

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტი

იურიდიული ფაკულტეტი

ზურაბ ჯიბლაშვილი

სადისერტაციო კვლევის თემა:

„პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში
და ევროპის ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში
(შედარებითი ანალიზი)“

პროფესორი

ხელმძღვანელი: ემერიტუსი

ავთანდილ დემეტრაშვილი

ნაშრომი წარმოდგენილია სამართლის დოქტორის
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

სადისერტაციო კვლევის თემა:
„პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში და ევროპის
ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში (შეღარებითი ანალიზი)“

შესავალი

ა) თემის მნიშვნელობა და აქტუალობა ----- 1
ბ) კვლევის მიზანი ----- 3
გ) კვლევის მეთოდები ----- 4

თავი I. პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური ფორმები ევროპის ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში. აღმოცენება და განვითარების ზოგადი მიმოხილვა

§1. მონარქი – აბსოლუტიზმიდან კონსტიტუციურ მონარქიამდე ----- 6
§2. სახელმწიფოს კოლეგიალური მეთაური ----- 6
§3. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენება და ისტორიული განვითარება ----- 7
§4. პოსტსოციალისტური (ცენტრალურ-აღმოსავლეთ ევროპული) ქრონიკები ----- 9
§5. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენება და შემდგომი დინამიკა საქართველოში ----- 19
ა) პირველი მცდელობა და პირველი ინსტიტუციონალიზაცია ----- 20
ბ) „ძლიერი“ პრეზიდენტი – ეფექტიანი თუ პრაგმატული გადაწყვეტილება? ----- 23
გ) რატომ „ძლიერი“ პრეზიდენტის და არა სტაბილური აღმასრულებელი ხელისუფლების მოთხოვნილება? ----- 27
დ) და მაინც: პრეზიდენტი – „ძლიერი“ თუ „სუსტი“? -----28
ე) პრეზიდენტის სტატუსის გადასინჯვის აუცილებლობა და წინარე პოლიტიკური მოცემულობა. ----- 29

თავი II. პრეზიდენტის კონსტიტუციური დანიშნულება და როლის განსაზღვრება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში

§1. ინსტიტუციონალური არჩევანი და პრეზიდენტის როლის ზოგადი მიმოხილვა სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში ----- 33
§2. მმართველობის სისტემისა და სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში პრეზიდენტის როლის ურთიერთმიმართება ----- 43
§3. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში მმართველობის სხვა და სხვა სისტემებში ----- 61
§3.1. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში საპარლამენტო რესპუბლიკებში ----- 61

§3.2. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში -----	70
§3.3. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში მმართველობის შერეული ფორმის რესპუბლიკებში -----	75
§3.4. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში სუპერსაპრეზიდენტო (დეფორმირებულ ნახაევრადსაპრეზიდენტო) რესპუბლიკებში -----	101

თავი III. პრეზიდენტი – სახელმწიფოს მეთაური

§1. ზოგადი დახასიათება -----	118
§2. პრეზიდენტის არჩევის წესები: უპირატესობები და ნაკლოვანებები ---	127
§3. „საკუთრივ პრეზიდენტის“ უფლებამოსილებები -----	132
§4. პრეზიდენტი – არბიტრი -----	135
§4.1. სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრაჟის ზოგადი განსაზღვრება -----	135
§4.2. საარბიტრაჟო ფუნქციის განხორციელების ფორმები -----	142
§4.3. აღმატებითი განსაზღვრებები საარბიტრაჟო სივრცეში -----	149
§4.4. საქართველოს პრეზიდენტი – ნდობა-უნდობლობის დირიჟორი თუ ინტერვენტი? -----	151
§5. პრეზიდენტი – წარმომადგენელი -----	157
§6. პრეზიდენტი – სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი -----	160
§7. „საპრეზიდენტო ხელისუფლება“ – სამეცნიერო ინტერპრეტაცია თუ რეალობა? -----	163
§8. პრეზიდენტი – სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის სუბიექტი (საკანონმდებლო პროცესის მონაწილე და სამართალშემოქმედი) -----	169
§8.1. პრეზიდენტი – საკანონმდებლო პროცესის მონაწილე -----	169
§8.2. პრეზიდენტი – სამართალშემოქმედი -----	174

დასკვნა -----	184
----------------------	-----

დანართი №1 -----	197
დანართი №2 -----	198

ნაშრომში გამოყენებული შემოკლებანი -----	199
---	-----

ბიბლიოგრაფია -----	200
--------------------	-----

**პრეზიდენტის ინსტიტუტი საქართველოში და ევროპის
ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში
(შედარებითი ანალიზი)**

ა) თემის მნიშვნელობა და აქტუალობა

სახელმწიფოს მეთაური – პრეზიდენტი, როგორც წინამდებარე ნაშრომის თემა თავისი კვლევის ობიექტების თვალსაზრისით საკმაოდ მოცულობითი და შინაარსობრივად დატვირთულია. იგი მოიცავს პრეზიდენტის ინსტიტუტის პრაქტიკულად ყველა ასპექტს დაწვებულს თანამდებობაზე გამწესებიდან პასუხისმგებლობის ჩათვლით.

სადოქტორო ნაშრომის თემის შერჩევა განაპირობა საკითხის აქტუალობამ, რადგან წინამდებარე ნაშრომში გასარკვევი კატეგორიები ერთიანობაში წარმოადგენენ ქვეყნის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სისტემის ფუნდამენტს. მით უფრო იმ ფონზე, რომ ამ ინსტიტუტის როგორც სამართლებრივი, ასევე რეალური დინამიკა ნამდვილად არ გამოირჩევა დინამიზმის სიღინჯითა და განვითარების შორსმომავლად განსაზღვრული მიმართულებებით. საქართველოში ამ ინსტიტუტის სამართლებრივი საფუძვლების განვითარება არასტაბილურობით ხასიათდებოდა. ამ ფონზე, ვფიქრობთ არსებით მნიშვნელობას იძენს სწორი არჩევანის გაკეთება მმართველობის სისტემასთან მიმართებით, რაც თავისთავად მოიცავს ასევე სწორ არჩევანს პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური ფორმის საკითხშიც. ევრო-ატლანტიკური ინტეგრაციული პროცესების შეუქცევადობისათვის საჭირო დემოკრატიული სტანდარტების დაკმაყოფილების, საზოგადოების ერთიანობისა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის, ასევე პარტიული სისტემის დაკრისტალეების კვალდაკვალ, შესაძლოა კვლავ ამ ინსტიტუტის კონსტიტუციური სტატუსის კვლავ გადასინჯვა და მისი ხანგძლივი მოქმედების ვადაზე გათვლილი მოდელის შექმნა მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმში დაგროვილი გამოცდილების გათვალისწინებით. ეს გამოცდილება მოიცავს როგორც პოზიტივებს, ასევე ნეგატივებს. ამიტომაც, სურვილის შემთხვევაში ნამდვილად არ გაჭირდება სწორი ინსტიტუციონალური არჩევანის გაკეთება. ჩვენთვის ამ დაგროვილი გამოცდილების განუყოფელი ნაწილი პირველყოფლისა რა თქმა უნდა სწორედ ჩვენი უახლოესი სახელმწიფოებრივი ისტორიაა, სადაც დრამატიზმი სჭარბობს სახელმწიფოებრივ წინსვლას. ხოლო 1991 წლიდან, დამოუკიდებელი საქართველოს პოლიტიკური პროცესების ლიდერი ინსტიტუციონალურად უკვე პრეზიდენტი¹ იყო.

ყოველივე ამის ფონზე, მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია კონსტიტუციური სამართლის ერთ-ერთი ძირითადი ინსტიტუტის – პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირების საფუძვლებში ღრმა გარკვევა. ამ ინსტიტუტის იმგვარი ორგანიზაცია, რომელიც თავსებადი

¹ დროის მცირე მონაკვეთში 1992-1995 წწ. არსებობდა ჯერ სამართლებრივად სუსტი ლეგიტიმაციის მქონე სამხედრო საბჭო და სახელმწიფო საბჭო, ხოლო შემდეგ კი სახელმწიფო მეთაური.

