



სსიპ გორის სახელმწიფო სასწავლო უნივერსიტეტი

თინათინ ურჯუმელაშვილი

საპარლამენტო რესპუბლიკა 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია სოციალურ მეცნიერებათა, ბიზნესისა და სამართალმცოდნეობის ფაკულტეტზე საჯარო მმართველობის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად.

სამაგისტრო ნაშრომის ხელმძღვანელი

პროფ: დავით ბოსტოღანაშვილი

გორი 2021 წელი

## აბრევიატურა

ე. ი. - ესე იგი,

იხ. - იხილეთ,

ა.შ - ასე შემდეგ.

სხვ. - სხვა.

მაგ. - მაგალითად.

## ანოტაცია

ნაშრომი, „საპარლამენტო რესპუბლიკა 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით“, შედგება ორი თავის, ცხრა პარაგრაფის, შესავალის და დასკვნისაგან.

ნაშრომის პირველ თავში, საპარლამენტო რესპუბლიკის ზოგადი დახასიათება 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, განხილულია საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის სათავეები, ასევე პარლამენტისა და მთავრობის ფორმირების წესი, ფუნქციები და უფლებამოსილება.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ, მიუხედავად იმისა, რომ მხოლოდ ოთხი დღით იარსება, უმნიშვნელოვანესია საქართველოს თვითმყოფადობისა და განვითარებისათვის. კონსტიტუცია შეიქმნა საზღვარგარეთის განვითარებული ქვეყნების გამოცდილების მიხედვით, ასევე გათვალისწინებულ იქნა კონკრეტულად საქართველოსათვის დამახასიათებელი ფაქტორები. მიუხედავად იმისა, რომ იყო გარკვეული ხარვეზები, ეს არის აქტი, ქვეყნის უმაღლესი კანონი რომლითაც საუკუნის შემდეგაც კი შეგვიძლია ვიამაყოთ.

ნაშრომის მეორე თავში, საპარლამენტო რესპუბლიკა მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით, განხილულია საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუცია, ასევე მის საფუძველზე შექმნილი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანო.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილება საკმაოდ მრავალფეროვანია, სწორედ საქართველოს პარლამენტი განსაზღვრავს ქვეყნის როგორც საშინაო ისე საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს. სწორედ

საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების აღსრულებას ახდენს საქართველოს მთავრობა და პრემიერ - მინისტრი.

საქართველო კონსტიტუციაში შესული უკანასკნელი ცვლილებებით საქართველო მკვეთრად საპარლამენტო რესპუბლიკად ჩამოყალიბდა.

ნაშრომი სრულდება დასკვნით.

## **Annotation**

The paper, "Parliamentary Republic under 1921 and the current Constitution", consists of two chapters, nine paragraphs, a summary and a conclusion.

The first chapter of the paper, General Description of the Parliamentary Republic according to the 1921 Constitution, discusses the origins of the constitutional history of Georgia, as well as the rules, functions and powers of the formation of the Parliament and the Government.

It should be noted that the Constitution of Georgia of 1921, despite the fact that it lasts only four days, is crucial for the identity and development of Georgia. The Constitution was created based on the experience of developed countries abroad, as well as factors specific to Georgia. While there were some shortcomings, it is an act, the supreme law of the country, that we can be proud of even a century later.

The second chapter of the paper, According to the current Constitution of the Parliamentary Republic, discusses the modern Constitution of Georgia, as well as the legislative and executive body created on its basis.

It should be noted that the powers of the Parliament of Georgia are quite diverse, it is the Parliament of Georgia that determines the main directions of the country's domestic and foreign policy. The decisions made by the Parliament of Georgia are implemented by the Government of Georgia and the Prime Minister.

Georgia With the latest amendments to the Constitution, Georgia has been sharply established as a parliamentary republic.

The paper concludes.

## სარჩევი

### Contents

შესავალი .....	7
თავი I. საპარლამენტო რესპუბლიკის ზოგადი დახასიათება 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით.....	10
1.1 საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის სათავეები.....	10
1.2 არჩევნები - პარლამენტის ფორმირება .....	13
1.3 პარლამენტის ფუნქციები.....	22
1.4 მთავრობის ფორმირება .....	25
1.5 მთავრობის უფლებამოსილება.....	29
თავი II. საპარლამენტო რესპუბლიკა მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით.....	32
2.1. არჩევნები - პარლამენტის ფორმირება.....	32
2.2. პარლამენტის ფუნქციები.....	37
2.3. მთავრობის ფორმირება .....	44
2.4 მთავრობის უფლებამოსილება.....	47
2.5 თანამედროვე კონსტიტუციის შედარებითი ანალიზი სხვა ქვეყნების კონსტიტუციებთან .....	50
დასკვნა.....	53
გამოყენებული ლიტერატურა.....	56

## შესავალი

### შესასწავლი საკითხის აქტუალობა:

საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ისტორიის განვითარება ყოველთვის იქნება დაკვირვების საგანი როგორც ქართველი ერის, ასევე მსოფლიოს ქვეყნებისთვის.

განვითარებულ სახელმწიფოს უპირველესად სჭირდება კონსტიტუცია რომელიც მიღებული უნდა იყოს საკუთარი ერის სასიკეთოდ, კონსტიტუცია რომელიც მორგებულია საკუთარ ქვეყანაზე. კონსტიტუცია უნდა იხვეწებოდეს წლების მანძილზე, რაც აუცილებელია მისი სტრატეგიული, სოციალური თუ ეკონომიკური მიზნების განვითარებისთვის და ა. შ.

### კვლევის მიზანი:

ნაშრომის კვლევის მიზნად განისაზღვრა პარლამენტარიზმისათვის დამახასიათებელი მმართველობის სისტემის დახასიათება 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით.

რეალურად საპარლამენტო მმართველობა ჩამოყალიბებული იყო 1921 წლის კონსტიტუციაში და საბოლოოდ 2018 წლის რედაქციაში, რაც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მკაფიო გამიჯვნის გარდა გულისხმობს კონსტიტუციის დონეზე საკანონმდებლო ორგანოს (პარლამენტის) ფორმალურ უზენაესობას, რაც თავის მხრივ გამოხატულია იმაში, რომ მთავრობა ყალიბდება პარლამენტის მიერ და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

## კვლევის ამოცანა:

დასახული მიზნებიდან გამომდინარე კვლევის ამოცანად განისაზღვრა:

- საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის კვლევა და ანალიზი.
- საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუციის კვლევა და ანალიზი.
- საპარლამენტო რესპუბლიკის შესახებ 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით შესაბამისი დასკვნების წარმოდგენა.

## კვლევაში გამოყენებული მეთოდები:

კვლევისას გამოყენებულ იქნა ისტორიული კვლევის მეთოდი 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციების შედარებისთვის, 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის დროინდელი საპარლამენტო რესპუბლიკის დახასიათება-შედარებისთვის, რა გზები გაიარა საქართველოს კონსტიტუციამ და პარლამენტმა 1921 წელს და რა ფორმითაა ის დღეს.

გარდა ისტორიული მეთოდისა, ასევე გამოყენებულ იქნა კვლევის თვისობრივი მეთოდები, რადგან კვლევის თვისობრივი მეთოდები შესაძლებლობას იძლევა უკეთ გაანალიზდეს საკითხი, სხვადასხვა პოზიციიდან და განსახილველი საკითხის ირგვლივ წარმოდგენილ იქნეს უფრო ზუსტი დასკვნა, ვიდრე სხვა მეთოდებით კვლევის შემთხვევაში.



## სამაგისტრო ნაშრომის მეცნიერული და პრაქტიკული მნიშვნელობა:

სამაგისტრო ნაშრომი შეიძლება გამოყენებულ იქნას მათ მიერ ვინც დაინტერესებულია საქართველოში საპარლამენტო რესპუბლიკის ჩამოყალიბების ისტორიით და შესაბამისი საკონსტიტუციო ცვლილებებით ამ გზაზე.

## ნაშრომის სტრუქტურა და მოცულობა:

ნაშრომი შედგება ორი თავის, ცხრა პარაგრაფის, შესავალის და დასკვნისაგან.

ნაშრომის პირველ თავში განხილულია საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ასევე პარლამენტის და მთავრობის ფორმირება. მეორე თავი კი ეთმობა 1921 წლის კონსტიტუციის და თანამედროვე კონსტიტუციის შედარებით ანალიზს.

ნაშრომი წარმოდგენილია 51 გვერდად.

# თავი I. საპარლამენტო რესპუბლიკის ზოგადი დახასიათება 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით

## 1.1 საქართველოს კონსტიტუციური ისტორიის სათავეები

საქართველოს სინამდვილეში საპარლამენტო რესპუბლიკის ჩანასახი ბევრად უფრო ადრე არსებობდა, „სახელმწიფოებრიობა, პოლიტიკური და სამართლებრივი კულტურა საქართველოში რამოდენიმე ათწლეულების განმავლობაში ყალიბდებოდა. ისტორიკოსები განსაკუთრებით აღნიშნავენ სამართალშემოქმედების მაღალ დონეს ფეოდალურ საქართველოში. მეცხრე საუკუნიდან მოყოლებული შეიმჩნევა კანონმდებლობის სისტემატიზაციის მცდელობები. პირველი საერო აქტი, რომელიც ჩვენამდე ფრაგმენტის სახით მოვიდა, იყო „სამართლის წიგნი“, ცნობილი, როგორც ბაგრატ კურაპალატის კანონები.

საქართველოს თანამედროვე ვითარებისათვის ასევე საკმაოდ მნიშვნელოვანია ყუთლუ-ასლანის მოღვაწეობა, რომლებიც კარვის დადგმას მოითხოვდა. კარავი უნდა ყოფილიყო ორგანო, რომელიც შეზღუდავდა მეფის ხელისუფლებას.

ყუთლუ-ასლანის გეგმით კარავი ე.წ. „გამგებლებისგან“ უნდა შედგენილიყო და სწორედ მათ უნდა გადაეწყვიტათ მნიშვნელოვანი საქმეები - „ქვეყნის უზენაესი გამგებლობა და უზენაესი მართლმსაჯულება“.<sup>1</sup>

ივ. ჯავახიშვილის განმარტებით „კარავი“ „დარბაზის“ სინონიმია. <sup>2</sup> თუმცა, ყუთლუ - ასლანმა ძალიან კარგად იცის, თამარის კარზე დარბაზის არსებობის შესახებ. მისი

<sup>1</sup> ი. სურგულაძე, ნარკვევები საქართველოს პოლიტიკურ მოძღვრებათა ისტორიიდან, თბ. 2001, გვ.48.

პროგრამით კარავი დარბაზისაგან სრულიად განსხვავებული დაწესებულებაა, რადგან მის საქმიანობაში მეფე არ მონაწილეობს. მეფეს მხოლოდ კარვის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულება ევალებოდა.<sup>3</sup> როგორც ვხედავთ ყუთლუ - ასლანის გეგმით მკვეთრად იზღუდებოდა მეფის უფლებები. აღნიშნული ფაქტი მიგვანიშნებს იმაზე, რომ საქართველოში პარლამენტის მსგავსი ორგანის ჩამოყალიბების მოთხოვნა ჯერ კიდევ მეთორმეტე საუკუნეში არსებობდა.

