობა".

სამუსლიმანო საქართველოს თავისი „საკანონმდებლო პარლამენტი" უნდა ჰქონოდა, მისი მთავრობა კი „შინაგან საქმეებში" სრულიად დამოუკიდებელი უნდა ყოფილიყო. ამ საქმეებს განეკუთვნებოდა სარწმუნოება, სასამართლო, ადმინისტრაცია, სწავლა-განათლება, სავაჭრო-სამრეწველო და სხვა ეკონომიკური საქმეები.

სამუსლიმანო საქართველოს ავტონომიურ მთავრობას, მთელ საქართველოს მთავრობასთან ერთად „განსაზღვრულ პირობებში" უნდა წარემართა სამხედრო, საფინანსო, საგარეო, ფოსტა-ტელეგრაფის, რკინიგზის და საბაჟო საქმეები (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.191, ფურც.187-188).

სამუსლიმანო საქართველოსთვის ავტონომიის მინიჭების საკითხისადმი მიდგომიდან კარგად ჩანს, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს ავტონომია არ მიაჩნდათ ეროვნული ან რელიგიური პრობლემების გადაწყვეტის საშუალებად. კონსტიტუციაში ავტონომიის გათვალისწინება პოლიტიკური მოსაზრებებით იყო ნაკარნახევი.

1918 წელს პ. საყვარელიძის მიერ მომზადებულ დებულებაში „სახელმწიფოებრივი ტერიტორიის" შესახებ, ავტონომიურ სამუსლიმანო საქართველოში უნდა შესულიყო ჩვენი ქვეყნის ის ნაწილი, სადაც უპირატე-

სად მაჰმადიანი ქართველობა ცხოვრობდა: „ყოფილი სამცხე-საათაბაგო – ახალციხე და ახალქალაქის მაზრა (მესხეთი და ჯავახეთი), არტაანის ოლქი (კოლა-არტაანი), ოლთისის ოლქი (ძველი ტაო), თორთუმი, ისპირი, ჭანეთი, ბათუმის ოლქი (ქობულეთი, აჭარა, შავშეთი, კლარჯეთი, ლივანა)“ (სცსსა, ფ.1836, ანაწ.1, საქ.420, ფურც.156).

საბოლოოდ კი ავტონომიური სამუსლიმანო საქართველოს ტერიტორია განისაზღვრა ბათუმის ოლქით, რომელიც გვიან შეუერთდა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას და რომლის მოსახლეობისა და პოლიტიკური წრეების ნაწილი მხარს უჭერდა ავტონომიის იდეას.

სამუსლიმანო საქართველოსთვის ავტონომიის მინიჭების წინააღმდეგი იყო ს. დადიანი. მისი აზრით, თუ არ დგებოდა საკითხი „სვანეთის, სამეგრელოს, გურიის, კახეთის პოლიტიკურ ავტონომიებისა, შეუძლებელია არსებობდეს საკითხი მაგალითად, სამუსლიმანო საქართველოს ავტონომიისაც“ მაგრამ, რადგანაც, „პოლიტიკური კონიუნქტურის ზეგავლენით საქართველომ აღუთქვა სამუსლიმანო საქართველოს ავტონომია და კონსტიტუციაშიც აღნიშნულია იგი“, ამიტომ „ამ ისტორიული ფაქტის წინაშე ვალდებულნი ვართ ქედი მოვიხადოთ“ („სახალხო საქმე“, 6.11.1920 წ. 6 ნოემბერი).

ს. დადიანი ამასთან დაკავშირებით აღნიშნავდა: „ჩვენს ტაქტიკაზე და სახელმწიფოებრივი შემოქმედების უნარზე ჰკიდია რა კონკრეტულს ფორმაში ჩამოისხმება ეს ავტონომია“.

4. „საქართველოს დედაქალაქი არის ტფილისი“

საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისათვის ბრძოლის კუთხით უნდა განვიხილოთ 1921 წლის კონსტიტუციის მე-2 მუხლი, რომელშიც დაფიქსირებულია, რომ „საქართველოს დედაქალაქი არის ტფილისი“. პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა, რომ კონსტიტუციაში ამ მუხლის შეტანა სავალდებული არ იყო, მაგრამ საქართველოსთვის ამას პრინციპული მნიშვნელობა ჰქონდა: „ჩვენ მხოლოდ ორი წლის წინათ გამოვაცხადეთ დამოუკიდებლობა და ჩვენს დედაქალაქზე ჯერ კიდევ გუშინ ბევრნი აცხადებენ პრეტენზიებს“ (სცსსა, ფ.1833, ანაწ.1, საქ.859, ფურც.49). კონსტიტუციის მე-2 მუხლი ყველასთვის გასაგებს ხდიდა თბილისის მნიშვნელობას ჩვენი ქვეყნისათვის.

უცხოთა ბატონობის შედეგად საქართველოს ბედი ისე წარიმართა, რომ მის დედაქალაქსაც კი სხვა ეპოტინებოდა. „არავის – არც შინაურს, არც გარეულს, აზრადაც არ უნდა მოუვიდეს ტფილისის უსაქართველოდ და საქართველოს უტფილისოდ წარმოდგენა, ტფილისის საქართველოდან გამოყოფა, ტფილისის სხვების ხელში გადასვლა, ან მისი ინტერნაციონალურ ქალაქად გადაქცევა, როგორც ამაზე ტკბილათ ოცნებობდნენ ჩვენი დაუძინებელი მტრები", – აღნიშნავდა პ. საყვარელიძე. („საქართველოს რესპუბლიკა", 21.02.1920).

„შინაურში" პ. საყვარელიძე გულისხმობდა იმ ვაი-სოციალისტებს, რომელთაც სულ ცოტა ხნის წინ ეტყობოდათ „მერყეობა და ყოყმანი ტფილისის საკითხში". მათი „მცდარი პოზიციის" გახსენებასთან ერთად, ცდილობდა ამის გარკვეული ახსნაც მოეძებნა: „მათ ეს მოსდიოდათ გადაჭარბებული ტაქტიკური სიფრთხილით თუ გაუგებრობით, სამშობლოს თუ დემოკრატიის თავისებურად გაგებული სიყვარულით" („საქართველოს რესპუბლიკა", 21.02.1920).

ზემოთ უკვე განვიხილეთ კონსტიტუციის პირველ მუხლში გამოცხადებული საქართველოს განუყოფლობის მნიშვნელობა ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის დაცვის საქმეში. რასაკვირველია დაპყრობის, გარეშე აგრესიის შედეგად საქართველოსთვის დროებით შეიძლება წაეგლიჯათ მისი მიწა-წყლის რაღაც ნაწილი, მაგრამ კონსტიტუციურად, უფლებრივად ამის გაკეთება შეუძლებელი იყო.

კონსტიტუციის აღნიშნული მუხლი არ გამორიცხავდა საზღვრების დაზუსტებას, რაც მეზობელ სახელმწიფოებთან შეთანხმებით უნდა მომხდარიყო. ამ შეთანხმებათა საფუძველზე განხორციელდებოდა საზღვრების გაწევ-გამოწევა".

კონსტიტუციის პროექტის მე-8 მუხლის მეორე ნაწილი მიუთითებდა საქართველოს სურვილზე – სასაზღვრო პრობლემები მოეგვარებინა მშვიდობიანი გზით. კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში კი ამის თაობაზე უფრო ზოგადი სახით წერია: „სახელმწიფოს ტერიტორიის გაფართოება ან სადავო საზღვრების შესწორება შეიძლება მხოლოდ კანონმდებლობითი წესით" (მუხლი მე-7).

თავი XV. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები

კონსტიტუცია ქვეყნის შინაგან წყობილებას განსაზღვრავს და საგარეო პოლიტიკური საკითხები შეიძლება მასში საერთოდ არ აისახოს ან ჩამოყალიბდეს მხოლოდ საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები, როგორც ეს იყო საქართველოს კონსტიტუციის პროექტში 1920 წელს. კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტში აღნიშნული მუხლები არ შეუტანიათ, მაგრამ მათ არ შეიძლება გვერდი ავუაროთ კონსტიტუციის ზოგადი კონცეფციის დახასიათებისას.

საკონსტიტუციო კომისიის აზრით, აუცილებელი იყო, რომ კონსტიტუციის „საზოგადო დებულებებში“ ასახულიყო საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები. ამას განსაკუთრებით გ. გვაზავა მოითხოვდა. მისი თქმით, „ახლანდელ დროში... ყოვლად შეუძლებელია გამოყოფა რომელიმე ერის საერთაშორისო ცხოვრებიდან“. ამიტომ საჭიროდ მიაჩნდა კონსტიტუციაში შეეტანათ ერთი მუხლი მაინც, რომელიც გამოხატავდა „ჩვენ შეხედულებას ამ მსოფლიო პროცესზე“. (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.156).

1. დამოუკიდებელი და განუყოფელი

კონსტიტუციაზე მუშაობის პერიოდში საქართველოს დამოუკიდებლობისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვა უაღრესად აქტუალური იყო: საქართველოს დამოუკიდებლობას ჯერ კიდევ ესაჭიროებოდა საერთაშორისო აღიარება.[1] საქართველოს ისტორიულ მიწა-წყალს ედავებოდნენ მისი მეზობლები, ქვეყნის შიგნით მოქმედებდნენ სეპარატისტული ძალები.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პირველივე მუხლი მიუთითებს, რომ „საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო“, ხოლო მე-6 მუხლში ხაზგასმულია სახელმწიფო ტერიტორიის გაცემის, განაწილების და გაყიდვის შეუძლებლობა.

---

[1] *დასავლეთის წამყვანმა ქვეყნებმა საქართველოს დამოუკიდებლობა იურიდიულად სცნეს მხოლოდ 1921 წლის იანვრის ბოლოს, როდესაც დამფუძნებელ კრებაში მიმდინარეობდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვა.*

2. ნეიტრალობა

პ. საყვარელიძის მიერ მომზადებულ „საზოგადო დებულებების“ თავდაპირველი ვარიანტის მე-2 მუხლში საქართველო ნეიტრალურ სახელმწიფოდ ცხადდებოდა და იმეორებდა დამოუკიდებლობის აქტის სიტყვებს: „საერთაშორისო ომიანობის საქმეში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა მუდმივი ნეიტრალური სახელმწიფოა“. (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.181, ფურც.306).

საკონსტიტუციო კომისიის 1919 წ. 2 ივლისის სხდომაზე, როდესაც განიხილავდნენ „საზოგადო დებულებებს“ ი. ბარათაშვილის წინადადებით ამოიშალა სიტყვები: „ომიანობის საქმეში“ და „მუდმივი“. შედეგად, კონსტიტუციის პროექტში აღნიშნული მუხლი შემდეგი სახით შევიდა: „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა ნეიტრალური სახელმწიფოა“. (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.181, ფურც.305).

ამდენად, დამოუკიდებლობის აქტთან შედარებით, კონსტიტუციის პროექტში უფრო კატეგორიული ფორმით ჩამოყალიბდა ნეიტრალობა, როგორც საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ძირითადი პრინციპი. ამავე დროს, 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებლებს კარგად ესმოდათ, რომ „ცალმხრივად გამოცხადებული მუდმივი ნეიტრალიტეტი“ დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა და საერთაშორისო აღიარების გარეშე „არ არის საკმარისი რომელიმე სახელმწიფომ თავისი თავი აღიაროს ნეიტრალად“. („სახალხო საქმე“, 23.10.1920). მიუხედავად ამისა, საკონსტიტუციო კომისია საჭიროდ თვლიდა, რომ ამ მუხლის კონსტიტუციაში შეტანით ხაზი გაესვათ ქართველი ხალხის ნებისათვის.

მუდმივი ნეიტრალიტეტის გამოცხადება საქართველოს საერთაშორისო აღიარების საფუძველი უნდა გამხდარიყო, რაც მისი დამოუკიდებლობისა და სუვერენიტეტის ერთგვარი გარანტია იქნებოდა.