იქნება კონსტიტუციონალიზმის ფუძემდებლურ პრინციპებთან, არსებითია. მას ენიჭება ერთ-ერთი გადამწყვეტი როლი ქვეყნის სამართლებრივ სახელმწიფოდ ფორმირების პროცესში. პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირების საგნების სწორი ინტერპრეტაციისა და ანალიზის მცდელობამ კიდევ ერთხელ დაგვარწმუნა კონსტიტუციონალიზმის (მის ინსტიტუტებთან ერთად), როგორც სახელმწიფო-სამართლებრივი პროცესის უწყვეტ დინამიურობაში მისი აღმოცენების დღიდან დღემდე.

მსოფლიოში გასული საუკუნის ბოლო ორ ათწლეულშიც გლობალური ძვრები მოხდა, მათ შორის სოციალისტური სივრცის რღვევა. ამ უკანასკნელის დაშლის შემდეგ, მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის რუქაზე მნიშვნელოვანი და საინტერესო ცვლილებები განხორციელდა. ყველა ქვეყნის სახელმწიფოებრიობის გარდამავალ ეტაპებზე, მთელ რიგ სუბიექტურ ფაქტორთა² თანხვედრით განხორციელებული კონსტიტუციური რეფორმები კონსტიტუციონალიზმის დინამიზმს ახალ, მძლავრ ბიძგს აძლევდა ხოლმე. მე-18 საუკუნის მიწურულს მართვა-გამგეობის რესპუბლიკური ფორმის პირობებში კონსტიტუციურად გაფორმებულმა ორმა დიამეტრალურად განსხვავებულმა სისტემამ – საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებმა, მომავალში მრავალი ქვეყნისათვის კონსტიტუციური განვითარების საწყის – შერჩევა-შემოქმედებით ეტაპზე განსაკუთრებული ყურადღება დაიმსახურა. კონსტიტუციურმა ევოლუციამ მმართველობის ეს ორი სისტემა შემოგვინახა არა მხოლოდ კლასიკური, პირველდაწყებითი და ორიგინალური სისტემების სახით, არამედ როგორც შემდგომში მათგან წარმოებული სხვადასხვა სისტემების „წინაპარი“ და ფუძემდებლური მოდელები.

ევროპის კლასიკური დემოკრატიის სივრცეში არც ერთი საპრეზიდენტო რესპუბლიკა არ გვხვდება. ეს სავსებით ლოგიკურია, რადგანაც XIX საუკუნის ბოლოს და გასული ასწლეულის დასაწყისში, მონარქი სულ უფრო და უფრო მეტად ხდებოდა საკანონმდებლო ხელისუფლებაზე მიბმული და მნიშვნელოვანწილად მცირდებოდა მისი დამოუკიდებელი პოლიტიკური საქმიანობის ხარისხი. პირველი და მეორე ტალღის კონსტიტუციების მიმდებმა მმართველობის მონარქიულიდან რესპუბლიკურ ფორმაზე გადასულმა სახელმწიფოებმა მაქსიმალურად შეზღუდული და უფლებრივი თვალსაზრისით ფაქტობრივად დაუძღვრებული მონარქი უბრალოდ პრეზიდენტის ინსტიტუტით ჩაანაცვლეს. ეს ჯერ კიდევ ის პერიოდია, როდესაც რესპუბლიკის ცნება დემოკრატიის სინონიმად მოიაზრებოდა. მას შემდეგ, შეიძლება ითქვას, რომ პროპორციულად მიმდინარეობდა მონარქისა და პრეზიდენტის ინსტიტუტების ევოლუცია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპში მათი როლის და უფლებამოსილებების მოცულობის თვალსაზრისით. ამ დინამიზმს მმართველობის თითოეული სისტემისათვის დამახასიათებელ თავისებურებებს პრეზიდენტის ინსტიტუტის გადასახედიდან თანმიმდევრულად გაგაანალიზებთ წარმოდგენილ ნაშრომში.

² უპირატესად ქარიზმატული ლიდერის ფაქტორი იგულისხმება, რაც ყველაზე ნათლად პოსტსოციალისტურ სახელმწიფოებში გამოიკვეთა.

ბ) კვლევის მიზანი

გარკვეული დროის მანძილზე აბსოლუტიზმის ალტერნატივად სამართლებრივი სახელმწიფოს სახით მოიაზრებოდა რესპუბლიკური მართვა-გამგეობის ფორმა. რესპუბლიკა დემოკრატიის სინონიმად და შესაბამისად, აბსოლუტიზმის ერთად-ერთ გონივრულ ალტერნატივად მიიჩნეოდა. ითვლებოდა, რომ ხელისუფლების ყველა განშტოებისა და სახელმწიფო ინსტიტუტის უფლებამოსილებები და მათი განხორციელების მანდატი სათავეს ხალხისაგან იღებდა. ამგვარი მიდგომის წყარო იყო საზოგადოებაში ხანგძლივი დროის მანძილზე ფორმირებადი ნეგატიური დამოკიდებულება მონარქისა და მონარქიისადმი.

დღეისათვის არა ერთი ქვეყნის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი), როგორც დასავლეთ, ასევე პოსტკომუნისტური ევროპის ქვეყნებში, პირდაპირ შეიცავს დებულებებს, რომელთა მიხედვითაც, შესაბამის სახელმწიფოს აცხადებენ დემოკრატიულ რესპუბლიკად:

ავსტრიის კონსტიტუციის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი: „ავსტრია არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“;³

ბოსნია-ჰერცეგოვინის – მე-2 მუხლი: „ბოსნია-ჰერცეგოვინა არის დემოკრატიული სახელმწიფო, რომელიც თავისუფალი და დემოკრატიული არჩევნების პირობებში ხელმძღვანელობს სამართლის უზენაესობის პრინციპით“;⁴

გერმანიის – მე-20 მუხლის პირველი პუნქტი: „გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა არის დემოკრატიული და სოციალური ფედერაციული სახელმწიფო“;⁵

იტალიის – „იტალია არის შრომაზე დაფუძნებული დემოკრატიული რესპუბლიკა“;⁶

ლატვიის – პირველი მუხლის პირველი პუნქტი: „ლატვია არის დამოუკიდებელი დემოკრატიული რესპუბლიკა“;⁷

რუსეთის ფედერაციის – პირველი მუხლის პირველი პუნქტი: „რუსეთის ფედერაცია – რუსეთი არის რესპუბლიკური მართვა-გამგეობის მქონე დემოკრატიული ფედერაციული სამართლებრივი სახელმწიფო“;⁸

საქართველოს – პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი: „საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა“;⁹

სლოვენის – პირველი მუხლი: სლოვენია დემოკრატიული რესპუბლიკაა;¹⁰

³ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=234241 [accessed: 19.03.2016].

⁴ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=229656 [accessed: 19.03.2016].

⁵ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=224216 [accessed: 19.03.2016].

⁶ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=230621 [accessed: 19.03.2016].

⁷ ინტერნეტწყარო: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/> [accessed: 19.03.2016].

⁸ ინტერნეტწყარო: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [последнее обновление: 19.03.2016].

⁹ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [ბოლო განახლება: 19.03.2016].

¹⁰ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180804 [accessed: 19.03.2016].

საფრანგეთის – პირველი მუხლი: „საფრანგეთი არის განუყოფელი, სეკულარული, დემოკრატიული და სოციალური რესპუბლიკა“¹¹

ამავდროულად, როგორც მსოფლიოს ზოგიერთი ქვეყნის პრაქტიკამ აჩვენა, რესპუბლიკის გაიგივება დემოკრატიასთან ზოგჯერ მხოლოდ კეთილი სურვილის ან დეკლარაციის დონეზე რჩებოდა და ეს საზოგადოებრივი ჩანაფიქრი ყოველთვის ვერ ხდებოდა რეალიზირებადი.