მეთვრამეტე საუკუნეში ვახტანგ VI ინიციატივითა და აქტიური მონაწილეობით იქმნება კოდიფიცირებული სამართლებრივი აქტი, რომელშიც შედიოდა მოსეს კანონები, ბერძნულ-რომაული სამართალი, მხითარ გომის კანონები, კათალიკოსის სამართალი, გიორგი ბრწყინვალისა და ბექა აღბუღას „წიგნი სამართლისა კაცთა შეცოდებისა და ყოვლასავე“ და, ცხადია, თავად მეფე ვახტანგ VI ეკუთვნის „დასტურლამალი“, რომელიც სახელმწიფო სამართლის იმ დროისთვის შესანიშნავ სამართლებრივ წყაროს წარმოადგენდა. საქართველოს ისტორიაში ბევრია სამართლის სხვა ძეგლიც, რომელიც თავისი ბუნებით და შინაარსით შეიძლება მივიჩნიოთ სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის წყაროდ, მაგრამ საკუთრივ კონსტიტუციური ისტორია საქართველოში იწყება მეოცე საუკუნეში. ამ პერიოდის პირველ კონსტიტუციური ხასიათის დოკუმენტად მიგვაჩნია საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი“.<sup>4</sup>

საუკუნეზე მეტი ხნით შეწყვეტილი ქართული სახელმწიფოებრიობა აღდგენილ იქნა მეოცე საუკუნის დასაწყისში. საყოველთაო არეულობისა და ქაოსის პირობებში მიმდინარობდა საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა, რაც, ცხადია, არ შეიძლება ძალიან მოკლე დროში და სერიოზული დაბრკოლებების გარეშე განხორციელებულიყო. მიუხედავად ამისა, საქართველოს ეროვნული საბჭო

<sup>2</sup> ივ. ჯავახიშვილი, ქართული სამართლის ისტორია, წ. II, ნ. II, გვ. 237-245.

<sup>3</sup> ქართლის ცხოვრება, II, ს. ყაუხჩიშვილის რედ., გვ. 30-31.

<sup>4</sup> ა. დემეტრაშვილი, „კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო“ თბილისი 2005.

„ ... ტფილისში, სასახლის თეთრ დარბაზში 1918 წელს, 26 მაისს, კვირას, ნაშუადღევს 5 საათსა და 10 წუთს, აცხადებს საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტს. „ამიერიდან – ნათქვამია დამოუკიდებლობის აქტში – საქართველოს ხალხი სუვერენულ უფლებათა მატარებელია და საქართველო სრულუფლებოვანი, დამოუკიდებელი სახელმწიფოა. საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი, პირობითად, ორი ნაწილისაგან შედგება და მცირე (სულ ერთგვერდიან) ამ ტექსტში ლაკონურად არის ასახული საქართველოს ისტორიის მოკლე მიმოხილვა, აქტის მიღების დროინდელი ვითარება, დამოუკიდებელი საქართველოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მოწყობის ძირითადი პრინციპები.

პირველად საქართველოს ისტორიაში განისაზღვრა საქართველოს სახელმწიფოს მართვა-გამგეობის ფორმა და პოლიტიკური რეჟიმი – სახელმწიფო უნდა ყოფილიყო რესპუბლიკური ფორმის და თავისი ფუნქციები განეხორციელებინა დემოკრატიული მეთოდებით. „დამოუკიდებელ საქართველოს პოლიტიკური ფორმა დემოკრატიული რესპუბლიკაა – ნათქვამია დამოუკიდებლობის აქტის მე-2 მუხლში. დამოუკიდებლობის აქტის მნიშვნელობა იმაშიც ვლინდება, რომ საყოველთაო ნგრევისა და ნიჰილიზმის პირობებში საფუძველი ჩაეყარა ადამიანზე სახელმწიფოს ზრუნვის ვალდებულებას. მართალია, დამოუკიდებლობის აქტი კონსტიტუციის მაგივრობას ვერ გასწევდა, ის არასრულყოფილი იყო ამისათვის, მაგრამ, მასში განმტკიცებული პრინციპებიდან გამომდინარე, ის საკმაოდ მნიშვნელოვანი საფეხური გახდა ჯერ კანონთა, შემდეგ კონსტიტუციის შემუშავებისათვის, შემდგომი ეროვნული მსოფლმხედველობის ჩამოყალიბებისა და ძირითადი იდეების რეალიზაციისათვის. საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში კონსტიტუციური წყობის სამართლებრივი ფორმალიზაცია მოხანმძიმართულად, თუმცა, ერთი შეხედვით, ძნელად ასახსნელი შეფერხებებით მიმდინარეობდა.

კითხვებზე თუ რატომ არ იქნა მიღებული კონსტიტუცია დამოუკიდებლობის აქტთან ერთად? ან რატომ გაიწეა კონსტიტუციის მიღება სამი წლით? - პასუხის გაცემა არ არის მარტივი. მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ საქართველოს შიგნით და მის გარეთ მიმდინარე პოლიტიკური და გეოპოლიტიკური მოვლენები, შესაბამისი დონის სახელმწიფოებრივი გამოცდილების დეფიციტი, საქართველოს ქრელი სოციალური და ეროვნული სპექტრი, მმართველი სოციალ-დემოკრატიის მერყევი, არათანამიმდევრული პოზიცია, რომელიც ერთდროულად ცდილობდა გაეთვალისწინებინა და ცხოვრებაში გაეტარებინა სოციალისტური იდეოლოგიის ეროვნული და ზოგადსაკაცობრიო ფასეულობები. ისტორიკოსები ხანგრძლივი კონსტიტუციური პროცესის სხვა ობიექტურ თუ სუბიექტურ მიზეზს აღმოაჩენენ, მთავარი კი მაინც მისი შედეგია – საქართველოს პირველი კონსტიტუციის მიღება.<sup>5</sup> დასკვნის სახით სიძლება ითქვას, რომ საქართველოში დარბაზის არსებობით, ყუთლუ არსლანის დასის მოთხოვნების გათვალისწინებით ტრადიციულად არსებობდა საპარლამენტო მმართველობის მსგავსი მოწყობის გამოცდილება და მოთხოვნილება, თუმცა პირველად ამის რეალური განხორციელება შესაძლებელი გახდა 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების შედეგად.

## 1.2 არჩევნები - პარლამენტის ფორმირება

მმართველობის ეფექტური ფორმის ძიების საკითხი ყოველთვის იყო ცენტრალური საკითხი კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში. მმართველობის ფორმის შინაარსში ერთიანდება იურიდიული და პოლიტიკური ფაქტორები.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> ა. დემეტრაშვილი, „კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო“ თბილისი 2005.

<sup>6</sup> ქანთარია ბ. მმართველობის ფორმის დასავლური სისტემის გავლენა საქართველოს პირველ კონსტიტუციაზე, თბ.2012წ, 37.

დიდი ხანი არ არის რაც საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლებრივი ისტორია გააჩნია, თუმცა - საინტერესო. 1921 წლის კონსტიტუცია ხშირად გამხდარა განსჯისა და განხილვის საგანი, მაგრამ თემა ამით არ ამოიწურება, იგი კიდევ უფრო მეტ დაკვირვებას, შესწავლას და რაც მთავარია, შეფასებას მოითხოვს.<sup>7</sup>

საზოგადოებისთვის უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებების საზოგადოების რჩეული წევრების მიერ მიღების პრაქტიკა ჯერ კიდევ პირველყოფილი თემური წესწყობილების ეპოქიდან ჩამოყალიბდა. თანამედროვე ტიპის პარლამენტის ინსტიტუტის განვითარების წინაისტორია შუა საუკუნეებში დაიწყო, პარლამენტარიზმის სამშობლოდ მიიჩნევა დიდი ბრიტანეთი. პარლამენტარიზმის განვითარება პირდაპირ არის დაკავშირებული კონსტიტუციონალიზმის განვითარებასთან, რაშიც განსაკუთრებული როლი აქტიური საარჩევნო უფლების გაფართოებამ შეასრულა. სოციალური ევოლუციის საფუძველზე, საარჩევნო უფლება მოიპოვეს პროლეტარიატის წარმომადგენლებმა - მუშებმა და გლეხებმა, საარჩევნო უფლება განივრცო ქალებზე და ა. შ. ამ პროცესებმა, საბოლოოდ, არჩევნების საყოველთაობის პრინციპის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყო, რის საფუძველზეც პარლამენტმა სახელმწიფო ძალაუფლების საყოველთაო დემოკრატიული ლეგიტიმაციის ფუნქცია შეიძინა.<sup>8</sup>

საქართველო მონარქიული წყობილების სახელმწიფოდ ვითარდებოდა, მაგრამ როგორც ისტორიული წყაროებით დასტურდება არასდროს მიუღწევია აბსოლიტურ მონარქიამდე.

<sup>7</sup> გეგენავა დ., „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“ თბილისი 2013.

<sup>8</sup> ირაკლი კობახიძე, „კონსტიტუციური სამართალი“ პირველი გამოცემა, თბილისი - 2019.

1918 წელს მონარქიული წყობილებიდან დაიწყო რესპუბლიკურზე გადასვლის პროცესი, რაც თავისთავად აისახა დამოუკიდებლობის დეკლარაციასა და საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში.

პირველად, სწორედ დამოუკიდებლობის დეკლარაციაშია ხაზგასმული, რომ საქართველო „დემოკრატიული რესპუბლიკაა“, რაც თავისმხრივ საფუძველი დახდა საქართველოს პირველი კონსტიტუციის.<sup>9</sup>

„1921 წლის 21 თებერვალს, საბჭოთა არმიის მიერ საქართველოს ოკუპაციამდე 4 დღით ადრე, დამფუძნებელმა კრებამ საქართველოს პირველი დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია მიიღო. კონსტიტუციის მიღებას წინ უსწრებდა ხანგრძლივი სამუშაო პროცესი. 1918 წლის ივნისში საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ შექმნა პირველი საკონსტიტუციო კომისია 9 წევრის შემადგენლობით, რომელმაც შეიმუშავა მოსაზრებები კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებთან და დებულებებთან დაკავშირებით. 1919 წლის 18 მარტს, პირველი ქართული პარლამენტის არჩევის შემდეგ, შეიქმნა მეორე საკონსტიტუციო კომისია 15 წევრის შემადგენლობით (კომისიაში შესაბამისი პროპორციით იყვნენ წარმოდგენილი დეპუტატები საპარლამენტო პარტიებიდან), რომელმაც 1920 წლის მაისში კონსტიტუციის პროექტი შეადგინა და გამოაქვეყნა. პროექტის საპარლამენტო განხილვა 1920 წლის ნოემბერში დაიწყო. საბოლოოდ, კონსტიტუცია საბჭოთა ოკუპაციის წინააღმდეგ ომის პირობებში, დაჩქარებული წესით იქნა მიღებული.“<sup>10</sup>

„საარჩევნო პროცესი ხორციელდება გარკვეული სამართლებრივი ნორმების, წესებს შესაბამისად, რომელიც კონსტიტუციასა და საარჩევნო დებულებაში იყო განსაზღვრული. არჩევნების მთავარ მომწესრიგებელ სისტემას

<sup>9</sup> საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, ტფილისი, 1918, 2.

<sup>10</sup> დემეტრაშვილი ა. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი 2014 გვ, 45-50.

საარჩევნო სისტემა წარმოადგენს, რომელიც განსაზღვრავს არჩევნების ორგანიზაციის ზოგად პრინციპებსა და იმ წესებს, რომლითაც ამომრჩეველთ ხმები მანდატებში გამოისახება. საარჩევნო სისტემის მთავარი დანიშნულებაა ხალხის ნების წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა.