ნეიტრალობის აღიარება გამომდინარეობდა კიდევ ერთი, იმდროინდელი სოციალისტებისათვის დამახასიათებელი არგუმენტიდან, რომლის მიხედვითაც დემოკრატიას ხელს უშლიდა „საიდუმლო დიპლომატიის წარმოება“. ამიტომ ნეიტრალობის გარეშე ძალზე ძნელ ამოცანად ეჩვენებოდათ „დემოკრატიული წყობილების შექმნა“. (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.181, ფურც.232). ასეთი წარმოდგენის თანახმად, ნეიტრალურ ქვეყანას, ფაქტობრივად, არც დასჭირდებოდა საგარეო პოლიტიკის წარმოება.

გარდა ამისა, განაცხადი ნეიტრალობაზე გამოიყენებოდა არგუმენტებად საგარეო პოლიტიკაში. ს. დადიანის თქმით, „ბევრჯერ იყო შემთხვევა, როდესაც ჩვენი ჩათრევა მოინდომეს სხვადასხვა მებრძოლმა ძალებმა საერთაშორისო მასშტაბით, მაგრამ ჩვენ ვაცხადებდით – ნეიტრალური ვართო“ („სახალხო საქმე“, 23.10.1920). ისიც აღინიშნებოდა, რომ „ჩვენ პატარა ხალხი, პატარა სახელმწიფო ვართ და დიდ იმპერიალისტურ სახელმწიფოთა აყოლა არ გვარგია“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 15.02.1920).

საქართველოს ნეიტრალიტეტის საერთაშორისო აღიარების მიღწევა ერთ-ერთ ძირითად საგარეო პოლიტიკურ ამოცანად სახელდებოდა, მაგრამ ამავე დროს კარგად ესმოდათ, რომ ნეიტრალობის საერთაშორისო აღიარებასაც შეიძლება ვერ დაეცვა საქართველო აგრესიისგან. ამის მაგალითი იყო გერმანიის მიერ ბელგიის ნეიტრალიტეტის დარღვევა პირველი მსოფლიო ომის დროს. ამიტომ ხაზი ესმოდა, რომ საქართველო გაატარებდა შეიარაღებული ნეიტრალიტეტის კურსს, ანუ იზრუნებდა ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებაზე, აგრესორისთვის საკადრისი პასუხის გასაცემად. ნეიტრალობის მიუხედავად, აღნიშნავდა ს. დადიანი, „ჩვენ ხელს ვერ ავიღებთ თავდაცვაზე“ („სახალხო საქმე“, 23.10.1920).

დამფუძნებელი კრების მიერ კონსტიტუციის პროექტის განხილვის დროს ნეიტრალობის საკითხი ცხარე კამათის საგანი გახდა და, საბოლოოდ, ამოიღეს კონსტიტუციის ტექსტიდან. მოწინააღმდეგენი მიუთითებდნენ ამ მუხლის დეკლარაციულ ხასიათზე და აღნიშნავდნენ, რომ იგი უკვე ფიგურირებდა დამოუკიდებლობის აქტში, რომელიც შესავალი ნაწილის სახით ერთვოდა კონსტიტუციას.

საქართველოს ნეიტრალურ სახელმწიფოდ გამოცხადების წინააღმდეგ ის მოსაზრებაც მოჰყავდათ, რომ ამით ჩვენი ქვეყანა საბოლოოდ თმობდა თავის ისტორიულ ტერიტორიებს, რომლებიც სხვა სახელმწიფოთა ხელში იყო მოქცეული. ამასთან დაკავშირებით პ. საყვარელიძე აღნიშნავდა: „ჩვენ გვინდა საქართველო იყოს ნეიტრალური სახელმწიფო თავის ბუნებრივ საზღვრებში, აღდგენილი თავისუფლების, სამართლიანობის და ინტერესების თანახმად. ამ წუთს იგი სულგანაბული ელის. უამისოდ მისი ნეიტრალიტეტის მუდმივობა წარმოსადგენადაც შეუძლებელია“ („საქართველოს რესპუბლიკა“, 17.02.1920 წ).

გ. გვაზავამ გამოთქვა მოსაზრება, რომ ნეიტრალიტეტის გამოცხადება დააბრკოლებდა საქართველოს შესვლას ერთა ლიგაში და რომ ნეიტრალიტეტისა და ერთა ლიგის პრინციპები ეწინააღმდეგებოდა ერთმანეთს. ერთა ლიგაში შესვლა ნიშნავდა მისი წესდებისადმი მორჩილებას და ნეიტრალიტეტზე ხელის აღებას. საპასუხოდ პ. საყვარელიძემ აღნიშნა, რომ ნეიტრალობას ხელი არ შეუშლია შვეიცარიის ერთა ლიგაში შესვლისათვის და „თუ განხორციელდება ჩვენი სურვილი და ჩვენ ერთა ლიგაში მიგვიღეს, მაშინ ნეიტრალიტეტიც საჭირო აღარ იქნება. დღეს კი საჭიროა ნეიტრალი ვიყოთ“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.49).

მაშასადამე, ნეიტრალიტეტი ყველაზე მისაღებ პოლიტიკად მიაჩნდათ პატარა, დემოკრატიული, მშვიდობისმოყვარე სახელმწიფოსათვის. ამასთან, ეს უნდა ყოფილიყო შეიარაღებული ნეიტრალიტეტი – საქართველო მზად უნდა ყოფილიყო შესაძლო აგრესიის მოსაგერიებლად. ერთა ლიგაში შესვლა ნეიტრალიტეტის პოლიტიკის დასასრულად განიხილებოდა, რადგანაც უნდა დამორჩილებოდნენ ერთა ლიგის გადაწყვეტილებებს; მაგრამ სამაგიეროდ ერთა ლიგა თავისებურ გარანტიად მიაჩნდათ საქართველოს დამოუკიდებლობის დასაცავად.

2. თავისუფალ ერთა კავშირი

კონსტიტუციის პროექტში გატარებული იყო თავისუფალ ერთა კავშირის იდეაც. კერძოდ, მე-13 მუხლი აცხადებდა: „საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად საქართველოს რესპუბლიკას ერთადერთ საშუალებად მიაჩნია თავისუფალ ერთა კავშირი“.

ამ მუხლს ენერგიულად შეუტია სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ. როგორც რ. არსენიძემ აღნიშნა, ეს მუხლი არ შეესაბამებოდა მათ პარტიულ „რწმენასა და მსოფლმხედველობას“. (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.315). ფრაქციამ ჩათვალა, რომ „თავისუფალ ერთა კავშირში“ იგულისხმებოდა ახლად შექმნილი ერთა ლიგა და მისი გამოცხადება „მშვიდობის დამყარების ერთადერთ საშუალებად“ მიუღებლად მიაჩნდათ. „პირიქით, სოციალისტებს მიგვაჩნია ერთადერთ საშუალებად საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად ინტერნაციონალი და მისი გამარჯვება“, – მიუთითებდა რ. არსენიძე (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.315).

მე-13 მუხლს გადაჭრით იცავდა გ. გვაზავა. მან აღნიშნა, რომ საკითხისათვის უნდა შეეხედათ არა პარტიული აზროვნების ლოგიკით, არამედ სახელმწიფოებრივად. ამოსავალი უნდა ყოფილიყო არა „სოციალისტური აზროვნება“, არამედ „იდეა სახელმწიფოსი“. მისი აზრით, ანგარიში უნდა გაეწიათ იმ გარემოებისთვის, რომ „ჩვენ ვართ ერი, სახელმწიფო, ჩვენ გვაქვს განწყობილება[1] სხვა სახელმწიფოებთან“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.319). მით უმეტეს, რომ სხვა სახელმწიფოები არ იყო სოციალისტური.

აღნიშნული მუხლიც დეკლარაციულ ხასიათს ატარებდა, მაგრამ მასში ჩამოყალიბებული დებულება უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო. თავისუფალ ერთა კავშირში არ იგულისხმებოდა ერთა ლიგა, რომელიც მაშინ პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებული ქვეყნების გაერთიანებას წარმოადგენდა. ეს უნდა ყოფილიყო მსოფლიოს სუვერენულ სახელმწიფოთა დემოკრატიული გაერთიანება, რომელიც მშვიდობას უზრუნველყოფდა და საერთაშორისო ცხოვრების რეგულატური გახდებოდა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ავტორთა აზრით, მომავლის ერთა კავშირს ეყოლებოდა თავისი შეიარაღებული ძალები საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად. „ეს შეიარაღებული ძალა აიძულებს ამა თუ იმ სახელმწიფოს ერთა ლიგის დადგენილებას დაემორჩილოს“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.49).

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შემქმნელთა აზრით, თვით იმ დროს არსებული ერთა ლიგის შიგნით მიმდინარეობდა პროცესები, რომელიც მას მომავალში დემოკრატიულ გაერთიანებად გადააქცევდა. ისიც აღინიშნებოდა, რომ ასეთი ერთა კავშირის ჩამოყალიბებას საკმაოდ დიდი დრო დასჭირდებოდა და სწრაფად ვერ განხორციელდებოდა, მაგრამ მისი შექმნა აუცილებლად და გარდაუვალად ესახებოდათ. ერების შეთანხმება მსოფლიოს გადარჩენის ერთადერთ გზად იყო მიჩნეული. „რამდენად უფრო მალე მოხდება ეს შეთანხმება სახელმწიფოთა შორის, მით უფრო კარგია, მით უფრო მტკიცე და ხანგრძლივი იქნება საერთაშორისო მშვიდობიანობა. აი ამ თავისუფალ ერთა კავშირის სახით აღმოცენებული ერთა ლიგა უნდა იქნეს მომწესრიგებელი და უზრუნველმყოფელი საერთაშორისო მშვიდობიანობისა“ (სცსსა, ფ. 1833, ანაწ. 1, საქ.859, ფურც.48).

---

[1] *იმდროინდელი ტერმინოლოგიით „განწყობილებაში“ იგულისხმება „ურთიერთობა“.*

კონსტიტუციის პროექტის მე-13 მუხლი სოციალ-დემოკრატიული ფრაქციის მოთხოვნით ამოიღეს კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტიდან, თუმცა ფედერალისტები და ეროვნულ-დემოკრატები მხარს უჭერდნენ მის დატოვებას. ს. დადიანი ამ მუხლის თაობაზე აღნიშნავდა: „ჩვენ, სოციალისტ-ფედერალისტებს სიხარულის მეტი არა გვმართებს, ვინაიდან მთელი ჩვენი პოლიტიკური, საერთაშორისო შემეცნება ამ პრინციპზეა აშენებული. დიაღ, საერთაშორისო მშვიდობიანობის დასამყარებლად ერთადერთ საშუალებად თავისუფალ ერთა თავისუფალი კავშირი უნდა იქნას აღიარებული“ („სახალხო საქმე“, 23.10.1920).

ეროვნულ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ კი წინადადება შეიტანა მე-13 მუხლს მეორე ნაწილიც დამატებოდა შემდეგი შინაარსისა: „საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპი საერთაშორისო უფლებისა ჰხდება სავალდებულო ნაწილი საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობისა“ (სცსსა, ფ. 1833, ანან. 1, საქ.861, ფურც.15). გ. გვაზავა ცდილობდა, რომ დამფუძნებელ კრებას, მე-13 მუხლის უარყოფის მიუხედავად, კონსტიტუციაში შეეტანა აღნიშნული დამატება: „თუ ყველა სახელმწიფო შეთანხმდება იმაში, რომ ეს პრინციპი მისაღები არის, ჩვენ რა გამოვედით ისეთი, რომ გამოვეთიშოთ მსოფლიოს“. გვაზავას აზრით, ამით ყველასათვის ცხადი გახდებოდა, რომ „ჩვენი სურვილი არის დავამყაროთ ჩვენი კანონმდებლობა საერთაშორისოდ მიღებულ უფლებრივ პრინციპებზე“ (სცსსა, ფ. 1833, აღწ. 1, საქ.859, ფურც.321). აღნიშნული დებულება შედიოდა გერმანიის 1919 წლის კონსტიტუციის მე-4 მუხლშიც, მაგრამ ეროვნულ-დემოკრატთა მცდელობა ამაო გამოდგა.