სახელმწიფოებრივად გარდამტეხმა პროცესებმა – აბსოლუტიზმის, ფაშიზმის, სხვადასხვა სამხედრო რეჟიმების, ხოლო მოგვიანებით კი სოციალისტური ტოტალიტარიზმის დამსობამ, არსებითად წაახალისა დემოკრატიული ძვრები შესაბამის ქვეყნებში და განაპირობა დემოკრატიული ფასეულობების დანერგვის, განვრცობისა და მათი შემდგომი განვითარების სტიმულირება. მაგრამ ეს, როგორც დრომ დაგვანახა, თავისთავად არ ნიშნავდა შესაბამისი ქვეყნების გადემოკრატიულების პროცესის შეუქცევადობას. სხვადასხვა შემთხვევებში განსხვავებული დრო დასჭირდა გარდამავალ პერიოდებს და დემოკრატიული რეჟიმისათვის აუცილებელი სტანდარტების დანერგვას. განვითარებული პოლიტიკური მოვლენები ხშირ შემთხვევებში იწვევდა ინსტიტუციონალურ ცვლილებებს, ზოგჯერ ძირფესვიანსაც და ეს ეხებოდა პრეზიდენტის ინსტიტუტსაც. ევროპის პოსტტოტალიტარულ ქვეყნებშიც, მათ შორის საქართველოშიც განვითარებულმა მთელმა რიგმა პოლიტიკურმა პროცესებმა უნდა განსაზღვროს ამ ქვეყნებში მყარი დემოკრატიის დამკვიდრება.

თემის მიზანია, განვაზოგადოთ ის ფაქტორები, რამაც გამოიწვია პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის დინამიურობა საქართველოში და ყოფილი სოციალისტური სივრცის ქვეყნებში საერთო ტენდენციების კვალობაზე. მიზნისათვის არსებითია სწორად ავსნათ პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის სტრუქტურა, სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში მისი ადგილი და როლი, ხელისუფლების განშტოებებთან ურთიერთობაში, უფლებრივ მიმართებათა ანალიზით. ეს ყოველივე უმნიშვნელოვანესია მმართველობის ბალანსირებული სისტემის მიზნებისათვის.

აქედან გამომდინარე, ჩვენი მიზანი, თემის დასკვნით ნაწილში საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტის სრულყოფასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების წარმოდგენაა, რაც ჩვენი განზრახულობით, სამომავლოდ, პრეზიდენტის სტატუსის მყარად განსაზღვრის მიზნით, შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს მცირე საინფორმაციო წყაროდ.

¹¹ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=179092 [accessed: 19.03.2016].

ბ) კვლევის მეთოდები

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, ნაშრომზე მუშაობისას, ჩვენი განზრახულობა იყო პრეზიდენტის ინსტიტუციონალურ-სამართლებრივი ბუნების გამოკვლევა ხელისუფლების დანაწილების სხვადასხვა ვარიაციებში. ამ მიზნით, ნაშრომზე მუშაობისას ჩვენი კვლევის ძირითად მეთოდად, რომელიც ვფიქრობდით, რომ ყველაზე პროდუქტიულად წავგავდებოდა დასახული მიზნის მიღწევაში, თემის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შევარჩიეთ შედარებითი ანალიზი. ამისათვის, მუშაობისას დავეყრდენით პირველად წყაროებს – სხვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციათა ტექსტებს, მეცნიერთა პუბლიკაციებსა და მონოგრაფიებს, ასევე ინტერნეტ-წყაროებს.

თემის სათაურისა და კვლევის ობიექტიდან გამომდინარე განვსაზღვრეთ მისი სტრუქტურაც. თემის გეგმაში შევეცადეთ ნათლად ყოფილიყო წარმოდგენილი ყველა ის საკითხი, რომლის კვლევაც დავისახეთ მიზნად. ესენი იყო:

- პრეზიდენტის ინსტიტუტის დანიშნულება ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში და შესაბამისად, მისი როლის განსაზღვრება ხელისუფლების დანაწილების სხვადასხვა ვარიაციებში;

- უფლებრივი მიმართება ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებთან;

- არჩევის წესის კავშირი მის კონსტიტუციურ როლთან;

- თითოეული ამ საკითხის ანალიზი დროში დინამიკაში მეტაიურიდიული ფაქტორების თანხლებით, რადგანაც, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტი ერთმნიშვნელოვნად კონსტიტუციურ-სამართლებრივი კატეგორიაა, მისი განვითარება ვერ იქნება ასევე პოლიტიკური ასპექტებისგან დამოუკიდებელი.

კონსტიტუციური სამართლის რუსი მკვლევარის **დავიდ ზლატოპოლსკის** მოსაზრებით, პრეზიდენტის სტატუსი კონსტიტუციური ხასიათის რამოდენიმე პრინციპული პოზიციისაგან შედგება: პრეზიდენტის პრეროგატივისაგან – მისი კომპეტენცია, არჩევის წესი და აგრეთვე პასუხისმგებლობა მისი საქმიანობისათვის. თითოეული ამ საკითხის გადაწყვეტა განსაზღვრავს პრეზიდენტის ინსტიტუტის დემოკრატიზმის ხარისხს, მის პოლიტიკურ და სამართლებრივ ბუნებას.¹² ვიზიარებთ რა ამ მოსაზრების ყველა პუნქტს, სწორედ ამიტომ, შევეცდებით, ნაშრომში ნათელი მოვფინოთ პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სტატუსს შედარებითი სამართლის მეთოდის გამოყენებით.

¹² Златопольский Д.; Институт президента в Восточной Европе: Порядок выборов и ответственность. Вестн. Моск. Ун-та. Сер.11, право. №5; 1994. стр. 14

თავი I

პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური ფორმატი ევროპის ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებში. აღმოცენება და განვითარების ზოგადი მიმოხილვა

§1. მონარქი – აბსოლუტიზმიდან კონსტიტუციურ მონარქიამდე

აბსოლუტიზმიდან გარდამავალ ეპოქაში, როდესაც ჩნდებოდა ხელისუფლების დანაწილების ტენდენციები, მართალია მცირდებოდა მონარქის უფლებამოსილებები, მაგრამ იგი თავისი ფუნქციებით მაინც აღმასრულებელი ხელისუფლებისაკენ იხრებოდა. დღესაც, თუ დავუკვირდებით, საპარლამენტო სისტემებში მონარქების ფუნქციებში მრავლადაა ისეთი უფლებამოსილებები, რომლებიც თავისი შინაარსით აღმასრულებელი ბუნებისანი არიან. სწორედ ამიტომაც, რომ სახელმწიფოს მეთაურის ამდგვარი ფუნქციები ექვემდებარება კონტრასიგნაციას მთვარობის მხრიდან. დღეისათვის, სხვადასხვა შემთხვევებში კონსტიტუციურად სახელმწიფოს მეთაური მიეკუთვნება ან აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ან გაყვანილია ხელისუფლების ორგანოთა სისტემისაგან და დგას მის თითოეულ განშტოებაზე ზემოთ – თითოეულ მათგანთან მიმართებით სარგებლობს დამოუკიდებელი უფლებამოსილებებით. საპარლამენტო მონარქიებში მონარქები ფაქტობრივად და ზოგჯერ კონსტიტუციურად პირდაპირი მითითებებითაც, როგორც წესი, არ მიეკუთვნებიან ხელისუფლების არც ერთ განშტოებას. ასე მაგალითად, იაპონიის კონსტიტუციის მე-4 მუხლის თანახმად, იმპერატორი ფორმალურადვე ინსტიტუციონალურად სუსტ მონარქადაა წარმოდგენილი და იგი „ახორციელებს სახელმწიფოს საქმეებთან დაკავშირებულ მხოლოდ ისეთ მოქმედებებს, რომლებიც გათვალისწინებულია ამ კონსტიტუციით და არ არის აღჭურვილი სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებებით.“ ფორმალურად, ზოგიერთ საპარლამენტო მონარქიაში (დიდი ბრიტანეთი, დანია, ჰოლანდია, შვედეთი) მონარქი მთავრობის შემადგენელი ნაწილია და ასრულებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას.