1918-1921 წლებში არსებულ საარჩევნო სისტემას ვიწრო და ფართო გაგება აქვს. ფართო გაგებით, საარჩევნო სისტემა საზოგადოებრივ ურთიერთობათა ერთობლიობაა, რომლის მიხედვითც ფორმირდება სახელმწიფოს არჩევითი ორგანოები. ვიწრო გაგებით საარჩევნო სისტემა ეს არის სადეპუტატო მანდატების განაწილების ხერხი კანდიდატებს შორის ამომრჩეველთა ხმის მიცემის შედეგების საფუძველზე.<sup>11</sup>

საარჩევნო სისტემაზე, როგორც არჩევნების ორგანიზაციის პრაქტიკულ საშუალებაზე, მითითება ნიშნავს იმის აღიარებას, რომ სწორედ საარჩევნო სისტემის გამოყენების საშუალებით ხდება კანდიდატებს შორის მანდატების განაწილება, კენჭისყრის შედეგების შესაბამისად. საარჩევნო სისტემა მნიშვნელოვანი საკონსტიტუციოსამართლებრივი ინსტიტუტია, რომელიც დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმის გარკვეულ მახასიათებელსაც კი შეიცავს. დღეისთვის არსებობს რამდენიმე სახის საარჩევნო სისტემა, რომელთა გამოყენებითაც ერთმანეთისგან სრულიად განსხვავებული საარჩევნო შედეგი შეიძლება დადგეს.<sup>12</sup>

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის ავტორები მოითხოვდნენ იმის ხაზგასმას, რომ საქართველო რესპუბლიკური წყობილების სახელმწიფოა. ისინი მონარქიას უპირისპირებდნენ არა მხოლოდ “რესპუბლიკას,” არამედ

<sup>11</sup> დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თენგიზ თევზაძე, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“ თბილისი 2013.

<sup>12</sup>

[http://www.nplg.gov.ge/greenstone3/library/collection/samartal/document/HASH0110df1333a31f80fa9d2180.8.](http://www.nplg.gov.ge/greenstone3/library/collection/samartal/document/HASH0110df1333a31f80fa9d2180.8)



“დემოკრატიული რესპუბლიკას,” ანუ ისეთ მმართველობას სადაც ხელისუფლება ეკუთვნის ხალხის მიერ არჩეულ უმრავლესობას.

მთავრობის წევრი და კონსტიტუციის ერთ-ერთი თანაავტორი არსენიძე მონარქიას განმარტავდა, როგორც პოლიტიკური წყობილების ფორმა, რა დროსაც ერთი ადამიანი, მაგალითად მეფე ერთდროულად ითავსებდა ყველა ვალდებულებას, თავად გამოსცემდა კანონებს, იძლეოდა ბრძანებას, ნიშნავდა მინისტრებს, მოსამართლეებს და სხვა.<sup>13</sup> რაც თავის თავში გაუმართლებელია, ამის საპირისპიროდ კვლავ არსენიძის მოსაზრებით რესპუბლიკურ წყობილებისას „მეფის ტახტი გაუქმებულია და მთელი მართვა-გამგეობა ხალხისაგან არჩეული პირების ხელშია, ეწოდება რესპუბლიკანური წყობილება.“<sup>14</sup>

რესპუბლიკური წყობილების<sup>15</sup> მომხრე იყვნენ ერთეროვნულ-დემოკრატებიც. მაგალითად გ. გვაზავა აღნიშნავდა, რომ “ბევრს მოწინავე სახელმწიფოში დემოკრატიული წესი დიდი ხანია, რაც დამკვიდრდა. იქ, სადაც კიდევ დარჩენილი იყო მონარქიული წყობილება, ხდება რევოლუცია, ინგრევა ტახტი და თანდათან ხელმწიფობა გადადის ხალხის ხელში, ეხლა ლაპარაკი მონარქიაზე ან არისტოკრატიაზე შეუძლებელია.”<sup>16</sup>

სწორედ აღნიშნული მოსაზრებების გამო, საბოლოოდ ყველა შეთანხმდა, რომ საქართველოს პირველი კონსტიტუციაში ხაზგასმული იქნებოდა, რომ საქართველო რესპუბლიკური სახელმწიფოა. აღნიშნული გადაწყვეტილება მხოლოდ დადებითად უნდა შეფასდეს, რადგან იმ პერიოდის საქართველოსათვის

---

<sup>13</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, თბ., 1917, 4-5.

<sup>14</sup> არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, თბ., 1917, 11.

<sup>15</sup> ნინიძე კ. ცისკარიძე ალ. სამართლის მეცნიერება, თბ.1920, 35-36.

<sup>16</sup> გვაზავა გ. ძირითდი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა, 1920, 12.

კომისიის მხრიდან ეს გადაწყვეტილება, ნამდვილად წინგადადგმული ნაბიჯი იყო სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში.

სახელმწიფოს მმართველობის ფორმის არსის განსაზღვრისას აუცილებლად უნდა გაირკვეს, ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებს რა ადგილი უჭირავთ მმართველობის სისტემაში. საკონსტიტუციო კომისიამ ჯერ კიდევ 1919 წელს პარლამენტთან დაკავშირებით გამოკვეთა ოთხი საკითხი, ეს იყო:

1. პარლამენტის შემადგენლობა;
2. პარლამენტის უფლებები;
3. დეპუტატის უფლება-მოვალეობები;
4. პარლამენტის სხდომების წარმოება და რეფერენდუმი.<sup>17</sup>

ახალ კონსტიტუციაში, აღნიშნულ საკითხებს განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დათმობოდა. კონსტიტუციით პარლამენტი დამოუკიდებელი სახელისუფლებო სტრუქტურა და ხელისუფლების დანარჩენი შტოების ძირითადი წყარო უნდა ყოფილიყო.

რაც შეეხება პარლამენტის ფორმირებას, ზოგადად დიდი მნიშვნელობა აქვს ხელისუფლების წყაროს განსაზღვრას. ხელისუფლება, რომელიც დემოკრატიული წესით არ არის არჩეული, უმრავლესობის ნებას ვერ გამოხატავს, შესაბამისად მისი ლეგიტიმაციის ხარისხი დაბალია.

---

<sup>17</sup> მაცაბერიძე მ., უზენაესი ბატონი ქვეყნისა (როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით); პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი, თბ., 2008.

საკონსტიტუციო კომისია კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისას ევროპის მოაზროვნეთა შეხედულებებს იყენებდა. რის საფუძველზეც მოხერხდა უშუალო მმართველობის პრინციპების ჰარმონიზება სახალხო წარმომადგენლობასთან.

საკონსტიტუციო კომისიაზე გავლენა მოახდინა საფრანგეთის კონსტიტუციამ, სადაც აღნიშნულია რომ : „სუვერენიტეტი ერთია, განუყოფელია და განუშორებელია. იგი ეკუთვნის მხოლოდ ხალხს.“<sup>18</sup>

თავდაპირველად საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებული პროექტი არ ითვალისწინებდა პარლამენტის პროპორციული წესით არჩევის შესაძლებლობას.<sup>19</sup> თუმცა, ამ დროისათვის არსებული ევროპის კონსტიტუციების უმრავლესობა განსაზღვრავდა პარლამენტის პარტიული წესით ფორმირებას. მაგალითად, გერმანიის კონსტიტუციის 22-ე მუხლის თანახმად, “დეპუტატებს ირჩევენ საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრით პროპორციული პრინციპის მიხედვით.”<sup>20</sup> მსგავსად რეგულირდებოდა საკითხი ჩეხოსლოვაკიაში, შვეიცარიაში და სხვა ქვეყნებშიც.

რაც შეეხება საქართველოს, პირველად 1919 წლის დამფუძნებელი კრების არჩევნები ჩატარდა პროპორციული სისტემით. დამფუძნებელი კრების არჩევნების შესახებ დებულების 1-ლი მუხლის მიხედვით: “დამფუძნებელ კრებას შეადგენენ წევრები, არჩეული მცხოვრებთა მიერ საყოველთაო – განურჩევლად სქესისა,- თანასწორის, პირდაპირის და ფარულის ხმის მიცემით პროპორციული

---

<sup>18</sup> გაჩევი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება (III თანამედროვე დემოკრატიის სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში კონსტიტუციების გადასინჯვა); გაზეთი “საქართველოს რესპუბლიკა,” 1919 წელი, 26 აგვისტო.

<sup>19</sup> საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტი, თავი მე-4, პარლამენტი, შედგენილი იუსტიციის მინისტრისრაჟდენ არსენიძის მიერ, სეა, ფონდი 1836, აღწ, 1, საკმე 420, ფურცელი 112-115.

<sup>20</sup> *Ferfassung des Deutschen Reichs vor 11 August 1919*, Leipzig, 1919, 10.

წარმომადგენლობის წესისამებრ.” იგივეს ითვალისწინებდა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, რაც უცვლელად აისახა 1921 წლის კონსტიტუციაში.

დავა გამოიწვია, ასაკობრივ ცენზთან დაკავშირებულმა საკითხებმაც, რადგან ევროპის სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებული ასაკობრივი ცენზი ფიქსირდებოდა.

საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის 52-ე მუხლში აღნიშნული იყო, რომ “არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს ყოველ სრულუფლებიან მოქალაქეს, განურჩევლად სქესისა, რომელსაც 20 წელი შესრულებია.”<sup>21</sup> აღნიშნულ მუხლს გამოუჩნდა ბევრი მოწინააღმდეგე, რადგან მათი აზრით 18 წლის პირს თავისუფლად შეუძლია გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი და მატ შორის მიიღოს არჩევნებში მონაწილეობა. ასევე 18 წლის დაწესებას მოითხოვდნენ იმიტომაც, რომ სწორედ 18 წლიდან ხდებოდა ჯარში გაწვევა.

მიუხედავად აზრთა სხვადასხვაობისა, აღნიშნულმა მოსაზრებამ პირველ კონსტიტუციაში ადგილი მაინც ვერ ჰპოვა, ამრიგად პირველი კონსტიტუციაში ასაკობრივ ცენზად განისაზღვრა 20 წელი.

რაც შეეხება პარლამენტის მოქმედების ვადას, კომისიამ უპირატესობა 2 წელს მიანიჭა, სწორედ ესაა განსაზღვრული კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტის 1-ლ პუნქტში.<sup>22</sup> აღნიშნულმა ჩანაწერმა დავა გამოიწვია, რადგან კომისიის წევრთა ნაწილი მიიჩნევდა, რომ ორწელიწადში ერთხელ ჩატარებული არჩევნები,

---

<sup>21</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, თბ., 1920, 18.

<sup>22</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 თავი “პარლამენტი,” სანიმუშო პროექტი, სეა, ფონდი 1836, აღწ, 1, საქმე 420, 112-115. ციტირებულია წიგნიდან: საქართველოს საარჩევნო სისტემის სრულყოფის ძირითადი ასპექტები, მ. ბიწაძე-მიქელაძე, ი. ფუტყარაძე, თბ.2016

ამომრჩეველს ინდეფერენტულს გახდიდა. საბოლოოდ კონსტიტუციაში პარლამენტის მოქმედების ვადად სამი წელი განისაზღვრა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია თანამედროვე მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის მონაპოვარია, მასში ასახული პროგრესული იდეები საქართველოს მოწინავე ქვეყანათა რიგში აყენებს. ჯერ მხოლოდ ის რად ღირს, რომ აღნიშნული კონსტიტუცია აღიარებდა ქალთა საარჩევნო ხმის უფლებას, მაშინ როდესაც აშშ-ში ქალთა საარჩევნო უფლებები მხოლოდ 1920 წელს კონსტიტუციის XIX შესწორებით დააკანონეს. აშშ-ი მე - 17 ქვეყანაა ქალებს საარჩევნო უფლებების მინიჭების მიხედვით. პირველად აღნიშნული უფლება ახალ ზელანდიაში დაკანონდა - 1893 წელს. საარჩევნო უფლებები მოიპოვეს 1902 წელს - ავსტრალიელმა, 1906 წელს - ფინელმა, 1913 წელს - ნორვეგიელმა, 1915 წელს - დანიელმა და ისლანდიელმა, 1917 წელს - რუსმა, 1918 წელს - ქართველმა და კანადელმა, 1919 წელს - ავსტრიელმა, გერმანელმა, ჰოლანდიელმა, პოლონელმა, შვედმა, ლუქსემბურგელმა და ჩეხმა ქალბატონებმა.<sup>23</sup>

როგორც წინამდებარე პარაგრაფიდან ირკვევა, არჩევნები და პარლამენტის ფორმირებასთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოსათვის არახალია. პირიქით უძველეს წყაროებშიც კი ჩანს საპარლამენტო რესპუბლიკის ჩანასახი, თანაც საკმაოდ მაღალ დონეზე, აღნიშნულის დასტურად მხოლოდ ქალებისთვის საარჩევნო ხმის უფლებაც კმარა.