კონსტიტუციის საბოლოო ტექსტიდან პროექტის მე-12 და მე-13 მუხლების ამოღების მიუხედავად, ნეიტრალიტეტი და ერთა ლიგაში შესვლისკენ სწრაფვა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საგარეო პოლიტიკის ამოსავალ პრინციპებს წარმოადგენდა.

თავი XVI. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის გედი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია დარჩა ჩვენი სამშობლოს თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობის სიმბოლოდ. მან მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინა შემდგომი პერიოდის ქართული პოლიტიკური აზრის და, მასთან ერთად, ქართული სახელმწიფოს განვითარებაზე.

თანხმობის საფუძველი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია შეიქმნა იმ სახით, როგორც ეს წარმოედგინა იმდროინდელ წამყვან პოლიტიკურ ძალას – სოციალ-დემოკრატიას. მიუხედავად საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის პ. საყვარელიძის განცხადებისა, რომ დამფუძნებელი კრება „მიიღებს არა მენშევიკურს, არა ფედერალისტურს, არამედ დემოკრატიულ კონსტიტუციას“, ე. ი. კონსტიტუცია არ იქნებოდა აგებული პარტიული პრინციპით, უნდა ითქვას, რომ იგი ვერ ასცდა მმართველი პარტიის იდეოლოგიურ ზეგავლენას. სხვანაირად ეს შეუძლებელიც იყო. ამავე დროს, სოციალ-დემოკრატების უმრავლესობას კარგად ესმოდა, რომ მათი პარტიული მიზანი – სოციალიზმის მშენებლობის დაწყება საქართველოში ნაადრევი იყო და მიუხედავად ასეთი ცალკეული მოთხოვნებისა, მკაფიოდ გაიმიჯნა ერთმანეთისგან პარტიული დოქტრინა და კონსტიტუცია. შესაბამისად, ისინი ცდილობდნენ შეექმნათ არა სოციალისტური, არამედ თანმიმდევრულად დემოკრატიული კონსტიტუცია.

მთლიანობაში თუ გადავხედავთ საქართველოს პოლიტიკურ ძალთა დამოკიდებულებას კონსტიტუციისადმი, დავინახავთ, რომ მას, ძირითადად სამი პოზიციიდან აკრიტიკებდნენ: მემარჯვენეები, როგორც სოციალისტურს; მემარცხენე რადიკალები, როგორც არასაკმარისად სოციალისტურს, ანდა პირდაპირ ბურჟუაზიულს; ეროვნულ უმცირესობათა ზოგიერთი წარმომადგენელი, რომელიც თავისი ეთნოსისათვის უფრო მეტ უფლებებს მოითხოვდა. საკონსტიტუციო საკითხებში სოციალ-დემოკრატიული პარტიის პოზიციასთან ყველაზე ახლოს ფედერალისტები იდგნენ, რომლებიც, მიუხედავად მარქსიზმისადმი კრიტიკული დამოკიდებულებისა, იზიარებდნენ სოციალისტურ იდეოლოგიას და, მთლიანობაში, ღებულობდნენ კონსტიტუციას, რომლის შემუშავებაში აქტიურად მონაწილეობდნენ ამ პარტიის წარმომადგენლებიც. საერთოდ, სოცია-

ლისტური იდეოლოგია დომინირებდა იმდროინდელი საქართველოს პოლიტიკურ სპექტრში. ამ მიმართულებას მიეკუთვნებოდნენ ქართველი ესერებიც, რომლებიც, ბოლშევიკებისაგან განსხვავებით, დადგნენ დამოუკიდებელი ქართული სახელმწიფოს მშენებლობის ნიადაგზე, მაგრამ სოციალიზმის პრაქტიკულად განხორციელების დაწყების მოთხოვნით გარკვეულწილად იხრებოდნენ საბჭოთა რუსეთის მიერ ნაჩვენები გზისაკენ.

სოციალისტები იყვნენ დაშნაკებიც, რომელთა შენიშვნები შეეხებოდა მხოლოდ სხვა ეროვნულ უმცირესობებთან შედარებით სომხების პრივილეგირებული მდგომარეობის უზრუნველყოფას საქართველოში და არა სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის ზოგად საკითხებს.

საქართველოს სახელმწიფოს და მისი კონსტიტუციის იგნორირებაში მდგომარეობდა ქართველი ბოლშევიკების პოზიცია. რაც შეეხება ეროვნულ-დემოკრატიულ პარტიას, მისთვის, როგორც უკვე ითქვა, მიუღებელი იყო კონსტიტუციის „სოციალისტური ტენდენციები“.

მთლიანობაში თუ განვიხილავთ, 1921 წლის კონსტიტუცია შეიძლება გამხდარიყო თანხმობის საფუძველი იმდროინდელი ქართული საზოგადოებისათვის, ანუ შეესრულებინა კონსტიტუციის ერთ-ერთი უმთავრესი დანიშნულება. მართალია ზოგის აზრით ის სოციალისტური ტენდენციების შემცველი, ანდა პირიქით, ნაკლებად სოციალისტური იყო, მაგრამ ძირითადში, კონსტიტუცია, რომელიც თანმიმდევრულად ამკვიდრებდა დემოკრატიულ წყობილებას, მისაღები იყო საქართველოს ყველა მნიშვნელოვანი პოლიტიკური ძალისათვის.

როგორ იმუშავებდა 1921 წლის კონსტიტუცია

ახალმიღებული კონსტიტუციის გამართულობის შესამოწმებლად რამდენიმე წელი მაინც არის საჭირო. როგორ იმუშავებდა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, რამდენად ქმედითი იყო მის მიერ განსაზღვრული ინსტიტუტები და პროცედურები? პოლიტიკური სისტემა, რომელსაც აღნიშნული კონსტიტუცია ამკვიდრებდა, ფაქტობრივად არსებობდა საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში და, შესაბამისად, მუშაობდა კიდეც. კონსტიტუცია აგებული იყო მმართველი პარტიის – სოციალ-დემოკრატიის ხედვების შესაბამისად და მასში ცვლილებების შეტანის საჭიროება მხოლოდ მაშინ დადგებოდა, თუკი სოციალ-დემოკრატები მომავალ პარლამენტში დაკარგავდნენ უმრავლესობას. 1921 წლის საპარლამენტო არჩევნებში ისინი, დამფუძნებელ კრებასთან შედარებით,

ალბათ, პოზიციებს დათმობდნენ, მაგრამ სავარაუდოდ, უმრავლესობის შენარჩუნებას მოახერხებდნენ.

1921 წლის კონსტიტუცია, ცვლილებების შესატანად, საკმაოდ რთულ პროცედურებს აწესებდა. კონსტიტუციის საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვის ინიციატივის უფლება ჰქონდა პარლამენტის წევრთა არა ნაკლებ ნახევარს და 50 ათას ამომრჩეველს (მუხლი 145). კონსტიტუციის საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვის წინადადება პარლამენტის დღის წესრიგში განსახილველად დადგებოდა არა უადრეს 6 თვისა შეტანის დღიდან (მუხლი 146). კონსტიტუციის საზოგადო ან ნაწილობრივი გადასინჯვის პროექტი პარლამენტს უნდა მიეღო ყველა წევრის ორი მესამედის უმრავლესობით. ცვლილება ძალაში შევიდოდა მხოლოდ ხალხის უმრავლესობის მიერ დადასტურების შემდეგ (მუხლი 147). 1921 წლის კონსტიტუციაში შეიძლებოდა ყველაფრის გადასინჯვა, მაგრამ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის მართვა-გამგეობის ფორმის გაუქმება არ შეიძლება გამხდარიყო კონსტიტუციის გადასინჯვის წინადადების საგნად (მუხლი 148).

კონსტიტუციის მოქმედების საკითხი

1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების შესახებ სამეცნიერო თუ პუბლიცისტურ ლიტერატურაში აღინიშნება, რომ „1921 წლის კონსტიტუციას ფაქტობრივად არ უმოქმედია“. ასეთი მტკიცება ასახავს იმ რეალობას, რომ კონსტიტუცია მიიღეს ომის პირობებში და ამ ომში საქართველო დამარცხდა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ტერიტორია მთლიანად ოკუპირებული იქნა საბჭოთა რუსეთის და თურქეთის მიერ.

კონსტიტუციის მოქმედებასთან დაკავშირებით ზოგჯერ წერენ, რომ „მხოლოდ 4 დღე მოქმედებდა“, – მიღებიდან 25 თებერვლამდე, ანუ ქართული არმიის მიერ თბილისის დატოვებამდე. მაგრამ თბილისის დატოვების შემდეგ ომი ორ კვირაზე მეტხანს გრძელდებოდა, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა არსებობას აგრძელებდა. ნოე ჟორდანიას მთავრობამ საქართველო 17 მარტის შემდეგ დატოვა. კარლო ინასარიძე, ქართული ემიგრაციის თვალსაჩინო წარმომადგენელი, 1921 წლის კონსტიტუციის მოქმედების საკითხს სწორედ ასე განიხილავდა. „კონსტიტუციის მოქმედება საქართველოში შეწყდა 1921 წლის 18 მარტს, როცა საბჭოთა რუსეთის წითელმა არმიამ დაიპყრო დამოუკიდებელი საქართველო“. კ. ინასარიძე განასხვავებდა 1921 წლის კონსტიტუციის ფაქტობრივ

და იურიდიულ მოქმედებას. „დამოუკიდებელი საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედება **ფაქტიურად** შეწყდა საქართველოში ბოლშევიკური რეჟიმის ჩვენში გაბატონების შემდეგ, მაგრამ **იურიდიულად** იგი დღესაც ძალაშია“ (ინასარიძე კ. 1992, გვ.69).

1921 კონსტიტუციის მოქმედების საკითხზე როგორი იყო იმ ადამიანთა პოზიცია ვინც ქვეყნის ძირითადი კანონი შეიმუშავა? დამფუძნებელმა კრებამ საქართველოს კონსტიტუცია მიიღო და გამოაქვეყნა. ანუ კონსტიტუცია იურიდიულად მოქმედი დოკუმენტი გახდა. კონსტიტუციის მე-10 მუხლი კი აცხადებდა: „ეს კონსტიტუცია ძალაშია მუდმივ და შეუწყვეტლივ, იმ შემთხვევის გარდა, რომელიც ამავე კონსტიტუციას აქვს გათვალისწინებული“. კონსტიტუციით გათვალისწინებული შემთხვევები დაფიქსირებული იყო 43-ე მუხლში – ამბოხებისა ან ომის დროს პარლამენტს უფლება ჰქონდა დროებით შეეჩერებინა გარკვეულ უფლებათა გარანტიები; 44-ე მუხლის ძალით კი დიდი ეპიდემიის დროს მთავრობას უფლება ჰქონდა დროებით შეეჩერებინა რამდენიმე მუხლი.

მთლიანობაში კი, 1921 წლის კონსტიტუციას, ამოქმედების შემდეგ, ვერავინ შეაჩერებდა. შეიძლებოდა საგანგებო ვითარებაში მისი ზოგიერთი მუხლის შეჩერება, საკონსტიტუციო ცვლილებების გზით ყველა მუხლის გადასინჯვა, გარდა მართვა-გამგეობის ფორმისა, მაგრამ კონსტიტუციის შეჩერების მექანიზმი არ არსებობდა. ყალბია საბჭოთა ლიტერატურაში დამკვიდრებული დებულება, რომ 1921 წლის 17 მარტს დამფუძნებელი კრების უკანასკნელ სხდომაზე „მიიღეს დადგენილება საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედების დროებით შეჩერების შესახებ“ (ერემოვი გ., 1960, გვ.110). კონსტიტუციის შეჩერების უფლება დამფუძნებელ კრებას არ ჰქონდა.