§2. სახელმწიფოს კოლეგიალური მეთაური

სახელმწიფოს მეთაურის კოლეგიალური ორგანოს საბჭოური მოდელები, რომლებიც არსებობდა აღმოსავლეთ ევროპულ სახელმწიფოებშიც, დღეისათვის აღარ არის გავრცელებული. სახელმწიფოს მეთაურის კოლეგიალური ფორმა და ისიც არსებითად სხვა ფაქტორებით განპირობებული მოდელი, მხოლოდ ბოსნია-ჰერცეგოვინაში არსებობს. თუმცა აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს კოლეგიალური ორგანოს ბოსნია-ჰერცეგოვინისეული ვარიანტი ამ სახელმწიფოს ერთიანობის შენარჩუნებისა, მისი ეთნიკური შემადგენლობისა და

შესაბამისი ტერიტორიულ-პოლიტიკური მოწყობის თავისებურებათა გათვალსწინებით, ერთპიროვნული სახელმწიფოს მეთაური კოლეგიალური ინტერპრეტაციაა. რას ვგულისხმობთ: საპრეზიდენტო კოლეგია იკრიბება ფედერაციის თითო სუბიექტისაგან წარმოდგენილი თითო პირის შემადგენლობით. ანუ ინსტიტუტის ფორმირების წყარო ფედერაციის სუბიექტების შესაბამისად, დაყოფილია სხვადასხვა სუბიექტებად. საპრეზიდენტო საბჭოც ამიტომ იღებს კოლეგიურ სახეს. ანუ ის არ არის სახელმწიფოს საბჭოური კოლეგიური ორგანოს ინსტიტუციონალური მემკვიდრე.

§3. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენება და ისტორიული ბანვითარება

პრეზიდენტის ინსტიტუტი საზოგადოებრივი თავყრილობების ხელმძღვანელთა სახით, ანტიკურ ხანაშიც არსებობდა და აშშ-ში კონსტიტუციონალიზმამდელ პერიოდში ზოგიერთი შტატის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც იყო. ეს სახელწოდება ლათინური ტერმინის – „**Praesidens**“-ისგან წარმოდგება და სიტყვა სიტყვით, „წინ მჯდომს“ ნიშნავს. უნდა ვივარაუდოთ, რომ აშშ-ის მამა-დამფუძნებლებმა, როგორც სახელმწიფოს პოლიტიკურ ლიდერს – მონარქის „მემკვიდრეს“ მართვა-გამგეობის რესპუბლიკურ ფორმაში და შესაბამისად სახელმწიფოშიც სხვებზე „წინ მჯდომს“, ალბათ სწორედ აქედან გამომდინარე შეუფარდა ეს სახელწოდება 1787 წლის კონსტიტუციით ინსტიტუციონალიზირებულ პრეზიდენტს.

აშშ-ის შემდეგ, XIX საუკუნეში, ერთდროულად 1848 წელს პრეზიდენტი ინსტიტუციონალიზებული იქნა მხოლოდ ორ ევროპულ სახელმწიფოში – საფრანგეთსა და შვეიცარიაში. საფრანგეთის პრეზიდენტის ინსტიტუტი არ იყო აშშ-ის პრეზიდენტის კოპირებული ვერსია და პრაქტიკულად იმთავითვე დამკვიდრდა პრეზიდენტის ფრანგული ნაციონალური მოდელი. ორი უმთავრესი გარემოება, რაც მას განასხვავებდა მსოფლიოს პირველი საპრეზიდენტო მოდელისაგან, ეს იყო არჩევის პირდაპირი წესი და მისი აქტების კონტრასიგნაციის მექანიზმი. შეიძლება ითქვას, რომ საფრანგეთის 1848 წლის 4 ნოემბრის კონსტიტუციამ¹³ მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა თანამედროვე საპარლამენტო რესპუბლიკის იდეის თეორიულ წარმოშობასა და მის შემდგომ პრაქტიკულ დამკვიდრებაში. მრავალ ქვეყანაში პრეზიდენტის ინსტიტუტმა ნელ-ნელა დაიწყო სახელმწიფოს მეთაურის პოსტზე მონარქის ჩანაცვლება.

თუმცა, მსოფლიოს ქვეყნების უდიდესი ნაწილი, XIX საუკუნის მიწურულამდე ინარჩუნებდა მმართველობის მონარქიულ ფორმას. XX საუკუნეში, პირველი მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ, პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციის ტალღა წამოვიდა ევროპის სივრცეში. ეს

¹³ ინტერნეტწყარო: <http://marxists.anu.edu.au/archive/marx/works/1851/06/14.htm> [accessed: 18.02.2012].

ინსტიტუტი დამკვიდრდა თურქეთის, ავსტრიისა და ვაიმარის რესპუბლიკებში, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში – პოლონეთში, ჩეხოსლოვაკიაში, ლიტვაში, ლატვიასა და ესტონეთში. შეიძლება ითქვას, პრეზიდენტალიზმის ინსტიტუციონალიზაციის მესამე ტალღა წამოვიდა 30-40-ან წლებში, როდესაც მან მოიცვა აზიის ქვეყნებიც. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ კი ამ ქვეყნების ჯგუფს მიემატნენ ისლანდია, პორტუგალია, იტალია, საბერძნეთი, უნგრეთი და სხვა.

საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ურთიერთობათა დინამიზმის ფონზე, პრეზიდენტის ინსტიტუტის იურიდიული ბუნება მნიშვნელოვან ევოლუციას განიცდიდა და განვითარების რამდენიმე ეტაპი გაიარა. თუ ვაიმარის რესპუბლიკის 1919 წლის კონსტიტუციამ,¹⁴ როგორც საფრანგეთის 1848 წლის კონსტიტუციის ერთგვარმა მემკვიდრემ, მისი შემდგომი განვითარებისა და სრულყოფის თვალსაზრისით, შემოგვთავაზა კლასიკური საპარლამენტო რესპუბლიკის ერთ-ერთი პირველი ვარიანტი მისთვის დამახასიათებელი საპრეზიდენტო მოდელით, ერთი წლის შემდგომ – 1920 წელს მიღებული ჩეხოსლოვაკიის კონსტიტუციამ¹⁵ უკვე ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის პირველ ნიშნებს შეიცავდა, მაგალითად მთავრობის სხდომაზე თავმჯდომარეობის უფლება, რაც ზღუდავდა მის დამოუკიდებლობას.¹⁶

საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის – 1958 წლის 2 ივნისის კონსტიტუციამ¹⁷ შეძლო უკვე სხვა სიბრტყეში აეყვანა ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი (იდეალი) და ამით საფუძველი ჩაუყარა მმართველობის ამ სისტემის შემდგომ განვითარებას მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის რუქაზე. ბოსნია-ჰერცეგოვინის 1995 წლის 14 დეკემბრის კონსტიტუციამ, რომელმაც გაამყარა ფედერაციის სამართლებრივი საფუძვლები, შექმნა პრეზიდენტის კოლეგიალური ორგანოს ფენომენი (თუ მხედველობაში არ მივიღებთ ყოფილი სოციალისტური რესპუბლიკების წარმომადგენლობითი ორგანოების პრეზიდენტებს, რომლებიც თავისი ფუნქციებით, გამოდიოდნენ რა სახელმწიფოს მეთაურის რანგში, თავისი ბუნებით მაინც შორს იდგნენ პრეზიდენტის სამართლებრივი ფენომენისაგან და პრაქტიკულად მისი უარყოფის მატერიალურ-კონსტიტუციურ შედეგს განასახიერებდნენ). რუსეთის ფედერაციის 1993 წლის 12 დეკემბრის კონსტიტუციამ მესამე სამყაროს ქვეყნებისათვის დამახასიათებელი „სუპერპრეზიდენტალიზმის“ გარკვეული კორექტირების შემდეგ, სათავე დაუდო მის შემდგომ პოპულარიზაციას ბელორუსში, უკრაინასა და ყოფილი სსრკ-ის ცენტრალური აზიის რესპუბლიკებში.

დღესდღეობით პრეზიდენტი უკვე პრაქტიკულად ყველა რესპუბლიკის პოლიტიკური და სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემის ძირითადი

¹⁴ ინტერნეტწყარო: http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Third Chapter [accessed: 18.02.2012].

¹⁵ ინტერნეტწყარო: <https://archive.org/details/cu31924014118222> [accessed: 18.02.2012].

¹⁶ ჩერნილოვსკი ზ. პრეზიდენტური ინსტიტუტი ისტორიული გამოცდილების შუქზე. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლებას“; 1996. გვ. 110.

¹⁷ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=179092 [accessed: 18.02.2012].