---

<sup>23</sup> ქალებმა საქართველოდან, საარჩევნო ხმის უფლება 1918 წელს მოიპოვეს - <http://www.gmtv.ge/%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%A9%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%9C%E1%83%9D-%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90-1920/>

### 1.3 პარლამენტის ფუნქციები

ნებისმიერ ქვეყნის პარლამენტის ძირითადი ფუნქცია კანონშემოქმედებითი საქმიანობაა. საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში კანონების იერარქიის მიხედვით განსხვავდებოდნენ, მათი მიღების წესი კი წესრიგდებოდა ცალკეული კანონებით და ეროვნული საბჭოსა და დამფუძნებელი კრების რეგლამენტებით.<sup>24</sup>

ნორმატიული აქტების სამართლებრივი ფორმები საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში იყო:

- კანონი,
- დებულება,
- ძირითადი დებულება,
- დროებითი დებულება,
- ადგენილება,
- დეკრეტი,
- წესი,
- წესდება,
- რატიფიკაცია,
- და ამინისტია.

მრავალფეროვანი აქტების სიმრავლით გამოირჩევა ბელორუსიის კონსტიტუციონალიზმის ისტორია, როგორც ჩანს მრავალფეროვნება დამახასიათებელია ზოგადად ყოფილი საბჭოთა რესპუბლიკებისათვის.

ბელორუსიის პირველი კონსტიტუცია 1919 წლით თარიღდება, კონსტიტუცია განამტკიცებდა პროლეტარიატის დიქტატურას, უარყოფთა ხელისუფლების დანაწილებას, თუმცა პარალელურად აღიარებდა ზოგიერთი

---

<sup>24</sup> საქართველოს ეროვნული საბჭოს რეგლამენტი მიღებული 1918 წლის 5 ივლისს (სდრსაკ (1918-1921)).

ადამიანის უფლებას, სახელმწიფო ენად კი ბელორუსულ, რუსულ, პოლონურ და ებრაულ ენებს ასახელებდა.<sup>25</sup>

ვფიქრობ ბელორუსის პირველი კონსტიტუცია ძალიან განიცდიდა რუსეთის გავლენებს, შესაბამისად მათ პირველ კონსტიტუციაში ვერ აისახა ისეთი მნიშვნელოვანი ღირებულებები რაც საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში მრავლად გვაქვს. რუსეთის გავლენებს განიცდიდა ბელორუსის 1994 წლის კონსტიტუცია, რომელიც საბჭოთა კავშირის შემდეგ იქნა მიღებული. აღსანიშნავია, რომ ბელორუსის 1919 და 1994 წლის კონსტიტუციები ბელორუსიას საპრეზიდენტო რესპუბლიკად წარმოადგენდნენ.

რაც შეეხება საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტებს, გარკვეულ წილად ამაზეა დამოკიდებული სახელმწიფოში დემოკრატიის ხარისხი.

1921 წლის კონსტიტუციით განსაზღვრულ საპარლამენტო მოდელებში კანონპროექტის წარდგენის უფლებამოსილება მთავრობას აქვს. გარდა მთავრობისა, დემოკრატიულ სახელმწიფოებში ამ უფლებით სარგებლობს ხალხიც. თუმცა, საქართველოს პირველ რესპუბლიკაში საკანონმდებლო ინიციატივის მქონე სუბიექტთა წრე კანონმდებლობით დადგენილი არ იყო. ამის დადგენა შესაძლებელია იმ პერიოდის საარქივო მასალების ანალიზით. რომელთა მიხედვითაც, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტები იყვნენ:<sup>26</sup>

- ეროვნული საბჭოს (პარლამენტი) წევრები (პერსონალურად);
- ეროვნული საბჭოს პრეზიდიუმი;
- ეროვნული საბჭოს კომისიები (კომისია);

<sup>25</sup> გონაშვილი ვ. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, მეორე გამომუშავებული გამოცემა, თბ. 2008. 267.

<sup>26</sup> ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან \_ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი 2011,138.

- ეროვნული საბჭოს ფრაქციები;
- მინისტრები ინდივიდუალურად.

ბელორუსიის კონსტიტუციით საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვს პრეზიდენტს, წარმომადგენელთა პალატის დეპუტატს, რესპუბლიკის საბჭოს, მთავრობას და არანაკლებ 50 000 ამომრჩეველს.<sup>27</sup>

დამფუძნებელი კრების მოქმედების პერიოდში საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონე სუბიექტთა წრე გაიზარდა. ესენია:<sup>28</sup>

- სახელმწიფო კონტროლიორი;
- აფხაზეთის სახალხო საბჭო.

აღსანიშნავია, რომ დამფუძნებელი კრების მოწვევიდან ერთი წლის განმავლობაში შესული 415 კანონპროექტიდან ნახევარზე მეტი ინიცირებული იყო მთავრობის მიერ.<sup>29</sup> სწორედ ამაზე დაყრდნობით ფიქრობენ, რომ მთავრობა ერეოდა პარლამენტის ფუნქციებში და გავლენას ახდენდა მის საქმიანობაზე.

გარდა კანონშემოქმედებითი საქმიანობისა, პარლამენტის ფუნქციებად და უფლებებად განისაზღვრა:

- რესპუბლიკის ჯარის და ყოველი შეიარაღებული ძალის უმაღლესი გამგებლობა,
- ომის გამოცხადება;
- დამტკიცება საზავო, სავაჭრო და ამგვარ ხელშეკრულობისა უცხო სახელმწიფოებთან;

<sup>27</sup> გონაშვილი ვ. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, მეორე გამომუშავებული გამოცემა, თბ. 2008. 276.

<sup>28</sup> ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან \_ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი 2011, 140.

<sup>29</sup> ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან \_ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი ბათუმი 2011, 142.



- ამნისტია;
- ბიუჯეტის დამტკიცება;
- საშინაო და საგარეო სესხის აღება;
- თანამდებობის პირთა არჩევა, კონსტიტუციით ან კანონით მისდა

მიკუთვნებული,

- აღმასრულებელი ხელისუფლების საერთო კონტროლი.<sup>30</sup>

განსახილველი საკითხიდან გამომდინარე ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია ლიტვის მაგალითი, სადაც პირველი კონსტიტუცია მიღებულ იქნა 1920 წელს, აღნიშნული კონსტიტუციით ლიტვა დემოკრატიულ საპარლამენტო რესპუბლიკას წარმოადგენდა,<sup>31</sup> თუმცა ეს კონსტიტუცია 1926 წლამდე მოქმედებდა, 1926 წლამდე ლიტვის პარლამენტს მინიჭებული ჰქონდა ქვეყნის მართლისათვის ყველა მნიშვნელოვანი ბერკეტი, თუმცა 1928 წლიდან, ახალი კონსტიტუციით მნიშვნელოვნად გაძლიერდა აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი. თანამედროვე კონსტიტუციით ლიტვა შერეული მმართველობის მქონე სახელმწიფოდ ითვლება.

როგორც ვხედავთ პარლამენტის ფუნქციები და უფლებამოსილებანი, როგორც საქართველოს ასევე სხვა სახელმწიფოებისათვის, რომლებმაც კონსტიტუციები 1918- 1921 წლებში მიიღეს საკმაოდ მრავალფეროვანია.

## 1.4 მთავრობის ფორმირება

<sup>30</sup> საქართველოს კონსტიტუცია მიღებულია საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს, მუხლი 54.

<sup>31</sup> გონაშვილი ვ. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, მეორე გადაამუშავებული გამოცემა, თბ. 2008. 330.

საქართველოს ისტორია დამოუკიდებლობის მოპოვების და ხშირად მისი შენარჩუნებისათვის ბრძოლის ისტორიაა. სწორედ საქართველოს ისტორიის გაანალიზებით ნათელია რომ ქართველი ერისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ეროვნული და სამართლებრივი სახელმწიფოს მშენებლობის საკითხებს ენიჭებოდა და კვლავაც ენიჭება.<sup>32</sup>

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორია კი, როგორც უკვე აღინიშნა, 1919 წლიდან იწყება, მის ერთ-ერთ მთავარ პრობლემას სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში საქართველოს მთავრობის ადგილი წარმოადგენდა. „დამოუკიდებელი საქართველოს სამართლებრივი ისტორიის განმავლობაში მთავრობისათვის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი და დამოუკიდებელი ინსტიტუტისათვის, ვერ მოხერხდა კონსტიტუციურად მკაფიოდ განსაზღვრული სტატუსის განსაზღვრა“.<sup>33</sup>

სხვადასხვა დროს, საქართველოს მთავრობას რამდენჯერმე შეეცვალა ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში ადგილი. პრობლემა მხოლოდ 2010 წელს გადაიჭრა, როდესაც კონსტიტუციაში აღინიშნა, რომ „საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო...“.

სახელმწიფოს ნორმალურად ფუნქციონირების ერთ-ერთი მთავარ პირობას ხელისუფლების ორგანოების გადანაწილება წარმოადგენს. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ერთდროულად ეფუძნება:

- ფუნქციონალურ ასპექტებს.
- ორგანიზაციულ ასპექტებს.

---

<sup>32</sup> რუხაძე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, 1999, 18.

<sup>33</sup> კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებული „საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა“, თბ., 2010, 53-63.

ფუნქციონალური ასპექტი თითოეული სახელისუფლებო ორგანოს კომპეტენციის ხისტ რეგლამენტაციაში და ხელისუფლების ერთი ორგანოს მიერ მეორე ორგანოს კომპეტენციის მითვისების დაუშვებლობაში მდგომარეობს.

ორგანიზაციული ასპექტი, სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის წესების დადგენას მოიცავს. ეს კი შეკავების და გაწონასწორების მექანიზმების არსებობის წინაპირობაა.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს სტატუსის განსაზღვრას ითვალისწინებს.

მთავრობის როლი და მნიშვნელობა ნებისმიერ ქვეყნის და მმართველობის ფორმისათვის უმნიშვნელოვანესია. კლასიკური საპრეზიდენტო რესპუბლიკების გარდა ძირითადი დატვირთვა სწორედ მთავრობაზე მოდის. შესაბამისად მთავრობა უმაღლეს კოლეგიურ აღმასრულებელ ორგანოს წარმოადგენს და სწორედ იგია პასუხისმგებელი ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის აღსრულებასა და განხორციელებაზე.<sup>34</sup>

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია მეხუთე თავში არეგულირებს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. კერძოდ, რეგულირებულია:

- მთავრობის ფორმირების საკითხი,
- მთავრობის კომპეტენციის საკითხი,
- მთავრობის წევრთა პასუხისმგებლობის საკითხები,
- მთავრობის ორგანიზაციული საქმიანობა,

---

<sup>34</sup> კობახიძე ი., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, II ნაწილი, თბ., 2007, 90.

- პარლამენტთან მიმართების ცალკეული პროცედურა და სხვა.

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შექმნისას, უშუალოდ მთავრობის ფორმირების მოდელი აღებულ იქნა შვეიცარიული „უშუალო დემოკრატიის“ სისტემიდან, რომლის თანახმადაც, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმას საფუძვლად ორი პრინციპი დაედო:

- პარლამენტარიზმისათვის დამახასიათებელი „მთავრობის პასუხისმგებლობის პრინციპის“.
- „პრინციპი მორჩილებისა“.<sup>35</sup>

1921 წლის კონსტიტუციით საქართველოს მთავრობა წარმოადგენდა უმაღლესი მმართველობის კოლეგიურ აღმასრულებელ ორგანოს, მის თავმჯდომარეს კი ერთი წლის ვადით ირჩევდა პარლამენტი. მთავრობის თავმჯდომარედ ერთი დას იგივე პირის არჩევა შესაძლებელია მხოლოდ ორჯერ.