დამფუძნებელი კრების უკანასკნელი სხდომის სტენოგრამა, სამწუხაროდ, მიკვლეული არ არის. ამ სხდომას და იქ მიღებულ დადგენილებას ეხება გენერალი ალექსანდრე ზაქარიაძე თავის მოგონებებში, სადაც „კონსტიტუციის დროებით შეჩერებაზე“ არაფერია ნათქვამი:[1]

„ბათუმში დამფუძნებელმა კრებამ ერთხმად დაადგინა – გაგზავნოს საზღვარგარეთ საქართველოს ეროვნული მთავრობა ბ-ნ ნოე ჟორდანიას მეთაურობით. მას ეძლეოდა უფლება შეედგინა კოალიციური მთავრობა შემდეგი შემადგენლობით: ორი წარმომადგენელი სოციალ-დემოკრატიუ-

---

[1] *ალ. ზაქარიაძის მოგონებები 1990 წელს გადაეცა გურამ შარაძეს და მან მოგვიანებით მთლიანად გამოაქვეყნა ეს ნაშრომი.*

ლი, ერთი – ეროვნულ-დემოკრატიული და ერთი – სოციალისტ-ფედერალისტური პარტიების. ბ-ნ ნ. ჟორდანიას ეძლეოდა უფლება თან წაეყვანა მუშაობისთვის აუცილებელი სპეციალისტები და პიროვნებები.

მთავრობას დაევალა დაეცვა საქართველოს და ქართველი ერის ინტერესები მთელი დედამიწის მთავრობებისა და ერების წინაშე...

ასეთი იყო უკანასკნელი დადგენილება თავისუფალი ქართველი ერის თავისუფლად არჩეული პარლამენტისა. ამიტომ, სანამდე ქართველი ერი არ იქნება თავისუფალი და მას არ ექნება შესაძლებლობა მართლაც თავისუფლად აირჩიოს თავისი პარლამენტი, მანამდე ეს დადგენილება სავალდებულო რჩება ყველა ქართველისთვის და საქართველოს მოქალაქისთვის" (ზაქარიაძე ალ. 2003, გვ.296).

კონსტიტუციის შეჩერებაზე არაფერია ნათქვამი იონა თოდუას მოგონებაშიც ბათუმში დამფუძნებელი კრების მუშაობის შესახებ (თოდუა ი. 2019, გვ.143-144).

კარლო ინასარიძე, რომელიც ეხება დამფუძნებელი კრების უკანასკნელ სხდომას ბათუმში, ასევე არაფერს ამბობს კონსტიტუციის მოქმედების შეჩერებაზე: „1921 წლის 16 მარტს, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელმა კრებამ ჩაატარა უკანასკნელი სხდომა ბათუმში და საქართველოს მთავრობას, ნოე ჟორდანიას მეთაურობით, დაავალა დაეტოვებია საქართველოს ტერიტორია და უცხოეთიდან გაენეგრძო მოღვაწეობა საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენისათვის" (ინასარიძე კ., 1984, გვ.479).

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და საბჭოთა რეჟიმი

თავიდან, საქართველოს საოკუპაციო ხელისუფლებაში, როგორც ჩანს, გაჩნდა იდეა საბჭოთა რეჟიმის ლეგიტიმაციისთვის გამოეყენათ დამფუძნებელი კრების ოპოზიციური ნაწილი, რომელიც აკრიტიკებდა „მენშევიკურ ხელისუფლებას", მით უმეტეს ომში დამარცხების შემდეგ.[1]

---

[1] *ძნელი სათქმელია რამდენად შეესაბამება რეალობას უკვე გასაბჭოებულ საქართველოში გამოქვეყნებული მოკლე ცნობა, თითქოს ბათუმში დამფუძნებელი კრების ყველა ოპოზიციურმა ფრაქციამ მიიღო ერთობლივი რეზოლუცია, რომელშიც უნდობლობა გამოუცხადეს მთავრობას – „თუმცა ქართველმა ხალხმა ყოველივე მიიტანა სამშობლოს დაცვის სამსხვერპლოზე, დღევანდელმა მთავრობამ მაინც ვერ შესძლო საქართველოს დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლის ხელმძღვანელობა და უცხადებს მას უნდობლობას" (გაზ. „სოციალისტ-ფედერალისტი", 12.04.1921).*

ამაზე მეტყველებს სერგო ქავთარაძის დეპეშა, რომელიც ბათუმიდან საბჭოთა რევკომს ატყობინებდა: „გთხოვთ გამომიგზავნოთ სპეციალური მატარებელი პარტიების, ფრაქციების და დამფუძნებელი კრების წევრთა წასაყვანად. მათ გადასწყვიტეს შეიკრიბნენ თბილისში, რათა ერთხმად მიღებულ რეზოლუციით დაგმონ წინანდელი მთავრობა. მე პრინციპულად მოვიწონე მათი გადაწყვეტილება“ (ამხ. სერგო ქავთარაძის დეპეშა – გაზ. „კომუნისტი“, 1921 წ. 1 აპრილი, N 25).

თუმცა, დამფუძნებელი კრების ოპოზიციური ნაწილის მუშაობის გაგრძელება ბოლშევიკების გეგმებში არ შედიოდა, რადგანაც ოპოზიციური ფრაქციები საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის ნიადაგზე იდგნენ. 1921 წლის 24 მარტს მიღებული დეკრეტით ბოლშევიკურმა „რევოლუციურმა კომიტეტმა“ საქართველოს დამფუძნებელი კრების დათხოვნა გამოაცხადა:

„საქართველოს სოციალისტურ საბჭოთა რესპუბლიკის რევოლუციონურ კომიტეტის ამა 1921 წლის მარტის 24-ს დადგენილების თანახმად საქართველოს დამფუძნებელი კრება დათხოვნილია.

საქართველოს სოციალისტური საბჭოთა რესპუბლიკის რევოლუციონური კომიტეტის თავმჯდომარე (მახარაძე)

რევოლუციონური კომიტეტის მდივანი (გაბრიჩიძე)

1921 წ. მარტის 24

ქ. ტფილისი, სასახლე“[1]

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია საბჭოთა რეჟიმისთვის მიუღებელი იყო. ამიტომაც მას დიდი რიხით აკრიტიკებდნენ; ძირითად ნაკლად კი კონსტიტუციის დემოკრატიული ხასიათი მიიჩნეოდა. ამ მხრივ დამახასიათებელია საქართველოს „რევკომის“ თავმჯდომარის ფილიპე მახარაძის მიერ 1921 წლის კონსტიტუციის კრიტიკა: „მენშევიკური კონსტიტუციის პროექტი, – ეს, მცირედი, უმნიშვნელო ცვლილებებით, უბრალო ასლია ამა თუ იმ ბურჟუაზიული ან დემოკრატიული კონსტიტუციისა. ერთადერთი განსხვავება დანარჩენ ბურჟუაზიულ კონსტიტუციებსა და საქართველოს ბურჟუაზიულ-დემოკრატიულ მენშევიკურ კონსტიტუციას შორის მდგომარეობს მხოლოდ იმაში, რომ მენშევიკური კონსტიტუციის პროექტით გათვალისწინებული არ არის პრეზიდენტობა. მაგრამ ეს განსხვავებაც ქრება იმდენად, რამდენადაც, როგორც თვით ჟორდანია აღი-

---

[1] *დეკრეტი საქართველოს დამფუძნებელი კრების დათხოვნისა, – გაზ. „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 27 მარტი 1921 წ.*

არებს, პრეზიდენტის მოვალეობანი გადადიან მთავრობის მეთაურსა ან თავმჯდომარეზე. ამასვე ვხედავთ ჩვენ შვეიცარიის კონსტიტუციაში, რომელმაც აგრეთვე არ იცის რესპუბლიკის განსაკუთრებული პრეზიდენტი".[1]

ბოლშევიკების მიერ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის როგორც „არასოციალისტურის" კრიტიკა აიტაცეს იმ სოციალისტურმა ჯგუფებმა, რომლებმაც საბჭოთა ხელისუფლება აღიარეს და ამიტომ დროებით ლეგალური მუშაობის საშუალება მიეცათ. მაგალითად, სოციალისტ-რევოლუციონერები თავიანთი ცენტრალური ორგანოს ერთ-ერთ სარედაქციო სტატიაში 1921 წლის კონსტიტუციასთან დაკავშირებით აღნიშნავდნენ: „ჩვენ ვიცით, ის არ გამოხატავდა ჩვენს ეპოქას, არ უწევდა ანგარიშს რევოლუციის ძირითად ტენდენციებს. ის იყო შეკერილი არა სოციალისტურ ფასონზე, არა მაგარი მატერიიდან, არამედ ჩვარებიდან და ბურჟუაზიულ ფასონზე".[2]

ბოლშევიკები აცხადებდნენ, რომ მიიღებდნენ „ნამდვილ", „სოციალისტურ" კონსტიტუციას. საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუცია, რასაკვირველია რუსეთის ფედერაციის 1918 წლის კონსტიტუციის თარგზე იყო გამოჭრილი და 1922 წლის 2 მარტს, ე.წ. საქართველოს საბჭოების პირველ ყრილობაზე მიიღეს. ეს იყო საბჭოური ტოტალიტარიზმის ვითომდა დემოკრატიული ფასადის შექმნის მცდელობა. ქართული პოლიტიკური ემიგრაცია გასაბჭოებული საქართველოს „კონსტიტუციურ მოწყობას" შემდეგნაირად აფასებდა: „საბჭოთა კონსტიტუციიდან" საქართველოში მოქმედებენ მხოლოდ ის მუხლები, რომლებიც „ჩეკას" აძლევს ხალხის წამების უფლებას და ხიშტების ძალაუფლებას ამყარებს".[3]

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია და ქართული პოლიტიკური ემიგრაცია

საბჭოთა ოკუპაციის პირველ ხანებში საქართველოს განთავისუფლებისთვის მებრძოლ ძალებს მიაჩნდათ, რომ საქართველოს დეოკუპაციის შემთხვევაში ხელისუფლებაში დაბრუნდებოდა საქართველოს დამ-

---

[1] *ფ. მახარაძე. მენშევიკური პარტიის დიქტატურა საქართველოში, თბ., 1921, გვ.37.*

[2] *საქართველოს სოციალისტური კონსტიტუციისათვის – „შრომა", 1921 წ. 13 ნოემბერი, N 17, გვ.1.*

[3] *კ. ჩხეიძე. პასუხი ბ-ნ ცხაკაიას – „თავისუფალი საქართველო", 5 თებერვალი 1922 წ., N 16, გვ.10.*

ფუძნებელი კრება და მის მიერ დანიშნული მთავრობა. ამაზე კარგად მეტყველებს 1922 წლის თებერვლის დასაწყისში ჩატარებული საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის არალეგალური კონფერენციის მიერ მიღებული მიმართვა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმისადმი:

„საქართველოს დამფ. კრების პრეზიდიუმს: ნ. ჩხეიძეს, ექ. თაყაიშვილს და ს. მდივანს

საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული კონფერენცია მოგესალმებათ თქვენ, სავსებით დარწმუნებული, რომ ჩქარა აღსდგება საქართველოს რესპუბლიკის შელახული უფლებები და მას სათავეში ჩაუდგება ისევ ხალხის თავისუფალი ნების გამომხატველი უმაღლესი ორგანო და მისი კანონიერი მთავრობა“ („თავისუფალი საქართველო“, 1922 N 22, გვ.21).