ელემენტი. დღემდე ამ თანამდებობამ, მრავალი ფაქტორის არსებობისა და სხვადასხვა სახელმწიფოებში მმართველობის სისტემების თავისებურებათა გათვალისწინებით, რამოდენიმე თვალსაზრისით განიცადა ცვლილება. ამ სახელმწიფო-პოლიტიკური ინსტიტუტის ისტორიულ ევოლუციაზე მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა თვით პრეზიდენტთა პიროვნულმა ხასიათმა და შინაგანმა ბუნებამაც. ზოგიერთმა, იგივე ამერიკელმა პრეზიდენტებმა თანამდებობაზე მოსვლის შემდეგ, წინამორბედთან მნიშვნელოვანწილად განსხვავებული ელფერი მისცეს და ახალი თავისებურებები შემატეს ამ თანამდებობას. უმნიშვნელოვანეს როლს მათი პიროვნული სიმტკიცე, აგრეთვე პარტიასა და კონგრესში მათივე ავტორიტეტი თამაშობდა.

ყურადღების მიღმა არ უნდა დაგვრჩეს არც ის გარემოება, რომ დღეისათვის არსებული მოდელების რესურსების ფარგლებშიც კი, თუნდაც მხოლოდ ევროპის პოსტსოციალისტური სივრცის რამოდენიმე ქვეყნის პრეზიდენტის კონსტიტუციურ – სამართლებრივი სტატუსის ფორმირება ჯერ კიდევ არ დასრულებულა და კვლავ ინსტიტუციონალური ევოლუციის ობიექტია.

§4. პოსტსოციალისტური (ცენტრალურ-აღმოსავლეთ ევროპული) ქრონიკები

გასული საუკუნის ბოლო ორ ათწლეულში განხორციელებული კონსტიტუციური რეფორმების ერთ-ერთი უმთავრესი მახასიათებელი, ინსტიტუციონალური სისტემის მნიშვნელოვანი გარდაქმნა იყო. ამ სივრცეში საზოგადოებრივი წყობილების რეფორმა არ შეიძლებოდა განხორციელებულიყო ინსტიტუციონალური გადახალისების (ამ ახალი საზოგადოებრივი სისტემის უზრუნველყოფი მიქანიზმების ერთობლიობის) გარეშე. ბევრმა პოსტსოციალისტურმა ქვეყანამ უპირველეს ყოვლისა, აღადგინა სოციალისტური რეჟიმის დამკვიდრებამდე არსებული სახელმწიფო ინსტიტუტები – მათ შორის პრეზიდენტისაც.

აღსანიშნავია ისიც, რომ ჯერ კიდევ ჩეხოსლოვაკიის სოციალისტურ ფედერაციულ რესპუბლიკაში პრეზიდენტის თანამდებობა შენარჩუნებული იყო ადრე მოქმედ კონსტიტუციურ აქტებშიც, ხოლო რუმინეთშიც ასევე ადრე „სახელმწიფო საბჭოს“¹⁸ – დროს 1974 წელს დამკვიდრდა. არა და ამ დრომდე, საბჭოთა პოლიტიკის მიერ პრეზიდენტის ინსტიტუტი უგულებელყოფილი იყო. ამგვარი დამოკიდებულების წყაროდ კი შეგვიძლია მივიჩნიოთ, *იოსებ სტალინის* კომენტარი 1936 წლის კონსტიტუციის პროექტის თაობაზე, რომელიც ამბობდა, რომ იმდროინდელი კონსტიტუციის სისტემის მიხედვით, სსრკ-ში არ უნდა ყოფილიყო უმაღლესი საბჭოს თანაბრად, მთელი მოსახლეობის მიერ არჩეული პრეზიდენტის

¹⁸ სახელმწიფოს მეთაურის კოლეგიალური ორგანო, რითაც ხასიათდებოდა სოციალისტური რეჟიმის სივრცეში მოქცეული ყველა ქვეყანა, თუმცა სახელწოდება ზოგ შემთხვევაში სხაგვარი იყო, რაც არსებითად არაფერს ცვლიდა. იხილეთ: Ильинский И. Основные тенденции конституционного развития стран Восточной Европы; Журн. Государство и Право.; №6; 1992г. Стр. 130-132.

თანამდებობა, რომელიც შეძლებდა წინ აღდგომოდა უმაღლეს საბჭოს. სსრკ-ში პრეზიდენტის თანამდებობა უმაღლესი საბჭოს სახით, კოლექტიური უნდა ყოფილიყო.¹⁹ სახელმწიფო ხელისუფლების ამგვარი დამოკიდებულების შემდეგ, ალბათ, არც უნდა იყოს გასაკვირი, რომ ბურჟუაზიის წიაღში წარმოშობილ და იმ დროისათვის, სახელმწიფო სისტემაში უკვე მყარად დამკვიდრებულ, პრეზიდენტის ინსტიტუტს, მეცნიერებაც, რბილად რომ ვთქვათ, გულგრილად უყურებდა. ხოლო მისი ყურადღების ყოველი გამახვილება ამ ინსტიტუტისადმი ნეგატიური ინტონაციით გამოირჩეოდა. ამის ნათელი მაგალითი თუნდაც ცნობილი საბჭოთა სახელმწიფოთმცოდნის **ავგუსტ მიშინის** გამოხატუებებია: „ბურჟუაზიული დემოკრატიის პირობებში, სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტს თავისი არსებობისათვის არ გააჩნია არანაირი გონებრივი საფუძველი“.²⁰ აქცენტი კონსტიტუციის არსის შემეცნების მსგავსად, ძირითადად მის სოციალურ სუბიექტივიზმზე კეთდებოდა.

ამდენად, პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნებისათვის, პრეზიდენტი მთლიანობაში მაინც ინსტიტუციონალური ნოვაციაა და თანამედროვე კონსტიტუციურ-სამართლებრივ მეცნიერებაში იგი, ჩვენი აზრით, მნიშვნელოვან ყურადღებას იმსახურებს. თუ 1980-90-ანი წლების მიჯნაზე აღმოსავლეთ ევროპაში განხორციელებულ კონსტიტუციურ რეფორმებს თვალს გადავაგვლებთ, ნათლად დავინახავთ, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობის და გაძლიერების საერთო ტენდენციაზე ორიენტირებულმა პროცესებმა, ამ ინსტიტუტის მნიშვნელოვნად განსხვავებული, რამოდენიმე სხვა და სხვა ნაციონალური მოდელი შემოგვთავაზა.

პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციისაკენ, „კონკრეტულ პოლიტიკურ პირობებში მისი შემოდების აუცილებლობისა და მიზანშეწონილობის გათვალისწინებით“,²¹ მიზანმიმართული სწრაფვით მაინც სოციალისტური სივრცის არასაბჭოური ქვეყნები გამოირჩეოდნენ, განსხვავებული იყო ამ საკითხისადმი ხელისუფლების ორგანოთა დამოკიდებულებაც სხვა და სხვა ისტორიულ ეტაპზე, რაც კარგად გამოჩნდა უნგრეთის, პოლონეთისა და ლატვიის მაგალითებზეც. უფრო მეტიც, ლატვიის სსრ უზენაესი საბჭოს სხდომაზე 1989 წლის 10 ნოემბერს, საერთოდ უარყოფილი იქნა ლატვიის იურისტთა საზოგადოების მიერ მომზადებული კონსტიტუციური კანონის პროექტი პრეზიდენტის თანამდებობის შემოდების თაობაზე. ამდენად, ჩამოყალიბებული საპრეზიდენტო ინსტიტუტები, ზოგჯერ დიამეტრალურადაც განსხვავდებიან. ეს ყველაფერი განპირობებულია სხვადასხვა როგორც ობიექტური, ასევე სუბიექტური გარემოებებით. მათ შორის, უმთავრეს როლს თამაშობდა ის მოტივები, რითაც სხვადასხვა საზოგადოებრივი ძალები ასაბუთებდნენ მისი შემოდების აუცილებლობას: ამ დროისათვის ქვეყანაში არსებულ

¹⁹ Сталин И. О проекте Конституции Союза ССР. В кн.: Вопросы Ленинизма. 11-е изд. Москва. 1952. стр.569.

²⁰ Мишин А. Барабашев Г. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. Москва. 1989. Ю.Л. стр. 240.

²¹ Д. Златопольский; Государственное право зарубежных стран: восточной Европы и Азии; ЗЕРЦАЛО; 1999. МОСКВА, стр. 270.