მთავრობის დანარჩენ წევრებს – მინისტრებს იწვევს მთავრობის თავმჯდომარე რესპუბლიკის იმ მოქალაქეთაგან, რომელთაც პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვთ.<sup>36</sup>

1921 წლის კონსტიტუციის 69 -ე მუხლის შესაბამისად კი „მთავრობის წევრს არ შეუძლია იმავე დროს რაიმე სხვა თანამდებობა ეჭიროს, ან რომელსამე პროფესიას მისდევდეს; შეუძლია იყოს მხოლოდ პარლამენტის წევრი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ხმოსანი.“

---

<sup>35</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია, თბ., 1996, 82.

<sup>36</sup> საქართველოს 1921 წლის ელის კონსტიტუცია, მუხლი 68.

ამგვარი გამონაკლისის დაშვებისას კონსტიტუციის ავტორები ეყრდნობოდნენ იმ მოსაზრებას, რომ „ეს ორი თანამდებობა მინისტრს არავისგან დამოკიდებულ მდგომარეობაში არ აყენებს“.<sup>37</sup>

## 1.5 მთავრობის უფლებამოსილება

მთავრობის უფლებამოსილება განსაზღვრული იყო კონსტიტუციის 1921 წლის კონსტიტუციის 72-ე მუხლით, რომლის შესაბამისადაც მთავრობობა უფლებამოსილია:

- კანონის თანახმად რესპუბლიკის საქმეთა უმაღლესი მართვაგამგეობა;
- კონსტიტუციისა და კანონების აღსრულებაზე თვალყურის დევნება;
- პარლამენტში საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენა, აგრეთვე საპარლამენტო და სახალხო საკანონმდებლო ინიციატივებზე საკუთარი დასკვნების წარდგენა;
- რესპუბლიკის საგარეო ინტერესების დაცვა, მისი დამოუკიდებლობისა და გარეშე განსაცდელისაგან დაცვის უზრუნველყოფა;
- ფულის მოჭრა, ფინანსების განკარგვა, ყოველწლიურად პარლამენტისათვის ბიუჯეტის პროექტისა და საქართველოს საშინაო თუ საგარეო მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის წარდგენა;
- კანონისა და პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის განსაზღვრული დავალებების შესრულება;

---

<sup>37</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია, თბ., 1996. 85.

- საშინაო წესრიგისა და უშიშროების დაცვაზე ზრუნვა.

საშინაო წესრიგისა და უშიშროების დაცვაზე ზრუნვასთან დაკავშირებით კონსტიტუციით დამატებით დადგენილი იყო, რომ საჭიროების შემთხვევაში მთავრობას ჰქონდა შეიარაღებული ძალების არაუმეტეს 21 დღის ვადით გამოყვანის უფლებამოსილება. 21 დღეზე მეტი ვადით გამოყვანის შემთხვევაში საჭირო იყო პარლამენტის ნებართვა,<sup>38</sup> კონსტიტუცია 70-ე მუხლით პარლამენტის მსგავს უფლებამოსილებას მთავრობის თავმჯდომარესაც ანიჭებდა. იმ შემთხვევაში თუ მთავრობის დადგენილების მიღება დროულად ვერ მოხერხდება, მთავრობის თავმჯდომარეს რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალების გამოწვევა შეუძლია, რაც გამოწვევისთანავე უნდა მოხსენდეს პარლამენტს. მთავრობის თავმჯდომარის ეს უფლება შეიძლება ჩაითვალოს სახელმწიფოს მეთაურის გარკვეულ უფლებამოსილებად,<sup>39</sup> უფრო ზუსტად რომ ითქვას, უმაღლესი მთავაერსარდლის ფუნქცია აქვს შეთავსებული.

გარდა ამისა, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია მთავრობის თავმჯდომარეს ასევე ანიჭებდა შემდეგ უფლებამოსილებებს, კერძოდ:

- რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობის, საქართველოს ელჩების დანიშვნისა და უცხო ქვეყნების ელჩების მასთან „წარმოგზავნის“ უფლებამოსილება.
- საჭიროების შემთხვევაში შეცვალოს ცალკეული მინისტრები,
- გარდაქმნას მთელი კაბინეტი.

რაც შეეხება მის მიერ გამოცემულ აქტებს, მთავრობის თავმჯდომარე გამოსცემს შემდეგ აქტებს:

<sup>38</sup> საქართველოს 1921 წლის ელის კონსტიტუცია, მუხლი 72, "ვ" ქვეპუნქტი.

<sup>39</sup> მელქაძე ო., მსოფლიო ქვეყნების სამართლებრივი სისტემები ცნობარი, 2001, 125.

- ბრძანებას,
- განკარგულებას.

მაგრამ აღსანიშნავია, რომ კანონის მოქმედების შეჩერების უფლება არ აქვს.

მთავრობის თავმჯდომარე ვალდებულია დაემორჩილოს პარლამენტის დადგენილებას, შესაბამისად პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე.

რაც შეეხება მთავრობის ცალკეულ წევრებს, იგი ვალდებულია გადადგეს დაკავებული თანამდებობიდან თუ იგი პარლამენტის დადგენილებით დაკარგავდა მის ნდობას.

კონსტიტუციის 75 -ე მუხლის მიხედვით, კი „კონსტიტუციის დარღვევისათვის მთავრობის თავმჯდომარე და მთავრობის წევრები პასუხისმგებელი არიან სასამართლოს წინაშე. მათი პასუხისგებაში მიცემა შეუძლია მხოლოდ პარლამენტს. მათი გასამართლება საერთო წესით სწარმოებს.“

ამრიგად, საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში მეტნაკლებად სრულყოფილი სახით იყო რეგულირებული მთავრობის უფლებამოსილებები.

1921 წლის კონსტიტუცია აგებული იყო მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის გამოცდილების გათვალისწინებით, ამასთანავე ხასიათდებოდა გარკვეული თავისებურებებითაც. თუმცა, ფაქტია, რომ მას იმ პერიოდის საქართველოსათვის ძალიან დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა ჰქონდა და დღემდე არ დაუკარგავს.

## თავი II. საპარლამენტო რესპუბლიკა მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით

### 2.1. არჩევნები - პარლამენტის ფორმირება

საქართველოში ამჟამად მოქმედებს 1995 წელს მიღებული კონსტიტუცია, თუმცა მიღების შემდეგ მასში შევიდა რამდენიმე უმნიშვნელოვანესი ცვლილება, ცვლილებები შეეხო პარლამენტს, მთავრობას და ზოგადად მმართველობის ფორმას.

პარლამენტის არჩევნების საკითხი განხილულია საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის 37-ე მუხლში, რომლის შესაბამისადაც საქართველოს პარლამენტი შედგება 150 დეპუტატისაგან, რომლებიც აირჩევიან საყოველთაო, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, რა თქმა უნდა ფარული კენჭისყრით. აქ აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოში მოქმედებდა შერეული სისტემა ანუ პარლამენტის დეპუტატები აირჩეოდნენ როგორც მაჟორიტარული, ასევე პროპორციული სისტემით. თუმცა, 2020 წელს საპარლამენტო არჩევნები კვლავ შერეული სისტემით (130| 20 შეფარდებით) ჩატარდება.

„მოქმედი შერეული პროპორციულმაჟორიტარული საარჩევნო სისტემა იცვლება პროპორციული საარჩევნო სისტემით. მიუხედავად იმისა, რომ მოქმედი შერეული სისტემა არ ეწინააღმდეგება სამართლებრივ პრინციპებს და არაერთ



დემოკრატიულ ქვეყანაში მოქმედებს, მისი გაუქმება მიზანშეწონილად ჩაითვალა ქვეყნის წარსული გამოცდილების გათვალისწინებით.“<sup>40</sup>

რაც შეეხება პარლამენტის მოქმედების ვადას, განსაზღვრულია 4 წელი. შესაბამისად პარლამენტის მორიგი არჩევნები პარლამენტის უფლებამოსილების ვადის გასვლის წელს, კერძოდ ოქტომბრის ბოლო შაბათს ტარდება. იმ შემთხვევაში კი თუ არჩევნების ვადის გასვლამდე მოხდება პარლამენტის დათხოვნა, საპარლამენტო არჩევნები ჩატარდება მისი დათხოვნიდან არაუადრეს 45-ე და არაუგვიანეს მე-60 დღისა.

ამჟამად საქართველოს ტერიტორიები ოკუპირებულია, სწორედ ამიტომ ვერ ხერხდება სრულყოფილი პარლამენტის ჩამოყალიბება, თუმცა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულია ორ პალატიანი პარლამენტის არსებობა, რომელიც აუცილებლად უნდა ჩამოყალიბდეს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემდეგ.

ორპალატიანი პარლამენტის შემადგენლობა ასე განისაზღვრა:

- რესპუბლიკის საბჭო - პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან შედგება.
- სენატი - სენატის შემადგენლობაში შევლენ აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, ასევე საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წარმომადგენლები. სენატის წევრი იქნება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრიც.

---

<sup>40</sup> განმარტებითი ბარათი საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტზე „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“

რაც შეეხება პარლამენტის წევრს, შესაძლებელია პარლამენტის წევრად არჩეულ იქნეს პირი რომელიც აკმაყოფილებს შემდეგ მოთხოვნებს:

- საქართველოს მოქალაქეა.
- არის 25 წლის ან მეტის.
- საქართველოში უცხოვრია 10 წელს მაინც.

პირი რომელიც აკმაყოფილებს აღნიშნულ მოთხოვნებს, მაგრამ სასამართლოს განაჩენით შეფარდებული აქვს თავისუფლების აღკვეთა, არ შეიძლება რომ აირჩეს პარლამენტის წევრად.

საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულია, რომ პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობა შეიძლება მიიღოს პოლიტიკურმა პარტიამ, რომელიც რეგისტრირებულია შესაბამისი წესით და რომელსაც მხარს უჭერს არანაკლებ 25000 ამომრჩეველი ან რომელსაც არჩევნების ჩატარების დროისათვის პარლამენტში ჰყავს წევრი. როგორც ვხედავთ საკმაოდ რთული პროცედურაა საქართველოს პარლამენტში პოლიტიკური პარტიის რეგისტრაცია, რადგან საქართველოს მსგავსი პატარა ქვეყნისათვის 25 000 ამომრჩევლის ხელმოწერის შეგროვება საკმაოდ შრომატევადი საკითხია. ეს ასეც უნდა იყოს, რადგან საქართველოს კონსტიტუციის 36 -ე მუხლის შესაბამისად საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს:

- საკანონმდებლო ხელისუფლებას,
- განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს,
- განსაზღვრავს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს,

- კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას
- ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

რაც შეეხება საქართველოს პარლამენტის წევრს, მნიშვნელობა არ აქვს რომელ რეგიონში იქნება არჩეული, იგი სრულიად საქართველოს წარმომადგენლად ითვლება. საქართველოს პარლამენტის წევრის გაწვევა დაუშვებელია და იგი სარგებლობს თავისუფალი მანდატით. ზუსტად ასეა, სხვა დემოკრატიულ სახელმწიფოებშიც, ანუ არჩეული დეპუტატის გაწვევა დაუშვებელია, ეს რა თქმა უნდა სწორი მიდგომაა, თუმცა პარლამენტის წევრს შესაძლებელია ვადამდე მაინც შეუწყდეს უფლებამოსილება, რასაც წყვეტს პარლამენტი. პარლამენტის წევრს საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად შესაძლებელია უფლებამოსილება ვადამდე შეუწყდეს თუ იგი:<sup>41</sup>

- განცხადებით მიმართავს პარლამენტს უფლებამოსილების შეწყვეტის თაობაზე;
- ეწევა პარლამენტარის სტატუსთან შეუთავსებელ საქმიანობას ან იკავებს მას;
- არ დაესწრო მორიგი სხდომების ნახევარზე მეტს, არასაკატიო მიზეზით;
- ცნობილია დამნაშავედ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს განაჩენით;
- სასამართლოს გადაწყვეტილებით ცნობილია მხარდაჭერის მიმღებად და მოთავსებულია შესაბამის სტაციონარულ სამედიცინო დაწესებულებაში;

<sup>41</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, მუხლი 39.