ეს მიმართვა თარიღდება 1922 წლის 7 თებერვლით. დაახლოებით ერთი თვის შემდეგ, – 1922 წლის 3 მარტს საქართველოს სამმა პოლიტიკურმა პარტიამ (სოციალ-დემოკრატიული, დემოკრატიული პარტია და სოციალისტ-ფედერალისტთა) მიიღო ერთობლივი დეკლარაცია, რომელშიც ხაზგასმით აღნიშნავდნენ, რომ ამ სამ პარტიას „დამოუკიდებლობის ერთსულოვნათ დამცველ დამფუძნებელ კრებაში ემხრობოდა დეპუტატთა 93%“. დეკლარაცია მოითხოვდა საქართველოდან რუსეთის საოკუპაციო ჯარების გაყვანას და ოკუპაციის გაუქმებას, „რასაც ბუნებრივათ მოჰყვება რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიერ დაწესებული კანონიერი რეჟიმის აღდგენა“ („თავისუფალი საქართველო“, 1922 N 4, გვ.4)

დროის გასვლასთან ერთად ახალი პოლიტიკური რეალობა იქმნებოდა და დეოკუპაციის შემდეგ საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაში უკვე გარკვეული ცვლილებების შეტანას მიიჩნევდნენ საჭიროდ. ამ მხრივ ნიშანდობრივია ნ. რამიშვილის მიერ მომზადებული საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის ახალი პროგრამის პროექტი, რომელიც 1925 წელს გამოქვეყნდა. მისი ზოგიერთი დებულება არ შეესაბამებოდა 1921 წლის კონსტიტუციას და მასში ცვლილებების შეტანას გულისხმობდა, მაგალითად, ნ. რამიშვილი შესაძლებლად მიიჩნევდა ახალი ავტონომიების შექმნას საქართველოში:

„აღდგენა დემოკრატიულ რესპუბლიკის კონსტიტუციით აფხაზეთისა და სამუსლიმანო საქართველოსთვის დაფუძნებულ ავტონომიისა, აგრეთვე საინგილოსათვისაც (ზაქათალის ოლქი) უკეთუ მეზობლებთან დადებულ ხელშეკრულების თანახმად, არბიტრის დადგენილებით, ის საქართველოს დაუბრუნდება. მინიჭება ავტონომიისა ყველა პატარა ერის-

ათვისაც, რომელსაც აქვს განსაზღვრული მთლიანი ტერიტორია და რომელიც ფარული, საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი და პროპორციული არჩევნით სათანადო სურვილს გამოთქვამს" (რამიშვილი ნ. 1926, გვ.36).

საინტერესოა თუ როგორ წარმოედგინა პოლიტიკურ ემიგრაციას (კონკრეტულად სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას) კონსტიტუციური წესრიგის აღდგენა საქართველოში. 1941 წელს, როდესაც საბჭოთა ხელისუფლება მძიმე ვითარებაში იყო, არ გამორიცხავდნენ გერმანიის ჯარის საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსვლას. საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული პარტიის საზღვარგარეთის ბიურომ შეიმუშავა დოკუმენტი, რომელიც საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას ითვალისწინებდა. სხვა საკითხია, რომ გერმანიის ჯარები საქართველოში არ შემოჭრილან და რომც შემოსულიყვნენ, რამდენად დაუშვებდა ნაცისტური გერმანია საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენისაკენ გადადგმულ ნაბიჯებს.[1] ამ შემთხვევაში ჩვენთვის მთავარია ქართული ემიგრაციის ხედვა: თუკი გერმანიის ჯარი საქართველოში შემოვიდოდა, საქართველოში ადგილობრივ ანტისაბჭოთა პოლიტიკურ ძალებს უნდა შეექმნათ დროებითი მთავრობა. მუდმივი მთავრობის ჩამოსაყალიბებლად საქართველოში უნდა დაბრუნებულიყო ემიგრაციაში მყოფი ნაციონალური მთავრობა. ცხოვრების ნორმალურ კალაპოტში ჩასაყენებლად „აღდგენილ იქნება კონსტიტუციის ყველა პოლიტიკური მუხლები და ცხადდება თავისუფლება სიტყვის, ბეჭდის, კრების, სარწმუნოების, კავშირების და სხვა" (ჩვენი პოზიცია.. 1949, გვ.33-34). ამ დოკუმენტში აღარაა ნათქვამი, მაგრამ უნდა ვიგულისხმოთ, რომ პოლიტიკური უფლებების აღდგენა შესაძლებელს გახდიდა არჩევნების ჩატარებას და ახალ საკანონმდებლო ორგანოს შეეძლო იმ ცვლილებების შეტანა 1921 წლის კონსტიტუციაში, რასაც საჭიროდ მიიჩნევდნენ მასში წარმოდგენილი პოლიტიკური ძალები.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენისათვის მებრძოლ ძალებს (პირველ რიგში სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას) საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა წარმოედგინათ 1921 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე, როდესაც შესაძლებელი გახდებოდა კონსტიტუციით გარანტირებული პოლიტიკური უფლებების აღდგენა და მის საფუძველზე დემოკრატიული არჩევნების ჩატარება.

---

[1] *აქ ქართულ ემიგრაციაზე დიდ გავლენას ახდენდა 1918 წლის მაგალითი, როდესაც იმდროინდელმა გერმანიამ მხარი დაუჭირა საქართველოს დამოუკიდებლობას.*

დანართები

საკონსტიტუციო კომისიების შემადგენლობა

საქართველოს წარმომადგენლები ამიერკავკასიის საკონსტიტუციო კომისიაში

1. ზურაბ ავალიშვილი (მთავრობის მიერ დანიშნული)
2. რაჟდენ არსენიძე (ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული)
3. გიორგი გვაზავა (ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული)
4. ვლადიმერ გობეჩია (ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული)
5. შალვა მესხიშვილი (ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული)
6. გრიგოლ რცხილაძე (მთავრობის მიერ დანიშნული)
7. პავლე საყვარელიძე (ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული)
8. აკაკი ჩხენკელი (მთავრობის მიერ დანიშნული)
9. სერგი ჯაფარიძე (მთავრობის მიერ დანიშნული)

საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია

თავმჯდომარე:

1. სერგი ჯაფარიძე (სოციალ-დემოკრატი)

თავმჯდომარის ამხანაგი:

2. სამსონ დადიანი (სოციალისტ-ფედერალისტი)

მდივანი:

3. პავლე საყვარელიძე („ალიონის“ ჯგუფი)
4. მარიამ ჩხეიძე (სოციალისტ-რევოლუციონერი, ივანე ჩერქეზიშვილის ნაცვლად, 1918 წ. 20 ივლისიდან)

წევრები:

5. რაჟდენ არსენიძე (სოციალ-დემოკრატი)
6. გიორგი გვაზავა (ეროვნულ-დემოკრატი)
7. კონსტანტინე მაყაშვილი (უპარტიო)
8. ნოე ჟორდანია (სოციალ-დემოკრატი)
9. გრიგოლ რცხილაძე (სოციალისტ-ფედერალისტი)
10. ივანე ჩერქეზიშვილი (სოციალისტ-რევოლუციონერი)

11. გერონტი ქიქოძე (შეყვანილი იქნა გიორგი გვაზავას ნაცვლად)
12. ლეო ნათაძე (შეყვანილი იქნა ნოე ჟორდანიას ნაცვლად)
13. ალ. წერეთელი (შეყვანილი იქნა გიორგი რცხილაძის ნაცვლად)
14. გიორგი ნანეიშვილი (მიწვეული პირი)
15. კონსტანტინე მიქელაძე (მიწვეული პირი)
16. დავით ჩიქოვანი (მიწვეული პირი)

საქართველოს დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისია

თავმჯდომარე:
1. რაჟდენ არსენიძე (სოციალ-დემოკრატი)
2. პავლე საყვარელიძე (სოციალ-დემოკრატი) 1920 წ. 4 თებერვლიდან

თავმჯდომარის თანაშემწე:
3. სერგი ჯაფარიძე (სოციალ-დემოკრატი)

მდივანი:
4. გიორგი გვაზავა (ეროვნულ-დემოკრატი)

წევრები:
5. ლევან (ლეო) ნათაძე (სოციალ-დემოკრატი)
6. კონსტანტინე ანდრონიკაშვილი (სოციალ-დემოკრატი)
7. რაფიელ ჩიხლაძე (სოციალ-დემოკრატი)
8. მელიტონ რუსია (სოციალ-დემოკრატი)
9. გიორგი (გოგიტა) ფაღავა (სოციალ-დემოკრატი)
10. პავლე წულაია (სოციალ-დემოკრატი)
11. სპირიდონ კედია (ეროვნულ-დემოკრატი)
12. იესე (იოსებ) ბარათაშვილი (სოციალისტ-ფედერალისტი)
13. გიორგი ლასხიშვილი (სოციალისტ-ფედერალისტი)
14. ივანე გობეჩია (სოციალისტ-რევოლუციონერი)
15. გიორგი ვეშაპელი (ეროვნული პარტია)
16. ტიგრან ავეტისიანი (დაშნაკცუთიუნი)
17. კონსტანტინე ჯაფარიძე (რაჟდენ არსენიძის ნაცვლად)
18. აკაკი ჩხენკელი (კონსტანტინე ანდრონიკაშვილის ნაცვლად)
19. ივანე გომართელი (გოგიტა ფაღავას ნაცვლად)
20. პეტრე გელეიშვილი (რაფიელ ჩიხლაძის ნაცვლად)

მოწვეული პირები:
21. გიორგი ნანეიშვილი

კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება: ქრონოლოგია

1918 წელი

9 მაისი – საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ ამიერკავკასიის კონსტიტუციის შესამუშავებლად თავისსავე არჩეულ და მთავრობის მიერ დანიშნულ წევრებს დაავალა შეემუშავებინათ საქართველოს კონსტიტუცია

11 მაისი – გაზეთი „საქართველო" აქვეყნებს სარედაქციო სტატიას „საქართველოს კონსტიტუცია", რომელიც წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების პირველ საჯარო მოთხოვნას

16 მაისი – ეროვნული საბჭოს სხდომაზე შეიქმნა კომისია (ნ. რამიშვილი, დ. ვაჩნაძე და გ. მესხიშვილი), რომელსაც დაევალა დამოუკიდებლობის გამოცხადების მომზადება

26 მაისი – საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტში ჩამოყალიბებული იქნა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუციის ამოსავალი პრინციპები

6 ივნისი – საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ აირჩია საკონსტიტუციო კომისია

7 ივნისი – შედგა საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა პირველი შეკრება, სადაც კომისიის თავმჯდომარედ აირჩიეს სერგი ჯაფარიძე

13 ივლისი – საკონსტიტუციო კომისიამ დაადგინა, რომ მუშაობის დაჩქარებისა და გაადვილების მიზნით კონსტიტუციის პროექტი ცალკეულ თავებად დაეყოთ და დაენაწილებინათ კომისიის წევრთა შორის

4 აგვისტო – ნოე ჟორდანია პარტიულ კრებაზე გამოვიდა მოხსენებით „სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია", რომელშიც ჩამოყალიბებული იყო მმართველი პარტიის დამოკიდებულება საკონსტიტუციო საკითხებისადმი

1919 წელი

28 თებერვალი – გაიმართა ეროვნული საბჭოს მიერ არჩეული საკონსტიტუციო კომისიის უკანასკნელი სხდომა

8 მარტი – ეროვნული საბჭოს საკონსტიტუციო კომისიამ დაადგინა სხდომების შეწყვეტა და შემუშავებული მასალების გადაცემა დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიისათვის

18 მარტი – საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ აირჩია საკონსტიტუციო კომისია 15 წევრის შემადგენლობით

19 მარტი – გაიმართა დამფუძნებელი კრების მიერ არჩეული საკონსტიტუციო კომისიის პირველი სხდომა, რომელზეც კომისიის თავმჯდომარედ აირჩიეს რაჟდენ არსენიძე

ოქტომბერი – დამფუძნებელი კრების ეროვნულ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ საკითხი აღძრა დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმის წინაშე, რომ საკონსტიტუციო კომისიისათვის მოეთხოვათ ერთი თვის ვადაში კონსტიტუციის პროექტის წარმოდგენა

დეკემბერი – „საქართველოს რესპუბლიკის" 1919 წლის №№ 285 და 296 დაიბეჭდა საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული კონსტიტუციის პროექტის რამდენიმე თავი: „აღმასრულებელი ხელისუფლება", „მოქალაქეთა უფლებანი", „სოციალური უფლებანი", „სწავლა-განათლება", „სქესთა ურთიერთობა", „რესპუბლიკის სამხედრო ძალები", „სასამართლო", „სახელმწიფო და ეკლესია", „ადგილობრივი მმართველობანი", „სახელმწიფო მოხელენი".