საზოგადოებრივ ურთიერთობათა სისტემა; პარტიული სისტემის სიმყარე ან მათი დაკრისტალების პროცესის თანმიმდევრულობა; ისტორიული წინაპირობები; პრეზიდენტის ინსტიტუტის დაფუძნებისათვის კონკრეტულ ეტაპზე ქარიზმატული ლიდერის ფენომენისადმი საზოგადოების სწრაფვის ხარისხი, თავად ასეთი ლიდერის არსებობა; ქვეყანაში მიმდინარე რეფორმების თანმიმდევრულობა და სტაბილურობა და სოციალურ – ეკონომიკური მდგომარეობა. სწორედ ამ გარემოებათა გამო, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ამ ქვეყნებში დაფუძნდა ზოგ შემთხვევაში დიამეტრალურად განსხვავებული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსის მქონე პრეზიდენტის ინსტიტუტები, რომლებიც თავისი ბუნებით, რაღა თქმა უნდა, სრულ ჰარმონიაში არიან ჩამოყალიბებული მმართველობის სისტემასთან და თავადაც ამ სისტემის პირმშონი არიან.

განსაკუთრებულ ყურადღებას იპყრობს ამ ინსტიტუტის აღმოცენება მთელი პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნებში და თავად სსრკ-შიც კი. თუმცა იგი საყურადღებოა არა იმდენად ქრონოლოგიურ ასპექტში, რამდენადაც იმ თვალსაზრისით, რომ იგი ზოგ შემთხვევაში სოციალისტური სისტემის შეცვლამდე განხორციელდა. თავად ის ფაქტი, რომ ამ ინსტიტუტმა ადგილი ჰპოვა თავად სსრკ-ის სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში, მისი დაფუძნების მოტივაციის ინტერესის პროვოცირებას იწვევს.

პოლონეთის პირველი პრეზიდენტი, მშრომელთა პარტიების პოლონური გაერთიანების (ყოფილი კომპარტიის) ლიდერი – გენერალი ვაიცეხ იარუზელსკი პირველი კონსტიტუციური რეფორმის – 1989 წლის 7 აპრილის კონსტიტუციური ცვლილებების პირმშო გახლდათ, რომელიც სემისა და ამავე რეფორმის შედეგად აღდგენილი სენატის საერთო სხდომაზე აირჩა 1989 წლის 19 ივლისს. 1990 წლის შემოდგომაზე კი ვაიცეხ იარუზელსკის განცხადებას გადადგომის თაობაზე, გენერალურმა ასამბლეამ მორიგი – სექტემბრის კონსტიტუციური ცვლილებაც ფეხდაფეხ მიაყოლა და იმავე წლის 25 ნოემბერს უკვე უშუალოდ ხალხის მიერ პოლონეთის პრეზიდენტად არჩეული იქნა „სოლიდარნოსტის“ ლიდერი ლეხ ვალენსა. ამასთან, პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადა ექვსიდან ხუთ წლამდე შემცირდა. მანამდე კი 1921 წლის კონსტიტუციით²² შემოღებულმა ამ ინსტიტუტმა 1952 წლის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ შეწყვიტა არსებობა და მხოლოდ 1980-იან წლებში საომარი მდგომარეობის დროს იქნა წამოყენებული მისი აღდგენის იდეა.²³ პოლონეთში პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ჰქონდა, რამეთუ ეს არის ერთ-ერთი დიდი ქვეყანა, რომელმაც უნგრეთთან ერთად სოციალისტურ სივრცეში ყველაზე ადრე დაიწყო ფართო საზოგადოებრივი რეფორმების გატარება. პრეზიდენტის თანამდებობა 1997 წლის 2 აპრილის კონსტიტუციის²⁴ მიღებამდე, სახელმწიფო ცენტრალურ ორგანოთა მთლიან

²² ინტერნეტწყარო: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/kpol/e1921.html> [ბოლო განახლება: 17.04.2012].

²³ Лешек Лех Гарлицкий; Институт президентства в новой Конституции Польши; Журн. Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; №3(20)/ №4 (21) 1997г. стр.67.

²⁴ პოლონეთის კონსტიტუცია. ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016].

სისტემასთან ერთად, პოლონეთის დინამიური კონსტიტუციური რეფორმების ობიექტი იყო. ამ ხნის მანძილზე, პრეზიდენტის პრაქტიკულმა ინსტიტუციონალურმა ევოლუციამ მოიცვა და ნათელი გახადა მისი დადებითი და უარყოფითი ასპექტები. ყოველივე ამან, გარკვეულწილად გაუადვილა პოლონეთის პოლიტიკურ ძალებს ის ინსტიტუციონალური არჩევანი, რაც გამოიხატა დღეს მოქმედი კონსტიტუციის შესაბამის დებულებებში.

უნგრეთში, 1946 წლის იანვარში ამოქმედებული „სახელმწიფო წყობილების შესახებ“ №1 კანონის თანახმად, შემოღებული იქნა პრეზიდენტის თანამდებობა, რომელმაც სულ რაღაც სამიოდე წლის არსებობის – 1949 წლის კონსტიტუციის მიღების შემდეგ, 40 წლით შეწყვიტა არსებობა. 1989-90 წლებში უნგრეთში განხორციელებულმა სამმა დიდმა კონსტიტუციურმა რეფორმამ, პირველ შემთხვევაში 1989 წლის ოქტომბერში გააუქმა რა სახელმწიფოს მეთაურის კოლეგიალური ორგანო – საპრეზიდენტო საბჭო, საფუძველი ჩაუყარა პრეზიდენტურის აღდგენას, ხოლო მეორე, 1990 წლის ივნისში განხორციელებულმა მასშტაბურმა რეფორმამ გარკვეული კორექტივები შეიტანა სახელმწიფო კრებასთან მისი ურთიერთობების ზოგიერთ ასპექტში, აგრეთვე მისი უფლებამოსილების ვადაშიც. თუკი 1989 წლის ოქტომბრის კონსტიტუციურ ცვლილებებამდე ეროვნული კრება აირჩეოდა ხუთი წლის ვადით, ამ ცვლილების შემდეგ მისი უფლებამოსილების ვადა შემცირდა ოთხ წლამდე. ამის შემდეგ აუცილებელი იყო გამიჯნულიყო პრეზიდენტისა და პარლამენტის არჩევნების ვადები. სწორედ ამიტომ, ხსენებულმა 1990 წლის ივნისის ცვლილებამ პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადა ოთხიდან ხუთ წლამდე გაზარდა.²⁵ უნგრეთის პირველ პრეზიდენტად 1990 წლის 2 მაისს არჩეული იქნა თავისუფალ დემოკრატთა კავშირის წარმომადგენელი, აკადემიკოსი **არპად გონცი**. თუმცა მანამდე, კონსტიტუციურად პრეზიდენტის ერთპიროვნული ორგანოს დამკვიდრებისთანავე, 1990 წლის მარტის პირველი მრვალპარტიული არჩევნების ჩატარებამდე, 1989 წლის 18 ოქტომბერს პრეზიდენტის მოვალეობის დროებით შემსრულებლად კონსტიტუციით დადგენილი წესით, არჩეული იქნა **მატიას ჟრეში**. უნგრეთში პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციის შემდეგ, რამოდენიმეჯერ აქტიურად იქნა დასმული საკითხი პირდაპირი არჩევნების შემოღების შესახებ, მაგრამ 2000 წლის 7 ივნისს, არპად გონცის 10 წლიანი (ორი ვადით) პრეზიდენტობის შემდეგ, ამ თანამდებობაზე **ფერენც მადლის** არჩევა კვლავ პარლამენტის მიერ მოხდა. ამგვარი ცვლილება განხორციელებული იქნა სლოვაკეთშიც, როდესაც 1992 წლის პირველი სექტემბრის კონსტიტუციაში 1999 წლის 18 მარტის ცვლილებებით პრეზიდენტის საპარლამენტო არჩევის წესი შეცვლილი იქნა პირდაპირი არჩევნებით.

ამის შემდეგ, პრეზიდენტის ინსტიტუტი დამკვიდრდა სსრკ-შიც. შეიძლება ითქვას, რომ საზოგადოებისათვის, ქვეყანაში „მიმდინარე დემოკრატიული ძვრების“ მიუხედავად, სსრკ-ის 1990 წლის 14 მარტის კანონის მიღება „სსრკ-ის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღებისა და

²⁵ Страшун Б. Конституционные перемены в Восточной Европе 1989-90; Москва. Ю. Л.; 1991. стр. 93-94.