- სასამართლომ აღიარა უგზო-უკვლოდ დაკარგულად ან გამოაცხადა გარდაცვლილად;
- გარდაიცვალა;
- დაკარგავს საქართველოს მოქალაქეობას;
- ექვემდებარება უფლებამოსილების შეწყვეტას საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით.<sup>42</sup>

როგორც ვხედავთ პარლამენტის წევრი შესაძლოა დროზე ადრე განთავისუფლდეს, თუ მან ჩაიდინა დანაშაული ან განახორციელა მოქმედება რომელიც შესუბამია პარლამენტარის სტატუსთან. პარლამენტის წევრს საქართველოს კონსტიტუციიდან გამომდინარე, უფლება არ აქვს საჯარო სამსახურში დაიკავოს რაიმე თანამდებობა ან დაკავდეს სამეწარმეო საქმიანობით.

რაც შეეხება პარლამენტის წევრის მიერ დანაშაულის ჩადენის შემთხვევას, მისი დაპატიმრება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ დანაშაულზე წაასწრებენ მას. ამ შემთხვევაშიც აუცილებლად უნდა ეცნობოს პარლამენტს და თუ პარლამენტი უარს იტყვის მის დაპატიმრებაზე, იგი უნდა განთავისუფლდეს. სხვა შემთხვევაში, ასევე ბინის, სამუშაო ადგილის, მანქანის და ა.შ ჩხრეკისას აუცილებელია პარლამენტის თანხმობა.

პარლამენტს ჰყავს თავმჯდომარე, რომელიც აირჩევა პარლამენტის მიერ პარლამენტის უფლებამოსილების ვადით. პარლამენტის თავმჯდომარი ახორციელებს შემდეგ უფლებამოსილებებს:

- უძღვება პარლამენტის მუშაობას,
- უზრუნველყოფს აზრის თავისუფალ გამოხატვას,
- ხელს აწერს პარლამენტის მიერ მიღებულ აქტებს,

<sup>42</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, მუხლი 39

- ახორციელებს რეგლამენტით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

ამასთანავე, პარლამენტის თავმჯდომარეს დაკისრებული აქვს პარლამენტის სასახლეში ადმინისტრაციული ფუნქციებს განხორციელება. პარლამენტის თავმჯდომარეს ჰყავს მოადგილეები, რომლების პარლამენტის თავმჯდომარის ნუფლებამოსილებას ანხორციელებენ მისი არ ყოფნის დროს.

## 2.2. პარლამენტის ფუნქციები

იმისათვის, რომ პარლამენტმა იფუნქციონიროს, იქმნება პარლამენტის ბიურო, მის შემადგენლობაში შედიან:

- პარლამენტის თავმჯდომარე,
- თავმჯდომარის მოადგილეები,
- პარლამენტის კომიტეტების თავმჯდომარეები.
- საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.

საქართველოს პარლამენტის ბიუროს ფუნქციები განსაზღვრულია საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით,<sup>43</sup> რომელშიც აღნიშნულია, რომ პარლამენტის ბიურო იქმნება პარლამენტის მუშაობის ორგანიზებისთვის. ამ მიზნით ბიურო ანხორციელებს შემდეგ საქმიანობას:

- შეიმუშავებს და პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენს პარლამენტის პლენარული სხდომების კვირის დღის წესრიგის პროექტს;

<sup>43</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი - <http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/reglamenti>

- უზრუნველყოფს კანონის, დადგენილების, კონცეფციის, რეზოლუციის, მიმართვის, დეკლარაციის, პარლამენტის მიერ მისაღები სხვა აქტის პროექტის, აგრეთვე კომიტეტის, დროებითი საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიების დასკვნების საფუძველზე საკითხის პარლამენტის პლენარული სხდომების დღის წესრიგის პროექტში შეტანას;
- განიხილავს საკითხს და იღებს გადაწყვეტილებას კანონპროექტის დაჩქარებული და გამარტივებული წესებით განხილვის შესახებ;
- უზრუნველყოფს საქართველოს მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების, საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა არჩევისა და მათ დანიშვნაზე თანხმობის მიცემის თაობაზე შესაბამისი კომიტეტების დასკვნების საფუძველზე საკითხის პარლამენტის პლენარული სხდომების დღის წესრიგის პროექტში შეტანას;
- ამტკიცებს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტის მიერ წარმოდგენილ კომიტეტებში, დროებით საგამოძიებო და სხვა დროებით კომისიებში, მუდმივმოქმედ საპარლამენტო დელეგაციებში, ეთიკის საბჭოში პროპორციული წარმომადგენლობის კვოტებს;
- ამტკიცებს კომიტეტების, დროებითი საგამოძიებო და სხვა დროებითი კომისიების დებულებებს;
- რეგლამენტით დადგენილი წესით წყვეტს ფრაქციების, უმრავლესობისა და უმცირესობის რეგისტრაციის საკითხებს;

- წყვეტს ფრაქციათა რეგისტრაციის, აგრეთვე საპარლამენტო უმრავლესობისა და საპარლამენტო ოპოზიციის წევრთა სიების რეგისტრაციის საკითხებს;
- იღებს გადაწყვეტილებას პირის ლობისტად რეგისტრაციის შესახებ;
- პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით ამტკიცებს პარლამენტის ხაზინადართა საბჭოს გადაწყვეტილებებს;
- ეთიკის საბჭოს წარდგინებით ამტკიცებს ეთიკის საბჭოს დებულებას;
- იღებს გადაწყვეტილებებს პარლამენტის მუშაობის ცალკეულ ორგანიზაციულ საკითხებზე;
- ამტკიცებს პარლამენტის ლოგოს ნიმუშს და მისი გამოყენების წესს;
- ამტკიცებს საზოგადოებრივი მაუწყებლის სამეურვეო საბჭოს წევრობის კანდიდატთა შესარჩევი საკონკურსო კომისიის დებულებას;
- ახორციელებს რეგლამენტითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს

პარლამენტში გარდა ბიუროსი, ასევე იქმნება კომიტეტები, მათი შექმნის მიზანი ის არის, რომ მომზადდეს საკანონმდებლო საკითხები წინასწარ, ხელი შეეწყოს გადაწყვეტილებათა შესრულებას, ასევე კომიტეტის შექმნის მიზანია პარლამენტის და მთავრობის წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების კონტროლი. გარდა ამისა, კომიტეტი თავისი კომპეტენციის ფარგლებში: <sup>44</sup>

- შეიმუშავებს, განიხილავს და პარლამენტის პლენარული სხდომისათვის ამზადებს საქართველოს საკანონმდებლო აქტების, პარლამენტის დადგენილებებისა და სხვა გადაწყვეტილებების პროექტებს;

<sup>44</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი - <http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/reglamenti>

- მონაწილეობს პარლამენტისთვის წარდგენილი კანონპროექტების ან/და სხვა აქტების პროექტების განხილვასა და დამუშავებაში, ამზადებს დასკვნებს და კანონპროექტის თაობაზე წარმოდგენილი შენიშვნების კანონპროექტში გათვალისწინების მდგომარეობის ამსახველ ფურცელს;
- განიხილავს ბიუჯეტის პროექტს და შეიმუშავებს დასკვნას;
- რეგლამენტით დადგენილი წესით განიხილავს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშებს;
- აკონტროლებს საქართველოს საკანონმდებლო აქტების, პარლამენტის დადგენილებებისა და სხვა გადაწყვეტილებების შესრულებას და საჭიროების შემთხვევაში შესაბამის დასკვნას წარუდგენს პარლამენტს;
- ახორციელებს საქართველოს მთავრობისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული სხვა ორგანოების საქმიანობის კონტროლს და საჭიროების შემთხვევაში შესაბამის დასკვნას წარუდგენს პარლამენტს;
- წყვეტს კომიტეტის საქმიანობის ორგანიზაციულ საკითხებს;
- სარგებლობს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით;
- კომიტეტის საქმიანობიდან გამომდინარე, ამზადებს კომიტეტის სამოქმედო გეგმას და აქვეყნებს მას პარლამენტის ვებგვერდზე;
- ახორციელებს რეგლამენტითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

პარლამენტში ასევე იქმნება საპარლამენტო ფრაქციები, პარლამენტის საგამომიებო და სხვა დროებითი კომისიები.



რაც შეეხება პარლამენტის ძირითად ფუნქციას, ეს არის კანონშემოქმედება. საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუციის შესაბამისად საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება აქვთ:

- მთავრობას,
- პარლამენტის წევრს,
- საპარლამენტო ფრაქციას,
- პარლამენტის კომიტეტს,
- აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს,
- არანაკლებ 25000 ამომრჩეველს.

მთავრობის მიერ წარდგენილ კანონპროექტს პარლამენტი მისივე მოთხოვნით განიხილავს რიგგარეშე. განხილვის შემდეგ, კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს სხდომაზე დამსწრე პარლამენტარების უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთი მესამედი. პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი 10 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, რომელიც ორი კვირის განმავლობაში აწერს ხელს ან შენიშვნებით აბრუნებს უკან ხელახალი განხილვისათვის. პრეზიდენტის მიერ დაბრუნებულ კანონპროექტს კენჭი ხელახლა ეყრება, თუ პარლამენტი მიიღებს პრეზიდენტის შენიშვნებს, კანონი ხელახლა გადაეგზავნება მას. ხოლო თუ არ მიიღებს, კენჭი ეყრება პირვანდელი სახით არსებულ კანონპროექტს, ორგანული კანონი ან კანონი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა, გარდა კონკრეტული გამონაკლისებისა. კანონი კვლავ ეგზავნება პრეზიდენტს, რომელმაც ხუთი დღის ვადაში უნდა მოაწეროს ხელი. კანონი ოფიციალურ ორგანოში მისი გამოქვეყნებიდან მე-15 დღეს შედის ძალაში.

გარდა კანონშემოქმედებითი საქმიანობისა, საქართველოს პარლამენტი ასევე ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, დენონსირებას და გაუქმებას.

პარლამენტის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფუნქციაა, კონსტიტუციის დარღვევის ან დანაშაულის აღძვრა:

- საქართველოს პრეზიდენტი,
- მთავრობის წევრი,
- უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე,
- გენერალური პროკურორი,
- გენერალური აუდიტორი,
- ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრი.

იმპიჩმენტის თაობაზე საქმე გადაეცემა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც დასკვნას წარადგენს ერთი თვის ვადაში. თუ საკონსტიტუციო სასამართლო დაადასტურებს, რომ თანამდებობის პირის მიერ აღგილი აქვს კონსტიტუციის დარღვევა ან აშკარად იკვეთება დანაშაულის ნიშნები, პარლამენტი დასკვნის მიღებიდან ორი კვირის ვადაში კენჭს უყრის იმპიჩმენტის წესით მისი თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს.

პარლამენტის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციაა მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების საკითხი. საქართველოს კონსტიტუციის 56 -ე მუხლის შესაბამისად მთავრობას ნდობას უცხადებს საქართველოს პარლამენტი, რაც ბუნებრივია.