1920 წელი

20 იანვარი – დამფუძნებელი კრების სოციალ-დემოკრატიულმა ფრაქციამ გადაჭრით მოსთხოვა საკონსტიტუციო კომისიას მუშაობის დაჩქარება

4 თებერვალი – საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარედ აირჩიეს პავლე საყვარელიძე

7 თებერვალი – დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმმა საკონსტიტუციო კომისიას გაუგზავნა სპეციალური მიმართვა, რომელშიც მოითხოვდა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის დამთავრებას

17 თებერვალი – „საქართველოს რესპუბლიკაში" დაიბეჭდა „საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის პროექტის" ხუთი თავი: „სახელმწიფო ფინანსები", „სახელმწიფო ტერიტორია", „საზოგადო დებულებანი", „პარლამენტი" და „მოქალაქეობა".

6 მარტი – საკონსტიტუციო კომისიის სხდომაზე აირჩიეს „მცირე კომისია", რომლის მოვალეობაც იყო „კონსტიტუციის გადასინჯვა, კომენტარების განხილვა და მისი სისტემაში მოყვანა" და სარედაქციო კომისია, რომელსაც დაევალა „კონსტიტუციის რედაქციული გასწორება"

22 მაისი – საკონსტიტუციო კომისიამ დაადგინა გამოქვეყნებულიყო კონსტიტუციის პროექტი საზოგადოებისათვის გასაცნობად

8 ივნისი – საკონსტიტუციო კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს გაუგზავნა სტამბიდან გამოტანილი კონსტიტუციის პროექტის ანაბეჭდი

12 ივნისი – საკონსტიტუციო კომისიამ დამფუძნებელი კრების პრეზიდიუმს აუწყა, რომ „კონსტიტუციის პროექტი უკვე დაიბეჭდა და იყიდება"

12 ნოემბერი – დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო კონსტიტუციის პროექტის განხილვის წესი

20 ნოემბერი – შედგა საკონსტიტუციო კომისიის სხდომა, სადაც განიხილეს და მოიწონეს დამფუძნებელი კრებისათვის წარსადგენი პავლე საყვარელიძის მოხსენების თეზისები

24 ნოემბერი – დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის განხილვას

15 დეკემბერი – სოციალისტ-რევოლუციონერთა პარტიამ დამფუძნებელ კრებას წარუდგინა კონსტიტუციის საკუთარი პროექტი.

24 დეკემბერი – დამფუძნებელმა კრებამ დაამთავრა კონსტიტუციის პროექტის ზოგადი წესით განხილვა

26 დეკემბერი – დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მეორე (თავობრივი) წესით განხილვას

1921 წელი

28 იანვარი – დამფუძნებელი კრება შეუდგა კონსტიტუციის პროექტის მესამე (მუხლობრივი) წესით განხილვას

30 იანვარი – მაშინ როდესაც დამფუძნებელ კრებაში მიმდინარეობდა კონსტიტუციის პროექტის განხილვა, ცნობილი გახდა საქართველოს სახელმწიფოს იურიდიული აღიარების შესახებ

21 თებერვალი – საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ თავის საგანგებო სხდომაზე ერთხმად მიიღო საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია

22 თებერვალი – საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ დაამტკიცა საქართველოს კონსტიტუციის ფრანგული თარგმანი.

თებერვლის ბოლო – მარტის დასაწყისი – ბათუმში დაიბეჭდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია.

გამოყენებული წყაროები და ლიტერატურა

1. წყაროები

ა. საარქივო მასალა

საქართველოს ცენტრალური სახელმწიფო საისტორიო არქივი

1. ფონდი 1825, ანაწ. 1, საქმე 129
2. ფონდი 1825, ანაწ. 1, საქმე 130
3. ფონდი 1825, ანაწ.1, საქმე 156
4. ფონდი 1825, ანაწ.1, საქმე 159
5. ფონდი 1825, ანაწ.1, საქმე 170
6. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 180
7. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 181
8. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 182
9. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 188
10. ფონდი 1833, ანაწ. 1, საქმე 191
11. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 192
12. ფონდი 1833, ანაწ. 1, საქმე 859
13. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 861
14. ფონდი 1833, ანაწ.1, საქმე 863
15. ფონდი 1833, ანაწ. 1, საქმე 1385
16. ფონდი 1836, ანაწ.1, საქმე 46
17. ფონდი 1836, ანაწ.1, საქმე 201
18. ფონდი 1836, ანაწ.1, საქმე 420

ბ. გაზეთები

19 „ერთობა“
20. „საქართველო“
21. „საქართველოს რესპუბლიკა“
22. „სახალხო საქმე“
„მიწა“
„შრომა“
«Борьба»
«Грузия»
«Слово»

გ. კონსტიტუციები, კონსტიტუციის პროექტები, საკანონმდებლო აქტები და პოლიტიკური განცხადებები

საქართველოს კონსტიტუცია. მიღებულია საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი. შედგ. და გამოც. დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ. ტფ., 1920 – 40 გვ.

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი წარდგენილი დამფუძნებელ კრებაში სოციალისტ-რევოლუციონერთა ფრაქციის მიერ – „შრომა“, 1921 წ. 23 იანვარი.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული 1918-1921. შემდგ. ე. გურგენიძე. თბ., ცოდნა, 1990 – 496 გვ.

საქართველოს სსრ კონსტიტუციის აქტების კრებული (1921-1978), შემდგ. გრ. ერემოვი. თბ., თსუ გამომც., 1983 – 298 გვ.

საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი). თბ., სამშობლო, 1991 – 82 გვ.

საქართველოს კონსტიტუცია (სახელმწიფოს უზენაესი კანონი). მიღებულია 1995 წლის 24 აგვისტოს. თბ, 1995 – 46 გვ.

დეკრეტი საქართველოს დამფუძნებელი კრების დათხოვნისა, – გაზ. „სოციალისტ-ფედერალისტი“, 27 მარტი 1921 წ.

საქართველოს პოლიტიკურ პარტიათა დეკლარაცია – „თავისუფალი საქართველო“, 1922 წ. 15 აპრილი, N 20, გვ.3-4.

საქართველოს სოციალისტური კონსტიტუციისათვის – „შრომა“, 1921 წ. 13 ნოემბერი, N 17, გვ.1.

საქართველოს სოციალ-დემოკრატიული მუშათა პარტიის არალეგალური კონფერენციის ანგარიში – „თავისუფალი საქართველო“, 1922, N 22, გვ.17-21.

ჩეხოსლოვაკურ რესპუბლიკის კონსტიტუცია. ტფ., 1920

ჩვენი პოზიცია ომის დროს – „ჩვენი დროშა“ 1949 N 1, გვ.33-34

2. თანამედროვეთა ნაშრომები 1921 წლის კონსტიტუციასა და კონსტიტუციონალიზმის საკითხებზე

გვაზავა გ. 1920A. ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა. ტფ., – 101 გვ.

გვაზავა გ. 1920B. კონსტიტუციის ირგვლივ. პრეზიდენტი რესპუბლიკისა – „საქართველო“, 1920 წ. ქრისტეშობისთვის 29.

გვაზავა გ. 1928. საქართველო და ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია (წერილი მეორე). პარიზი.

დადიანი ს. 1920. ჩვენი კონსტიტუცია. განხილული ხალხოსნური სახელმწიფოს უფლების თვალსაზრისით – „სახალხო საქმე", 1920 წ. 10, 12, 15, 16, 21, 23, 26, 28, 30 ოქტომბერი; 5, 6, 14 ნოემბერი.

დიდიძე თ. 1921. კონსტიტუციის მოლოდინში – „ბათომის ცხოვრება", 1921 წ. 30 იანვარი.

ზაქარიაძე ალ. 2003, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა (1917-1921) – წიგნში: გურამ შარაძე. ქართული ემიგრანტული ჟურნალისტიკის ისტორია. ტომი IV. თბილისი, გვ.177-316.

თოდუა იონა. „გაქცევის დღიური" – წიგნიდან: ქრისტინე (ბადუ) თოდუა-წულუკიძე. ჩემი თავგადასავალი და ზოგიერთნი მოგონებანი. თბ., საბჭოთა წარსულის კვლევის ლაბორატორია, 2019, გვ.143-144.

ინასარიძე კარლო. 1984. პატარა „ოქროს ხანა". საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა. 1918-1921. რადიოდოკუმენტაცია. მიუნხენი.

ინასარიძე კარლო. 1992. საქართველოს კონსტიტუცია და მისი ფესვები – კრებ: კარლო ინასარიძე. პოლიტიკური კულტურა. პარიზი, გვ.66-70.

კაუცკი კარლ. 1920 სოციალიზმის პრობლემები და პერსპექტივები საქართველოში. თბილისი

ლორთქიფანიძე გრიგოლ. 1995. ფიქრები საქართველოზე. თბ., თსუ გამომც. – 370 გვ.

მახარაძე ფ. 1921. მენშევიკური პარტიის დიქტატურა საქართველოში, თბ. სახელმწ. გამომც. – 136 გვ.

მდივანი ალ. 1920A. საკონსტიტუციო საკითხები – „სახალხო საქმე", 1920 წ. 24 ნოემბერი.

მდივანი ალ. 1920B. მთავრობა და მისი პასუხისმგებლობა – „სახალხო საქმე", 1920 წ. 24 ოქტომბერი.

მიქელაძე კ. 1918. დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტური რესპუბლიკა. ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების შესახებ. თ., სტამბა საქ. მთავრობისა, – 65 გვ.

ჟორდანია ნ. 1919. სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოს ორგანიზაცია. ტფ., – 35 გვ.

რამიშვილი ნ., 1926. საქართველოს სოციალ-დემოკრატიულ მუშათა პარტიის პროგრამის პროექტი (საკამათოთ) – „ბრძოლა“, 1926 N 10-11, გვ.33-40.

საყვარელიძე პ. 1920. საქართველოს კონსტიტუციისათვის – „საქართველოს რესპუბლიკა". 1920 წ. 24, 28, 29 იანვარი; 1, 3, 4, 8, 11, 13, 15, 17, 21, 26 თებერვალი; 5, 16 მარტი; 3 აპრილი

საქარელი ნ. 1920. სხვადასხვა ქვეყნების სახელმწიფოებრივი წესწყობილება. თბ.

შაცკი ბ. 2021. საქართველოს კონსტიტუცია – კრებ.: პირველი ქართული კონსტიტუციის 100 წელი. თბილისი, „უნივერსალი“, გვ.183-201.

ჩხეიძე კ. 1922. პასუხი ბ-ნ ცხაკაიას – „თავისუფალი საქართველო“, 5 თებერვალი 1922 წ., N 16, გვ.6-16.

ფირცხალავა ს. 1920. კონსტიტუცია – „საქართველო“, 1920 წ. 21 ნოემბერი.

წერეთელი ვ. 1920 საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი – „საქართველო“, 1920 წ. 24, 30 იანვარი.

Шацкий Б.Е. 1920 Конституция Грузии – «Слово», 4.12.1920, 10.12.1920, 15.12.1920, 24.12.1920, 14.01.1921, 27.01.1921, 2.02.1921.