სსრკ-ის კონსტიტუციაში (ძირითად კანონში) ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ²⁶, მოულოდნელი და გამაოგნებელიც კი იყო. ყოველი ახალი საბჭოთა კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისას აქტიურად ისმებოდა პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციის საკითხი. თუმცა ჩვენთვის, გარდა იოსებ სტალინის ზემოთ აღნიშნული მოსაზრებისა, უცნობია ის არგუმენტაცია, რომლებზე დაფუძნებითაც ხდებოდა მისი ინსტიტუციონალიზაციის უარყოფა. საზოგადოებისაგან განსხვავებით, ეს მოვლენა სულაც არ ყოფილა მოულოდნელი პრაქტიკოსი და მეცნიერებაში მოღვაწე იურისტებისათვის. მაგალითად, **იური სკურატოვისა და მარკ შაფირის** თქმით, სახალხო დეპუტატთა მესამე ყრილობის გადაწყვეტილება საპრეზიდენტო ხელისუფლების იდეის ევოლუციაში გახდა ლოგიკური ნაბიჯი მისი დაუსაბუთებელი უარყოფიდან სრულ მიღებამდე. ამასთან, სსრკ-ში საპრეზიდენტო ხელისუფლების ორგანიზაციაში მსოფლიო პრაქტიკის გათვალისწინება მოწმობს ჩვენი ცივილიზაციის შემობრუნებას საყოველთაოდ აღიარებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი ღირებულებებისაკენ.²⁷ იმთავითვე ცხადი იყო, რომ „რეალურად ხდება ის, რაც ჯერ კიდევ გუშინ არაჩვეულებრივად და შეუძლებლადაც კი ჩანდა.“²⁸ თუმცა იგივე სკურატოვისა და შაფირის აზრით, სსრკ-ში საპრეზიდენტო ხელისუფლების დამკვიდრება სულაც არ ყოფილა შემთხვევითი გადაწყვეტილება.²⁹ ამ დრომდე კი როგორც უკვე აღნიშნეთ, საბჭოთა მეცნიერება, მთელ დროს მხოლოდ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის და პრეზიდენტის ინსტიტუტის კრიტიკას, მათი „ნაკლოვანებების მხელას“ ანდომებდა.

სახალხო დეპუტატთა მე-3 ყრილობაზე აკადემიკოსმა **ვლადიმირ კუდრიავეცკემ** აღნიშნა, რომ „ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო შტოებად დანაწილების შემდეგ, როგორც ამას მოითხოვს სამართლებრივი სახელმწიფო, ჩვენ არ გავითვალისწინეთ მათი შეთანხმების მექანიზმი, ეს ეხება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების კოორდინაციას“³⁰. ამ ინსტიტუტის დაფუძნებასთან დაკავშირებით, ამგვარვე მოსაზრებას გვთავაზობს პროფესორი **სურენ ავაქიანიც**.³¹ მისი აზრით, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დამკვიდრების შემდეგ, საჭირო იყო საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობის შეთანხმება; ქვეყნის მართვის პროცესის დემოკრატიზაციამ საკმაოდ ჩქარა მოახდინა თავისი, ასე ვთქვათ, მეორე მხარის დემონსტრირება: კამათში გართული პარლამენტი და

²⁶ Ведомости Съезда Народных депутатов СССР и Верховного совета СССР; №12. 1990г. стр.189.
²⁷ Скуратов Ю. Шафир М. Президентство: Генезис и перспективы; Народный депутат; 1991. №9. стр. 7.
²⁸ Лазарев Б. Президент СССР; Журн. Государство и Право.; №7; 1990г. Стр.2.
²⁹ სკურატოვი ი. შაფირი მ. დას. ნაშ. გვ. 6.
³⁰ ლაზარევი ბ. დას. ნაშ. გვ. 2.
³¹ უნდა ვისარგებლოთ შემთხვევით და ავნიშნოთ, რომ ვემიჯნებით მის მიერ ჯერ კიდევ 2000 წელს მის მიერ გამოცემულ წიგნში Конституционное право. Энциклопедический словарь. М. 2000. Стр. 1-2. აფხაზეთის დამოუკიდებელ სახელმწიფოებრივ სუბიექტად განხილვას. ჩვენს მიერ მისი ყოველი შესაძლო ციტირება არის მხოლოდ ამა თუ იმ მსჯელობის განსავითარებლად დამხმარე საშუალება.

მთავრობა მოკლებულნი იყვნენ ოპერატიული გადაწყვეტილებების მიღებისა და მათი დროული განხორციელების შესაძლებლობას. ამიტომ, დადგა სახელმწიფოს ხელმძღვანელი ერთი პირის საჭიროების მოთხოვნა, რომელიც ყოველთვის იქნებოდა მიმდინარე საკითხებზე პასუხისმგებელი... ქვეყანას სჭირდებოდა „პატრონი“; სსრკ-სა და რსსფრ-ის სახალხო დეპუტატთა საბჭოები და განსაკუთრებით უზენაესი საბჭოები თავის თავზე ბევრ საკითხს იღებდნენ. პრეზიდენტის თანამდებობა, თუმც ამის შესახებ ხმამაღლა არ საუბრობდნენ, გახდა „შეტოპილი“ პარლამენტარიზმის საწინააღმდეგო ინსტიტუტი და მოწოდებული „დახმარებოდა“ მას ხელისუფლების შტოების თანაბრობის პირობებში, საქმიანობის ნორმალურ ჩარჩოებში მოქცევაში.³² სამართლებრივი სახელმწიფოს კონცეფცია თითოეულისათვის შესაბამისი კომპეტენციის ფარგლებში, სწორედ, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა თანასწორუფლებიანობას გულისხმობს.

პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრებას, პრაქტიკული თვალსაზრისით, მართლაც დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა, რამეთუ როგორც სურენ ავაქიანი აღნიშნავს, მან მოახდინა პარტიული და სახელმწიფოებრივი ფუნქციების გამიჯვნა; ადრე საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ყველა მთავარი საკითხი წყდებოდა პარტიული ორგანოების მიერ და ამგვარად, სახელმწიფოს სტრატეგიის განმსაზღვრელი ძირითადი რგოლი არ იყო მოქცეული სახელმწიფო სისტემაში.³³ იური სკურატოვისა და მარკ შაფირის მოსაზრებითაც, პარტიის ბუნებასთან შეუთავსებელი იყო სახელმწიფო სახელისუფლებო ფუნქციების ფლობა და პარტიის მხრიდან ამ ფუნქციებზე უარის თქმაც, მათ მიერ ამ ინსტიტუტის წარმოშობის ერთ-ერთ ფაქტორად მიიჩნევა.³⁴

სსრკ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციის შესახებ ზემოთ აღნიშნული და კიდევ სხვა საინტერესო მოსაზრებებია გამოთქმული. თუმცა, შეიძლება ნებისმიერ მოკვდავს დაებადოს კითხვა – ხომ არ არის ყველაფერი ეს, მხოლოდ ამ მოვლენისათვის მეცნიერული ახსნის და დასაბუთების მცდელობა; უფრო მარტივად ხომ არ იყო სიტუაცია? ერთი მხრივ, უკვე დემორალიზებულ სისტემას მსოფლიოსათვის „გარდაქმნისა“ და „საჯაროობის“ ფონზე ეჩვენებინა დემოკრატიული სამყაროსათვის მისი სისტემის ლიბერალიზაცია და ეს დემოკრატიული ინსტიტუტების ფორმირებაშიც გამოეხატა, რითაც იგი გარკვეულწილად გაანეიტრალებდა დასავლეთის პრეტენზიებს; მეორე მხრივ კი, პარალელურად, იგივე პოლიტიკური ჯგუფი ამ გზით შეძლებდა პოლიტიკური პოზიციების და, შესაბამისად, ხელისუფლების განმტკიცებას. გარდა ყოველივე თქმულისა, გასათვალისწინებელია ის ფაქტორიც, რომ საკავშირო ხელისუფლების მიერ ბოლოდროინდელი „დემოკრატიული“ კურსი მთლიანად სსრკ-ის რღვევის შეუქცევადი პროცესის ერთგვარი საწინააღმდეგო კამპანია იყო. მაგრამ ვფიქრობთ, ეს მაინც პოლიტიკის საკითხია და დღეს ეს

³² Авакьян С. Президент Российской Федерации: Эволюция конституционного правового статуса; Вестн. Моск. Ун-та. Сер. право. №1; 1998. стр. 12.