საქართველოში პარლამენტის არჩევნების ჩატარების შემდეგ მთავრობა და რა თქმა უნდა პრემიერ-მინისტრიც იხსნის უფლებამოსილებას. უფლებამოსილების მოხსნიდან, 2 კვირის ვადაში პარლამენტი ნდობას უცხადებს საპარლამენტო არ

ცევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური პარტიის მიერ წარდგენილ პრემიერის კანდიდატურას, რომელიც წარადგენს შესაბამის სამოქმედო გეგმას. იმისათვის, რომ პრემიერი თანამდებობაზე დანიშნულად ჩაითვალოს აუცილებელია პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა. თუ ზემოთ აღნიშნულ ორ კვირიან ვადაში ვერ მოხერხდა პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადება, მაშინ მომდევნო კვირებში პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს რიგგარეშე არჩევნებს.

ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში გამოცხადებიდან ორი დღის ვადაში პრემიერ-მინისტრს თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრი.

პარლამენტი რა თქმა უნდა უფლებამოსილია, რომ მთავრობას არა მხოლოდ ნდობა არამედ უნდობლობაც გამოუცხადოს. უნდობლობის აღძვრის უფლება პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტს აქვს. თუმცა, უნდობლობის საკითხის პარალელურად პარლამენტმა უნდა წამოაყენოს პრემიერმინისტრობის კანდიდატურა, ეს უკანასკნელი კი ვალდებულია წარადგინოს მთავრობის ახალი შემადგენლობა და შესაბამისი პროგრამა.

ხოლო პრემიერმინისტრობის კანდიდატი პარლამენტს წარუდგენს მთავრობის ახალ შემადგენლობას. მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად პარლამენტს წარედგინება სამთავრობო პროგრამა. თუ სამი კვირის განმავლობაში არ მოხდება ნდობის გამოცხადება, ჩაითვლება რომ ამ ახალ კანდიდატსაც უნდობლობა აქვს გამოცხადებული.

ნდობის გამოცხადება საქართველოს კანონმდებლობით შესაძლებელია პრემიერ-მინისტრის ინიციატივითაც ანუ მასაც აქვს უფლება პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი.<sup>45</sup>

ამრიგად, თანამედროვე კონსტიტუციით მკვეთრად იკვეთება რომ საქართველო საპარლამენტო რესპუბლიკაა. განსახილველ პარაგრაფთან დაკავშირებით აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ მთავრობა და პრემიერი პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულია სწორედ პარლამენტის წინაშე.

როგორც ვხედავთ პარლამენტის ფუნქციები მრავალფეროვანია, რომლებსაც იგი ანხორციელებს იმ ორგანოების დახმარებით, რომლებიც პარლამენტშივე იქმნება.

### **2.3. მთავრობის ფორმირება**

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, ისევე როგორც 1921 წლის კონსტიტუციით, „საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.“

საქართველოს მთავრობა ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, ეს ბუნებრივიც არის რადგან სწორედ პარლამენტი განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, მთავრობა კი მხოლოდ მათი აღმსრულებელია.

---

<sup>45</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 58 მუხლი.

საქართველოს მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. დღეის მდგომარეობით საქართველოს მთავრობა შედგება პრემიერ მინისტრისა და თერთმეტი მინისტრისაგან. საქართველოში ფუნქციონირებს შემდეგი სამინისტროები:

- საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო,
- საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო,
- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო,
- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო,
- საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო,
- საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო,
- საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო,
- საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო,
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო,
- საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო,
- შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო სამინისტრო.<sup>46</sup>

სამინისტროების შექმნის მიზანია სახელმწიფო პოლიტიკისა და მმართველობის განხორციელების უზრუნველსაყოფა მთავრობის უფლებამოსილების განსაზღვრულ სფეროში. ზემოთ ჩამოთვლილი

---

<sup>46</sup> საქართველოს მთავრობა - [http://gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=27&mod\\_id=0&info\\_id=0&new\\_year=0&limit=0&date=&new\\_mon th=&entrant=1](http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=27&mod_id=0&info_id=0&new_year=0&limit=0&date=&new_mon th=&entrant=1)

სამინისტროების არსებობა საკითხის აქტუალობას მიუთითებს, სახელმწიფოთა უმრავლესობაში შეიძლება არ იყოს შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო სამინისტრო, თუმცა საქართველოსში შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე მისი არსებობა აუცილებელია. ასევე აღსანიშნავია, რომ სწორედ საქართველოში არსებული მდგომარეობის გამოძახილია საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო. რომელიც თავდაპირველად ორ სხვადასხვა სამინისტროს წარმოადგენდა, თუმცა ერთმანეთს შეერწყა და გაერთიანებული სახით მოგვევლინა. ქვეყნებს რომლის ტერიტორიაც არ არის ოკუპირებული, სამინისტრო ასეთი სახელწოდებით არ ექნებათ, რადგან საკითხი მათთვის აქტუალური არ არის.

მთავრობის წევრს, პარლამენტის წევრის მსგავსად უფლება არა აქვს პარტიულის გარდა სხვა თანამდებობა დაიკავოს. გამონაკლისია სამეცნიერო და პედაგოგიური საქმიანობა.

როგორც აღნიშნა მთავრობის მეთაურია საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, რომელიც ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მინისტრების საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, ნიშნავს და ანთავისუფლებს მინისტრებს, ხელს აწერს მთავრობის სამართლებრივ აქტებს. იგი გამოდის საქართველოს სახელით და მასვე აქვს მინიჭებული საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების უფლებამოსილება.

პრემიერ-მინისტრი ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე აღნიშნული ვალდებულების გამო წელიწადში ერთხელ პარლამენტის წინაშე გამოდის მოხსენებით და აბარებს ანგარიშს განხორციელებული სამუშაოების შესახებ.

## 2.4 მთავრობის უფლებამოსილება

წინა პარაგრაფში განხილულ იქნა საქართველოს მთავრობის ფორმირების წესი, აღინიშნა, რომ „საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.“

საქართველოს მთავრობა ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია მხოლოდ ქვეყნის საკანონმდებლო ორგანოს - პარლამენტის წინაშე.

მთავრობის უფლებამოსილება აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში საქართველოს კონსტიტუციის გარდა სხვა კანონებითაც განისაზღვრება. მაგალითად, საქართველოს კანონში მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ,<sup>47</sup> მთავრობის უფლებამოსილებებს განეკუთვნება:

- სამინისტროების, მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულების, აგრეთვე სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების საქმიანობის კოორდინაცია და კონტროლი;

---

<sup>47</sup> საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მიღების თარიღი 11/02/2004, მუხლი 3.

- მინისტრების, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებელი დაწესებულებისა და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების ხელმძღვანელთა სამართლებრივი აქტების გაუქმების უფლებამოსილება;
- სოციალურ-ეკონომიკური, კულტურისა და სხვა სფეროებში სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების დამტკიცება და მათი განხორციელების უზრუნველყოფა;
- საკანონმდებლო ინიციატივა და სამთავრობო პროგრამის შემუშავება;
- სახელმწიფო ქონების მართვა;
- სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შემუშავება და ბიუჯეტის განკარგვა;
- სახელმწიფო საშინაო და საგარეო ვალის მართვა;
- მოქალაქეთა სოციალურ დაცვა;
- ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელება;
- სახელმწიფო საზღვრის დაცვა და სხვა.

მთავრობა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უზრუნველყოფს სამინისტროებისა და მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებელი დაწესებულების, აგრეთვე სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების მეშვეობით.<sup>48</sup> სამინისტრო იქმნება მთავრობის უფლებამოსილების განსაზღვრულ

<sup>48</sup> საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მიღების თარიღი 11/02/2004, მუხლი 3.



სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და მმართველობის განხორციელების უზრუნველსაყოფად და მას ხელმძღვანელობს მინისტრი.<sup>49</sup> კონსტიტუციის თანახმად, მთავრობის სტრუქტურა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით, რომლის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა.<sup>50</sup> ,გამომდინარე აქედან, მთავრობა უფლებამოსილია საკუთარი პროგრამის ფარგლებში ჩამოაყალიბოს იმგვარი სტრუქტურა, რომელიც ყველაზე მეტად პასუხობს სამთავრობო პროგრამის განხორციელების მიზნებს და ამოცანებს.

მთავრობის შემადგენლობას აყალიბებს პრემიერ-მინისტრი, ხოლო მთლიან შემადგენლობას და სამთავრობო პროგრამასთან ერთად, სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას უცხადებს პარლამენტი. კონსტიტუციის მიხედვით, აღნიშნული უნდა განხორციელდეს ძველი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან, აგრეთვე პრემიერ-მინისტრის გადადგომიდან ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტიდან 2 კვირის ვადაში. თუ პარლამენტმა მთავრობას დადგენილ ვადაში ნდობა არ გამოუცხადა, საქართველოს პრეზიდენტი შესაბამისი ვადის ამოწურვიდან არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 3 კვირისა დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს. მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშვნიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მიღების თარიღი 11/02/2004, მუხლი 14, 1 .

<sup>50</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 54

<sup>51</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 56.

## 2.5 თანამედროვე კონსტიტუციის შედარებითი ანალიზი სხვა ქვეყნების კონსტიტუციებთან

შეიძლება ითქვას, რომ დღევანდელ ევროპაში საქართველო ერთ-ერთი გამონაკლისი ქვეყანაა, რომელსაც აქვს მმართველობის საპარლამენტო სისტემა, მაგრავ ჰყავს პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი. ეს ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტი ჯერჯერობით მკვეთრად განასხვავებს საქართველოს საპარლამენტო რესპუბლიკას სხვა საპარლამენტო რესპუბლიკებისაგან. თუმცა, დღეს მოქმედი კონსტიტუციით ეს განსხვავებაც აღმოიფხვრება, რადგან კონსტიტუციის 50 მუხლის შესაბამისად „საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით დებატების გარეშე ღია კენჭისყრით ირჩევს საარჩევნო კოლეგია. ერთი და იგივე პირი საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ.“ აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მმართველობის საპარლამენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებს შორის არ არსებობს მკაფიო წყალგამყოფი.

სახელმწიფოს მეთაური პირდაპირ აირჩევა ევროპის იმ ქვეყნების უმრავლესობაში, რომლებსაც აქვთ მმართველობის საპარლამენტო სისტემა ან საპარლამენტო სისტემასთან ახლოს მყოფი სისტემა. ეს ქვეყნებია შემდეგი: ბულგარეთი, ხორვატია, ფინეთი, ისლანდია, მონტენეგრო, მაკედონია, სლოვაკეთი, ავსტრია, ჩეხეთი და ირლანდია.

ავსტრალიაში, ჩეხეთსა და ირლანდიაში არის ორპალატიანი პარლამენტები, რაც ნიშნავს, რომ მაშინაც კი, თუ ამ ქვეყნებმა არაპირდაპირი საპრეზიდენტო არჩევნების ფორმა აირჩიეს, დემოკრატიის მაღალი დონე გარანტირებული იქნებოდა.

არის ქვეყნები მმართველობის საპარლამენტო სისტემებით, სადაც პრეზიდენტებს არაპირდაპირი გზით ირჩევენ. ამ შემთხვევებში მნიშვნელოვანია ვინ ირჩევს პარლამენტს. ამ მხრივ შეგვიძლია გამოვყოთ რამდენიმე შემთხვევა:

- პრეზიდენტის არჩევა საკანონმდებლო ორგანოს მიერ - ამ შემთხვევაში, უნდა განვასხვაოთ, პარლამენტი არის ერთპალატიანი თუ ორპალატიანი.

ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის არჩევა ითვლება ყველაზე ნაკლებად დემოკრატიულ ფორმად, რადგან გადაწყვეტილებაზე გავლენას ახდენს საპარლამენტო უმრავლესობა და სავარაუდოდ, პრეზიდენტი იქნებოდა უმრავლესობის ინტერესების გამტარებელი და არა მათი ნამდვილი ლიდერი.