3. ნაშრომები 1921 წლის კონსტიტუციის შესახებ

ერემოვი გ. ა. 1960 საბჭოთა საქართველოს კონსტიტუციის განვითარების ეტაპები. თბილისი, სტალინის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა.

ერემოვი გ. 1992. საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია – „სამართალი, N10-11, გვ.9-17.

იაკობაშვილი ირაკლი. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ფრანგულენოვან თარგმანის შესახებ – „ქართული პარლამენტარიზმი“, ტ.2, 2020 N 1(3), გვ.28-38.

მაცაბერიძე მ. 1993A. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის სათავეებთან. საქართველოს ეროვნული საბჭოს (საქართველოს პარლამენტის) საკონსტიტუციო კომისია. თბ.

მაცაბერიძე მ. 1993B. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია. შემუშავება და მიღება. თბ.

მაცაბერიძე მ. 1996. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია. თბ., ცოდნა

მაცაბერიძე მ. 2008A. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია: შემუშავება და მიღება. თბ.

მაცაბერიძე მ. 2008B. უზენაესი ბატონი ქვეყნისა: როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით. თბ.

მაცაბერიძე მ. დისკუსია „რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლის" შესახებ (1919 წლის მარტი). თბ.: პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი

მაცაბერიძე მ. 2011A. კონსტიტუციის საკითხების განხილვა საქართველოს ეროვნულ საბჭოში. თბ.

მაცაბერიძე მ. 2011B. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921). თბ., ახალი აზრი.

მაცაბერიძე მ. 2015. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და ეროვნულ უმცირესობათა კონსტიტუციური უფლებები. თბ.: ახალი აზრი

პაპუაშვილი გიორგი. 2016. კონსტიტუციური პროცესების განვითარება პირველი მსოფლიო ომის შემდგომი ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის რეგიონში და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია. თბ., ილიას სახელმ. უნ-ტი.

საქართველოს დამფუძნებელი კრება: პარლამენტარიზმის გამოცდილება. 2011. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90-ე წლისთავისადმი მიძღვნილი სამეცნიერო კონფერენცია. თბ.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია. 2013 კონფერენციის მოხსენებათა კრებული. თბ., დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი

სიორიძე მ. 2011 საქართველოს პირველი კონსტიტუციის სტამბურად გამოქვეყნების ადგილი, დრო და გარემოებები – კრებ.: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი (სამეცნიერო კონფერენციის მასალები). ბათუმი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის ცენტრი, გამომცემლობა „გრაალი", 2011, გვ.42-50.

ქანთარია ბექა. 2011 მმართველობის ფორმის დასავლური სისტემები და მათი გავლენა საქართველოს პირველ კონსტიტუციაზე. თბ.

ქანთარია ბექა 2013. კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში. თბ.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან. 2011. საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი.

ჯინჯოლავა. ზ. 1994. ხელისუფლების დანაწილების თეორია და საქართველოს რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუციის ახალი რედაქცია – „სამართალი“, N 5-6, გვ.20-24.

Malkhaz Matsaberidze. The 1921 Constitution of Georgia: Elaboration, Adoption, Conception of State Structure

Summary

Drafting and Approving the Constitution of Georgia is considered to be one of the crucial events following the Act of Independence (26 May 1918) of the Democratic Republic of Georgia. The Constitution was considered to be the document valid for a long-time span, forming the foundations of the country and serving as a basis for its statehood. During the revolutionary era, characterized with a rapid shift of balance among the different power camps of society, the correspondence of the written constitutional document to the so-called „actual constitution" was considered to be a matter of the decisive importance. Constitution should reflect not only the existing reality, but it should also serve as a main tool for grounding necessary preconditions for the development and advancement of the society. It was seen as a guarantee for strengthening the foreign relations of the country, stopping existing disorder in state-governmental system, overcoming irresponsibility and bringing the supremacy of law.

The Act of Independence served as a basis for the 1921 Constitution, clearly setting the primary principles of state organization: state sovereignty, democratic republic as a political form of independent Georgia; neutrality, respect towards other countries, especially with the neighbour ones; full civic and political freedom, in spite of sex, nationality, religion and social status; free development of all national minorities.

The activities and deeds of the Constitutional Commission of the National Council (Parliament) of Georgia (June 6, 1918 – March 8, 1919) and that of the Constitutional Commission of the Founding Council (March 18, 1919 – February 21, 1921) are analysed in some details. The both Constitutional Commissions were structured according to the party principle and considering the balance of those days political parties, Social-Democrats hold overwhelming majority in the National Council. First and foremost the political conception was elaborated by the Constitutional Committee, serving as a foundation for the constitution. Obviously, it was determined on the basis of the doctrine of

the Social-Democratic party. The heavy contention over various issues within the Constitutional Committee did not eliminate constructive cooperation over others among the representative of various parties.

The authors of the 1921 Constitution referred to the: 1. Experience of the world constitutionalism; 2. Pre-revolutionary traditions; 3. Doctrine of Social-Democrats; 4. Those-days practice of the state-building of Georgia. Constitutions of various countries were referred as sources for the Committee, as well as different works of foreign authors in the field of constitutionalism were reflected through comparative perspective.

The authors of constitution did not follow blindfold to the Western models as long as it was obvious that there was the need for creation for a totally new document, grounded in the reality of those-time Georgia. This was conditioned by the peculiar historical-geographical space, culture-economic and international circumstances. The critical approach to the various experiences was characteristic to the working process on the 1921 Constitution of Georgia, grounded on the desire of drafting proper constitution for the existing reality of the country.

The process of creation of constitution procrastinated; although one positive aspect of the course of developments could be easily grasped: the constitution was based on the existing practise of statehood of Georgia. The project of constitution was published in the beginning of June, 1920, comprised of 17 chapters and 166 paragraphs. The discussion of the project of the constitution opened on November 24, 1920, by the Constituent Assembly, following to the special normatives. During discussion of the draft document the different understandings and conceptual approaches to the document appeared, both from the side of various political parties, as well as within the Social-Democratic Party. The various corrections were made in the draft document, as considered by the Social-Democratic Party.

On February 21, 1921, the Constitution of the Democratic Republic of Georgia was adopted by the Constituent Assembly on its special session, under extraordinary conditions, in the midst of the war with the Soviet Russia. The document significantly influenced over the future formation of the Georgian political thought and determined the way of development of the Georgian state.

All the leading political parties of those-days Georgia were involved in the process of drafting and adopting the constitution, openly expressing their opinions. As the working process over the constitution was over, the constitutional issues were systematically discussed at the party meetings and forums of the Social Democrats. The party was so influential in the Constituent Assembly and it was so ideologized, the fact that its programmatic principles and priority values would serve as a basis for the drafting of the Constitution was apparent from the very beginning.

There was no unified approach towards various constitutional issues (the limits of national minority rights, the need for the institute of presidency, electoral ballot, referendum) within the Social Democratic Party. On the other hand different opinions were staged by the Constitutional Commission and the Social Democratic Party leadership, in respect with the executive branch of the government in particular. According to the decree of the II Session of Social-Democrats, this part of the Constitution was revised according to the suggestions of Noe Jordania.

The main suggestions of the Social-Democrats raised during discussion of the constitution, was aimed at making the document more „socialist." According to the special decision of the Social-Democratic Party Session, the special charter №115 was added to the constitution, stressing the socialist nature of the upcoming transformation.

The influence of the Social-Democratic party doctrine on the constitution was two-folded: direct – during the formation of various chapters, and indirect – due to the those-days state practice of Georgia, stemming from the activities of the Social-Democratic Party.

National-Democratic Party was in favour of establishing Democratic constitution. For them the main principles of state formation (unitary state, autonomies, local administration system) as set by the constitution was acceptable. Although National-Democrats were radically opposing „Socialist Tendencies" expressed through constitution, mostly in terms of limitation of the private ownership and its nationalization. The National Democrats were demanding to introduce the presidential institute and formation of the unified military formations.

The main principles of the constitution were welcomed by the Socialist-Democratic Party, although the corrections suggested by the party were directed towards enlarging „pure democracy", i.e. *narodnichestvo* in their terms, being opposed by the „Bourgeoisie Parliamentarism." The development of economic functions of state and social organizations was considered to be one of the ways towards socialist formation by the Federalists.

The Georgian SRs negatively evaluated the 1921 constitution. According to them, it was: 1. Bourgeoisies, with compiliatory nature; 2. It was not based on the Georgian reality; 3. It did not provide any norms, with clear ideas; 4. The socialist-economic rights of workers were not provided. Due to the difference in worldviews, SRs considered the formation of the „common constitutional ground" impossible. An alternative project of constitution was formulated by the SRs, offered to the Constituent Assembly. The SRs considered that it was possible to immediately launch the process of building socialism, declaring Georgia as the „Republic of Workers." The SRs evaluated their project as the most socialist and revolutionary. Although the study demonstrates that the alternative project of constitution, offered by SRs, was denounced by other political parties.

The Dashnak Party, being socialist in nature as well, proposed only one amendment to the constitution, demanding to highlight the minority rights separately for Armenians, as different from those rights, which were offered to other ethnic minorities. Most of those demands listed by the Dashnaks, were already considered by the Constitution of Georgia, while others were declared as unacceptable, as they were confronted with the state interests.

The Georgian Bolsheviks considered the 1921 Constitution as „typically bourgeoisies one", declaring its author – the Socialist Democratic Party – to be traitor of the working class and socialist ideas. Although the 1921 Constitution could serve as a platform of unity for those-days Georgian society, thus fulfilling the primary task of any constitution. For some it had „socialist tendencies", while for others it was „non-socialists," but mainly the constitution, establishing democratic order, was acceptable for the most of the political forces of Georgia, except Bolsheviks, totally neglecting the democracy and independence of Georgia.

Particular attention is paid to the opinions of the renowned representatives of the II Internatioal over the Constitution of Georgia, stressing Karl Kautsky in particular. The special interest of European Social-Democrats was determined due to the existence of the social-democratic government in Georgia. The Constitution of Georgia was positively and highly assessed by Karl Kautsky, on December 29, 1920, delivering special speech on the project of constitution at the session of the central committee of the Social-Democrats. Impossibility of electing one and the same person as the head of the government and as the head of the parliament simultaneously, is one among many other crucial suggestions provided by Kautski. The founders of constitution saw the restriction as the special characteristics of democracy, although their opinion was not shared by Karl Kautsky. Out of the seven remarks offered by Kautski, five were accepted, decision over the one was delayed for the future, while the one regarding electing one and the same person as the head of the government and as the head of the parliament simultaneously, was neglected. The points to the fact that the founders of the 1921 Constitution principally defended the original document – political conception – serving as a basis for the main law of the country.

The main principle, targeted for implementation through the Constitution of 1921, was the goal of imposing the rule of people. Providing the real sovereignty of people was the top goal for the drafters of the constitution. The direct democracy was the ideal for the founding fathers of the Constitution of 1921, but they considered it impossible to be implemented under conditions of the present state. The Constitution of 1921 imposed the system of representative democracy, being curtailed by introducing „Direct Democracy" – legislative initiatives and referendum – the crucial elements of direct rule of people.

The founders of the Constitution of 1921 counterweighted the Parliamentary Republic, characterized with the strong centre and concentration of the entire power in the hands of the parliament by the Democratic Republic, based on the political self-government of people. The nature of the democratic republic, chosen as the state-governmental form of Georgia, served as the hottest issues during the debates, preceding the creation of the Constitution of 1921.

The most democratic constitution, serving as the example for other countries, should be written for the Democratic Republic of Georgia. Considering their understanding of democratic republic, the founders of the Constitutions of 1921 referred to all the three main types of democratic republic (1. Swiss direct democracy, 2. American „government-dividing" democracy and 3. the French type Parliamentary Democracy) and considered them as non-reasonable models for Georgia due to the following reasons: 1. None of them were eligible for the existing practice of those-time Georgia; 2. Existing democratic constitutions had various deficiencies; 3. They did not correlate with the action plan and aim of the leading political force of Georgia – Social-Democrats: according to their opinion, only full democracy, true exercising of „self-rule" of people would pave the way towards democracy.

The mixed, compromised form of democratic republic was set as the basis for the Constitution of Georgia of 1921, „combining and intertwining" the French type of Parliamentary democracy and the principles of Swiss type direct democracy. The founders of constitution considered the offered system to be free of abovementioned deficiencies of democracy, bringing together „the positive aspects of the two types of democracy". The Georgian model of democratic republic served as the basis for the Constitution of 1921, to some extent being based on the state practice of that time.

The Constitution 1921 proclaimed the Democratic Republic as the „constant and stable" form of the political life, reflecting the aspiration of the wining democracy towards constitutional guaranteeing of its rights. The idea was confronted on the following basis: 1. It was against the will of people; 2. It did not serve as the guarantee of the democratic order of state; 3. Creation of the situation, leaving no opportunity of introducing amendments in the constitution through legitimate ways in undesirable; 4. It targeted the non-existing rightist threats; 5. It was confronted with the idea of development; 6. It added to Bourgeoisie ideology; 7. It was confronted with the socialist perspective. It is obvious that proclaiming „constant and long-lasting, unchangeable" democracy was considered to be the unacceptable idea, mostly on the basis of revolutionary and socialist ideas.

Finally, supporters of the idea pushing the clause in the constitution won over their opponents: 1. There should not be any legal means of changing

democratic regime. 2. People should not protest against its government. 3. The idea does not contradict with the aims of the socialists, as the „socialist norms of society" fits in its best with the Democratic Republic. 4. The scheme is targeted towards leftist, i.e. Bolshevik, threat.

The founders of Constitution of 1921 were aware of the fact that democratism in the government required decentralization, although they were cautious of particularism, with high probability at that time.

The federative restructuring of the country was unacceptable for the drafters of the Constitution of 1921: 1. It was not eligible considering the size of territory and the amount of population of the country; 2. Economic and political situation of the country made it impossible; 3. Historical-cultural traditions of the country made its practical implementation impossible.

The Constitution of 1921 formed the unitary-democratic state, being unilaterally supported by Federalists. In terms of unitarism, the Constitutional Commission followed the way of „Constitution of Belgium" (P. Sakvarelidze).

In the 1921 Constitution the principle of unitarism was expressed through a wider local self-government and granted autonomous government to some peripheral regions. Autonomy differed from the local self-government on the one hand, and from federalism, on the other. According to the drafters of the Constitution of 1921, introducing autonomy did not violate the principle of „undivided territoriality" and „unity of democratic state". Thus, for them, the position of SR's was totally unacceptable, considering the realization of the principle of autonomy as the step against unitarism.

The organization of the local self-government directly stemmed from the general conception of the Constitution of 1921, with a strong emphasize on establishment of truly democratic order. It was seen as the basis for the democracy and guarantee of preserving democratic order.

The Constitution of 1921 pushed the idea of unification of local self-government and state governance, which was based on the practice of those-time Georgia. The central government was totally based on self-government, elected by the people. The principle had not had any analogy, „except couple of cantons in Switzerland".

During elaboration of the Constitution of 1921 the necessity of democratic nature of the electoral system was particularly stressed. The all-

encompassing, equal, direct, secret and proportional ballot, without any barrier was considered as the best model in this respect. Any other system for conducting elections, was declared as unacceptable by the authors of the Constitution of 1921.

The idea of majority of the Constitutional Commission over demarcation of the electoral territorial units all over Georgia was supported only by the SR party. The main argument for this line of thinking was the perspective of representation of the local interests in the parliament, while their opponents considered it to be out of place first and foremost due to the small size of territory of the country and threat of particularism.

The parliament had the top significance according to the Constitution of 1921. For ensuring democracy and overcoming the „bourgeoisie tendencies", the following factors were established and guaranteed constitutionally: 1. Restricted parliament – the wide use of legislative initiatives and the system of referendum was considered. 2. Entire power should be vested on the parliament. It was only restricted by the „Will of People" and in addition to legislative power it was equipped with executive rights as well. 3. The three years length optimal duration of action. It was believed that the period above it would detach parliament from people, while more frequent elections would lead to absenteeism, indifference and bring great amount of costs for the state. 4. Publicity of parliamentary sessions. 5. Salary for the MPs for ensuring the representatives of people to work for them.

The authors of the constitution denied the idea of the two chamber parliament. Under conditions of unitary democratic republic the upper chamber was considered to be meaningless, bringing further complication of the governmental structure.

The organization of the legislative body stemmed from the general democratic spirit of the Constitution of 1921. The Constitutional Commission was less dependent on the „Western European practice and theory" and referred to the experience of those-time Georgia.

The construction of executive power was based on the „unification of the two principles": 1. The principle of government's responsibility, being characteristics of parliamentarism and 2. The principle of obedience, being

partially copied from the model, nearly similar to the Swiss „Direct Democracy".

According to the Constitution of 1921, the supreme executive government – the government of the Republic – served as collegium, being responsible in front of the parliament. The charter over use of military power for particular needs under particular conditions from the side of the government drew special attention during determination of governmental functions. At that time, many considered the step as the violation of the rights of the parliament and the threat for democracy. Opposing this line of thinking, it was widely stressed, that great variety of guarantees were provided in order to „restrict the democratic government for the use of the power against the will of people".

According to the Constitution of 1921 the government has its head, serving as the supreme representative of the republic and being elected by the parliament. The institute of the head of government and its functions became as one of the hotly debated issues among party circles and in the Constituent Assembly. According to the opinions, the power of the head of the government should not be differentiated from those that of the other members of the government, as it served to be the „ignorance of the democratic principles".

The project of the constitution did not set the duration the head of the government ought to be elected. This was not accidental decision. The idea that election of the head of the government for a particular period collided with the principle of government's political responsibility in front of the parliament dominated among the members of the Constitutional Commission.

The position of Noe Jordania heavily influenced over the concluding decision regarding the final structuring of the institute of the head of government. The head of the government had to be elected for one year, while one and the same person could serve for the position only twice, without gap serving in office. The restriction, like neglecting the presidential institute, according to the majority of socialists of that time, was necessary precondition for ensuring maximal democracy.

The following opinions were shaped over presidential institute while drafting the constitution: 1. The majority of Social-Democrats, SRs and Fe-

deralists were all against grounding the Presidential Institute, considering it as the non-democratic institute. 2. The portion of Social-Democrats and National-Democrats supported the idea of the Presidential Institute, declaring the executive branch without president to be less effective, being left without any authority. 3. Compromised position, was represented through the two ideas: 1. Incorporation some functions of president by the head of the government (so called „Australian System") and 2. Mixing the functions of President and government.

The position of Noe Jordania served to be detrimental for the final resolution of the issue, handing over some functions of President to the head of the government, elected for a particular period of time. This was the „compromise between democratism and parliamentarism" (N.Jordania), at the same time guaranteeing the strength of the executive body.

Neglecting the Presidential Institute in the Constitution of 1921 served as the example of adherence to democratic maximalism, stemming from the general political conception of the Constitution. The problem of introducing the presidential institute was one of the hotly debated issues in the state building process during the short period of the existence of the Democratic Republic of Georgia (1918-1921).

The problem of the presidential institute was discussed in the:

- Constitutional Commission, which worked for the elaboration of the constitution of the country;
- Social-Democratic Party, as there was no common ground on this issue within the party;
- The Constituent Assembly, during the discussion of the constitutional project;
- Those days press, which offered dozens of articles on the problem of state structuring in general, and presidential institute in particular;

Evidently, the various, quite divergent positions, were staged during the debates on the presidential institute:

- The National Democrats supported the idea of the gradual introduction of the presidential institute;
- The Social Democrats and the Socialist Federalists were against of the introducing of this institution;

- There was no common ground in the Social Democratic Party: a portion of the Social Democrats, similar to other socialists, radically opposed the existence of the presidential institute; at the same time, they acknowledged the necessity of the existence of the strong presidential institute; another group of the Social Democrats supported the idea of the grounding the presidential institute.

Overall, the proposed idea could be grouped into the three mainstream approaches:

1. The supporters of the idea of the grounding the presidential institute, who offered two different versions of the new institution:

1) The „American Pattern" presidential institute, which was demanded by the National Democratic Party; the two versions of the presidential institute were elaborated by this party: according to the version presented to the Constitutional Commission, the popularly elected president occupied the office for three years; whereas according to the amended version, introduced to the Constituent Assembly, the president was elected for 5 years.

2) „President responsible to the parliament," idea defended by Petre Sakvarelidze at the session of the central committee of the Social Democratic Party. According to this idea, president had to be elected by the parliament;

2. Opponents of the presidential institute in favor of the full scale realization of the „Principle of Democracy;" in this case the power should be handed over to the Government Collegium, with no special rights to its members. This model was actively supported by the Social Federalists and SRs, as well as by the portion of Social Democrats;

3. Supporters of the idea of the creation of the „strong central government" who tried to merge some functions of the presidential institute to other institutions. This line was split into the two directions:

- The „Austrian System" – merging the functions of the president to the post of the head of the parliament; the idea supported by the Social Democratic Party;
- The „Swiss System" – merging the functions of the president to the head of the parliament. This idea was also presented into the several versions:

➧ Identification of the head of the government to the President (Levan Natadze);

➧ The direct election of the head of the government by the people (Giorgi Gvazava);

➧ The partial mixture of some functions of the president to the head of the government. This version was actively supported by Noe Jordania and exactly this model was picked as the backbone for the Constitution of 1921.

The diversity of the positions crystalized during the discussion points to the actuality and intensity of the problem on the one hand, while reveals the efforts of the parties for their re-rapprochement for the sake of the compromise on the other hand.

The discussion on the need of the presidential institute was blown the new spirit under the new circumstances and on the fresh basis after the restoration of the independence of Georgia. The institute of the president was founded with the restoration of independence, although it was under the constant transformation: the tendency was directed towards the continuous empowerment of the presidential institute, whereas as a result of the constitutional reform of 2010, the crucial turn was made towards the Parliamentary Republic; a significant portion of the presidential rights and power are handed over to the parliament and prime minister.

The founding fathers of the 1921 Constitution of Georgia acknowledged the tight interconnections between state and interests of national minorities and strived to harmonize them. They tried to formulate exemplary, the most democratic solution of the national issue. The rights of national minorities had to be determined in the framework of the conception of nation state and their interests should be prioritized. The national minorities were granted wider rights for free development, where „the interests of nation-state were not humiliated."

The five main types were differentiated in the projects offered to the constitutional commission: 1. National minorities did not ask for any special rights (the Georgian Jews); 2. Minor issues and specific demands; 3. Cultural-religious autonomy (Muslims of the Eastern Georgia); 4. Cultural autonomy (Russians, Armenians, Greeks, Non-Georgian Jews); 5. Cultural and territorial autonomies (Ossetians).

The following patterns could be traced in the formulation of demands of national minorities: A). Prioritized one's own nation over others; B). Contradictions between different political forces of various ethnic groups; C). In some cases there was mistrust towards the newly created Georgian state.

In spite of the above-mentioned extraordinary treatment of national minorities, some unacceptable issues were highlighted in the process of setting the constitutional rights: A). No unique rights should be ascribed to national minorities through constitutional guarantees; B). Differentiation of citizens of Georgia on national criteria; this was demanded even by some representatives of the National Council; C). Forcible unification of citizens in national unions was regarded as nondemocratic demand; D). Granting so called public rights to National Unions (e.g. imposing mandatory taxes and their collection, which was the function of the state).

The article reflects on the discussion launched in the process of elaboration of the constitution on the topic of granting public rights to the national unions. All in all, this move was regarded as a threat to state unity.