ორპალატიანი პარლამენტის პირობებში, სადაც რეგიონების წარმომადგენელთა დამოუკიდებელი პალატაა, ეს საფრთხე მცირდება.

ერთპალატიანი პარლამენტები ირჩევენ პრეზიდენტებს ალბანეთსა და ესტონეთში. აღსანიშნავია, რომ თუ ესტონეთის პარლამენტი ზედიზედ სამ ტურში ვერ აირჩევს პრეზიდენტს, პრეზიდენტს აირჩევს საარჩევნო კოლეჯი, რომელშიც შედიან დეპუტატები და ადგილობრივი თვითმმართველობის დელეგატები.

პრეზიდენტის არჩევა დეპუტატებისა და რეგიონალური წარმომადგენლების მიერ ხდება ლატვიასა, იტალიაში. აღსანიშნავია, რომ იტალიაში არის ორპალატიანი პარლამენტი, რომელიც ზრდის წარმომადგენელთა წარმომადგენლობის დონეს და ამ გზით აძლიერებს ამ გზით არჩეული პრეზიდენტის ლეგიტიმურობას.

- პრეზიდენტის არჩევა სპეციალურად შექმნილი ორგანოს მიერ.

განსაკუთრებით საინტერესოა დემოკრატიის სტანდარტები, რომლებიც გათვალისწინებულია საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუციაში. როგორც უკვე აღინიშნა პრეზიდენტს არაპირდაპირი გზით აირჩევს, თუმცა არა მარტო ერთპალატიანი პარლამენტი, არამედ კოლეგიური ორგანო, სადაც დეპუტატების გარდა, რეგიონალური წარმომადგენლობაც იქნება გარანტირებული. ამ მოდელმა შეიძლება უზრუნველყოს, რომ სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფები ჩაერთვებიან პრეზიდენტის არჩევაში, რაც უზრუნველყოფს მრავალფეროვან პოლიტიკურ მოსაზრებებს. თუმცა ეს არ არის გარანტირებული, რადგან როგორც წესი ქართული პრაქტიკის თანახმად, იგივე პარტია დომინირებს პარლამენტსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოებში. თუმცა დასახელებული ევროპის ქვეყნები, რომლებსაც აქვთ მმართველობის საპარლამენტო სისტემები, ასევე პირდაპირ ირჩევენ თავიანთ პრეზიდენტებს და იქ ეს ამართლებს. იმ ქვეყნებში კი სადაც პრეზიდენტი აირჩევა არაპირდაპირი გზით, ამომრჩეველთა მაღალი წარმომადგენლობითობა მაქსიმალურად გარანტირებულია.

საქართველოს შემთხვევაში, პრეზიდენტს არაპირდაპირი გზით აირჩევს სპეციალურად შექმნილი კოლეგია, ერთპალატიანი პარლამენტის ნაცვლად. მიუხედავად ამისა, მმართველი პარტიის დომინირების პირობებში არჩეული პრეზიდენტის ლეგიტიმურობა მაღალი ვერ იქნება.

## დასკვნა

პირველი ქართული კონსტიტუციის მიღებიდან თითქმის საუკუნე გავიდა. მიუხედავად იმისა, რომ რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ მხოლოდ რამდენიმე დღე იარსება, უდაოა მისი მნიშვნელობა საქართველოს განვითარებაში. სწორედ ეს კონსტიტუცია უნდა მივიჩნიოთ ქართული კონსტიტუციონალიზმის დამმკვიდრებელ აქტად. მან იმ დროინდელი ქართული რეალობისათვის შემოიტანა არაერთი სიახლე და პროგრესული იდეა. კონსტიტუციის ღირებულებაზე საუბრისას მხოლოდ ისიც კმარა, რომ სწორედ მასში დასახელდა პირველად საქართველო როგორც დემოკრატიულ რესპუბლიკა. კონსტიტუციაში არსებული ეს ჩანაწერი, თანამედროვე საქართველოსთვისაც უმნიშვნელოვანესი და ღირებულია.

გარდა აღნიშნულისა საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა საყოველთაო საარჩევნო უფლებას, სიტყვის თავისუფლებას, სიკვდილით დასჯის გაუქმებას, ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტების შემოღებას,

სახელმწიფო კონტროლისა და სახელმწიფო მოხელის ინსტიტუტების დამკვიდრებას.

კონსტიტუცია, გარდა სახელმწიფო ინსტიტუტების რეგულირებისა, ასევე არეგულირებდა არეგულირებდა სახელმწიფოსა და ეკლესიის ურთიერთობას.

ასევე სიახლე და პროგრესული ნაბიჯი იყო ის რომ, კონსტიტუციამ ფართოდ წარმოადგინა ისეთი მნიშვნელოვანი ღირებულება, როგორცაა ადამიანი, მისი უფლებების დაცვა, ასევე სოციალური და პოლიტიკური უფლებების დაცვა და სხვა.

აღსანიშნავია, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია არა მხოლოდ იმ პერიოდის საქართველოსთვის იყო ღირებული და პროგრესული, არამედ მის ღირებულებას აღნიშნავდნენ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციონალისტები ( აღსანიშნავია გერმანელი კონსტიტუციონალისტი პროფესორი ვოლფგანგ გაული).

რა თქმა უნდა, კონსტიტუციაში იყო ხარვეზებიც, მაგრამ თავად ფაქტი, რომ საქართველოს 1921 წელს უკვე ჰქონდა კონსტიტუცია, უდიდესი მნიშვნელობისაა. სწორედ 1921 წლის კონსტიტუციამ შეახსენა მეოცე საუკუნის დასაწყისში მსოფლიოს, რომ არსებობდა დამოუკიდებელი საქართველო.

1921 წლის კონსტიტუციის მნიშვნელობაზე მიუთითებს ისიც, რომ ამ კონსტიტუციამ გამოძახილი ჰპოვა საქართველოს თანამედროვე კონსტიტუციაში.

საქართველოს დღეს მოქმედი კონსტიტუცია სწორედ ამ სიტყვებით იწყება: „ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველვყოთ ადამიანის

საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განვამტკიცოთ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით, ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას...” როგორც ვხედავთ ხაზგასმული საქართველოს პირველი კონსტიტუციის როლი.

საქართველოს ახალი კონსტიტუცია მიღებულია 1995 წელს, თუმცა მან უამრავი ცვლილება განიცადა და შეიძლება ითქვას დაემსგავსა კიდევ 1921 წლის კონსტიტუციას. ორივე კონსტიტუცია საქართველოს განიხილავს, როგორც საპარლამენტო რესპუბლიკას, შესაბამისად პარლამენტს ანიჭებს ფართო უფლებამოსილებას.

პარლამენტის უფლებების ლეგიტიმურობის მიზნით, ორივე კონსტიტუციის შესაბამისად პარლამენტი აირჩევა ხალხის მიერ საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი და ფარული კენჭისყრის საფუძველზე.

ამრიგად, კვლევის მიზანი, კერძოდ პარლამენტარიზმისათვის დამახასიათებელი მმართველობის სისტემის დახასიათება 1921 წლის და მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით მიღწეულად უნდა ჩაითვალოს, რადგან საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში საპარლამენტო მმართველობა ძალიან კარგად იყო ჩამოყალიბებული, 2018 წელს მოქმედ კონსტიტუციაში შეტანი ცვლილებებით კვლავ პარლამენტარიზმისათვის დამახასიათებელი მმართველობის სისტემა ჩამოყალიბდა საქართველოში, რაც საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მკაფიო გამიჯვნის გარდა კონსტიტუციის დონეზე საკანონმდებლო პარლამენტის ფორმალურ უზენაესობასაც გულისხმობს.

პარლამენტის უზენაესობა სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად იმაშიც ვლინდება, რომ სწორედ მის მიერ ყალიბდება მთავრობა, შესაბამისად მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. ა. დემეტრაშვილი, „კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო“ თბილისი 2005.
2. დ. გეგენავა, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“ თბილისი 2013.
3. გონაშვილი ვ. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი II, მეორე გადამუშავებული გამოცემა, თბ. 2008.
4. ი. კობახიძე, „კონსტიტუციური სამართალი“ პირველი გამოცემა, თბილისი - 2019.
5. საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნების პოლიტიკურ წესწყობილებაზე, ტფილისი, 1918, 2.
6. დემეტრაშვილი ა. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი 2014



7. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თენგიზ თევზაძე, „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა და 1921 წლის კონსტიტუცია“ თბილისი 2013.
8. არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, თბ., 1917.
9. ნინიძე კ. ცისკარიძე ალ. სამართლის მეცნიერება, თბ.1920, 35-36.
10. გვაზავა გ. ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა, 1920, 12.
11. მაცაბერიძე მ., უზენაესი ბატონი ქვეყნისა (როგორი უნდა ყოფილიყო საქართველოს პარლამენტი 1921 წლის კონსტიტუციის ფუძემდებელთა აზრით); პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი, თბ., 2008.
12. გაჩევი ი., თანამედროვე დემოკრატიის უფლება (III თანამედროვე დემოკრატიის სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში კონსტიტუციების გადასინჯვა); გაზეთი „საქართველოს რესპუბლიკა,“ 1919 წელი, 26 აგვისტო.
13. საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის სანიმუშო პროექტი, თავი მე-4, პარლამენტი, შედგენილი იუსტიციის მინისტრის რაჟდენ არსენიძის მიერ, სეა, ფონდი 1836, აღწ, 1, საქმე 420, ფურცელი 112-115.
14. Ferfassung des Deutschen Reichs vor 11 August 1919 , Leipzig, 1919, 10.
15. საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, მიღებული დამფუძნებელი კრების საკონსტიტუციო კომისიის მიერ, თბ., 1920, 18.
16. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 თავი “პარლამენტი,” სანიმუშო პროექტი, სეა, ფონდი 1836, აღწ, 1, საქმე 420, 112-115.
17. საქართველოს ეროვნული საბჭოს რეგლამენტი მიღებული 1918 წლის 5 ივლისს (სდრსაკ (1918-1921)).
18. ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან \_ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი 2011.

19. საქართველოს კონსტიტუცია მიღებულია საქართველოს დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის 21 თებერვალს.
20. რუხაძე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, 1999, 18.
21. კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებული “საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა”, თბ., 2010, 53-63.
22. კობახიძე ი., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, II ნაწილი, თბ., 2007.
23. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია, თბ., 1996, 82.
24. მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია, თბ., 1996. 85.
25. საქართველოს 1921 წლის ელის კონსტიტუცია, მუხლი 72, ”ვ” ქვეპუნქტი.
26. მელქაძე ო., დასახელებული ნაშრომი, 125.
27. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, მუხლი 39.
28. საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, მუხლი 39
29. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი -  
<http://www.parliament.ge/ge/kanonmdebloba/reglamenti>
30. საქართველოს მთავრობა -  
[http://gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=27&mod\\_id=0&info\\_id=0&new\\_year=0&limit=0&date=&new\\_month=&entrant=1](http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=27&mod_id=0&info_id=0&new_year=0&limit=0&date=&new_month=&entrant=1)
31. საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მიღების თარიღი 11/02/2004, მუხლი 14, 1 .

32. მ. ბიწაძე-მიქელაძე, ი. ფუტყარაძე. საქართველოს საარჩევნო სისტემის სრულყოფის ძირითადი ასპექტები, თბ.2016

33. ქალბმა საქართველოდან, საარჩევნო ხმის უფლება 1918 წელს მოიპოვეს -

<http://www.gmtv.ge/%E1%83%A5%E1%83%90%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%A1->

<http://www.gmtv.ge/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%A9%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%9C%E1%83%9D->

<http://www.gmtv.ge/%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90-1920/>