³³ იქვე. გვ. 9.

³⁴ სკურატოვი ი. შაფირი მ.; დას. ნაშ. გვ. 6.

ვარაუდნარევი კითხვა, ჩვენი მხრიდან კითხვადვე დარჩეს. თუმცა ერთხელ კიდევ მოვიშველიებთ სურენ ავაქიანის მოსაზრებას, რომლის თანახმადაც, მხოლოდ სსრკ-ის უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარის პოსტით დაკმაყოფილება, პარტიის ხელმძღვანელობას არ სურდა მისი შეზღუდული უფლებამოსილებების გამო. სსრკ-ის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღება განიხილებოდა როგორც პარტიის გავლენიანობის შენარჩუნების საშუალება.³⁵

წინამდებარე თემაში ჩვენი კვლევის საგანი პოსტსოციალისტური ევროპული ქვეყნების პრეზიდენტის ინსტიტუტია და ლოგიკურად, ალბათ გაჩნდება კითხვა, რა საჭირო იყო ამ ინსტიტუტის სსრკ-ში აღმოცენების მიმოხილვა. სსრკ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენების სამართლებრივი ასპექტები უდავოდ დიდ პრაქტიკულ მნიშვნელობას იქნის საქართველოსათვის, რამეთუ აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებმა, კონსტიტუცია ძირითადად საერთო თანამედროვე კონსტიტუციური ტენდენციების, ერთგვაროვანი სამართლებრივ-პოლიტიკური მექანიზმების და წინაპირობების ფონზე მივიღეთ. მიუხედავად ამისა, საქართველოში უკვე არაერთხელ გვსმენია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გადასინჯვის შესახებ. ამ შემთხვევაში კი კონსტიტუციური ცვლილება, რაღა თქმა უნდა, საპრეზიდენტო ხელისუფლების რეფორმირებასაც მოიცავს.

1990 წლის სამი აპრილის კონსტიტუციური ცვლილების შემდეგ, ბულგარეთში პოლიტიკურ ძალთა მძაფრი ვნებათაღელვის თანხლებით დამკვიდრდა სახელმწიფოს მეთაურის ერთპიროვნული ორგანო პრეზიდენტის სახით. 1991 წლის 17 მარტის რეფერენდუმის შედეგად პრეზიდენტის ინსტიტუტი დაფუძნდა რსფსრ-ში. ამავე წლის 24 აპრილს რსფსრ-ის უზენაესი საბჭოს მიერ მიღებული იქნა კანონი „რსფსრ-ის პრეზიდენტის შესახებ“,³⁶ რსფსრ-ის სახალხო დეპუტატთა მეოთხე ყრილობის მიერ, 1991 წლის 24 მაისს რსფსრ-ის კონსტიტუციაში შეტანილი იქნა მრავალრიცხოვანი ცვლილებები და დამატებები, რომელთაგან ნაწილი დაკავშირებული იყო რსფსრ-ში პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებასთან. რსფსრ-შიც, უკრაინის მსგავსად, მიმდინარეობდა ამ ინსტიტუტის ევოლუცია, რაც ზოგ შემთხვევაში რთულ ფორმებსაც იღებდა და დღეისათვის მისი სტატუსი 1993 წლის 12 დეკემბრის კონსტიტუციით განისაზღვრება.

საინტერესო ფონზე მიმდინარეობდა ამ ინსტიტუტის აღმოცენება უკრაინაში. აქ, პრეზიდენტის ინსტიტუტი ჯერ კიდევ უკრაინის სსრ-ში იქნა შემოღებული 1991 წლის 5 ივლისს. ამ დროიდან დღემდე, ისტორიისათვის მეტად მოკლე მონაკვეთში, მისმა სტატუსმა საკმაო სახეცვლილება განიცადა. მის შემოღებას კი დიდი აზრთა სხვა და სხვაობა უსწრებდა წინ.

1990 წლის 16 ივლისს უკრაინის სსრ-ის სახალხო დეპუტატთა საბჭომ მიიღო დეკლარაცია უკრაინის სახელმწიფო სუვერენიტეტის შესახებ. 1991 წლის გაზაფხულზე, უკრაინის სსრ-ის უმაღლეს რადაში (უმაღლესი საბჭო)

³⁵ დაწვრილებით იხილეთ: ავაქიანი ს.; დას. ნაშ. გვ.13.

³⁶ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. М. №17; 1991. Стр.512.

დაიწყო მზადება პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებისათვის აუცილებელი საკანონმდებლო ბაზის შესაქმნელად. სახელმწიფო დამოუკიდებლობის მომხრე პოლიტიკური ძალების მიერ უკრაინის მომავალი პრეზიდენტი ამ ქვეყანაში, პოლიტიკური პროცესების ლიდერად და წარმმართველ ძალად მიიჩნეოდა. ეს პოლიტიკური ჯგუფი პრეზიდენტის არა მხოლოდ ინსტიტუციონალიზაციას, არამედ „ძლიერი პრეზიდენტის“ ფენომენს უჭერდა მხარს. ისინი თვლიდნენ, რომ საპრეზიდენტო ხელისუფლებას შესწევს უნარი მოახდინოს საბჭოთა ხელისუფლების ლიკვიდაცია. პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა, მათი აზრით, დააჩქარებდა უკრაინის გასვლას საბჭოთა კავშირის შემადგენლობიდან. კომუნისტ დეპუტატთა ჯგუფი კი სულაც არ იყო ამ იდეით მოხიბლული. მათ ნაწილს ესმოდა საყოველთაო წესით არჩეული პრეზიდენტის მნიშვნელობა. ის პოლიტიკურს ხელში არ იქნებოდა ადვილად მართვადი, თუმცა პარტიული დისციპლინის გამო ვალდებულნი იყვნენ დასთანხმდებოდნენ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების წინადადებას, რადგანაც ეს შეესაბამებოდა უკრაინის სსრ-ის კონსტიტუციის კონცეფციის პროექტის დებულებებს, რომელიც საკანონმდებლო ინიციატივის წესით მომზადდა და უმაღლეს რადაში შეტანილი იქნა უკრაინის სსრ-ის კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის მიერ 1991 წლის მაისში. თავდაპირველად კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელობის მიდგომაში სჭარბობდა აზრი, რომ პრეზიდენტი აირჩევა უმაღლესი რადის მიერ... „და პასუხისმგებელია მის წინაშე,“ რომ „უფლებამოსილებებს და ფუნქციებს, არჩევის წესს და თანამდებობიდან გათავისუფლებას მომავალში განსაზღვრავდა უკრაინის სსრ-ის კონსტიტუცია“. ლიბერალ დეპუტატებს სურდათ პრეზიდენტი ეხილათ უფრო მეტად წარმომადგენლობითი ფიგურა, ვიდრე სრულხელისუფლებიანი.³⁷

1991 წლის 5 ივლისის კანონის „უკრაინის სსრ-ში პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების და უკრაინის სსრ-ის კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ მიღებით, დამკვიდრდა ეს ინსტიტუტი და პრეზიდენტს უკრაინის უმაღლესი თანამდებობის პირად და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად მოიხსენიებდა (უკრაინის სსრ-ის კონსტიტუციის 114-ე მუხლის პირველი ნაწილი). სულ რაღაც ხუთიოდე წელიწადში, უკრაინის პრეზიდენტის სამართლებრივმა სტატუსმა რამდენიმეჯერ განიცადა სახესხვაობა. ამ ინსტიტუტის ევოლუცია, რაღა თქმა უნდა, მისი როლის და, შესაბამისად, უფლებათა მოცულობის ცვალებადობას, მის განვითარებას და დინამიზმს მოიცავს. მოგვიანებით, უკრაინის სსრ-ის 114-ე მუხლის პირველი ნაწილის ახალი რედაქციით, პრეზიდენტი ხასიათდებოდა უკვე როგორც სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური. ე.ი. უკრაინის პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების, ასე ვთქვათ, ვერტიკალი და მისი მამოძრავებელი უმთავრესი სუბიექტი უნდა ყოფილიყო. ამავდროულად, მკვეთრად უარესდებოდა ურთიერთობა პრეზიდენტსა და უმაღლეს რადას შორის, რომელმაც კულმინაციას 1995 წლის მაის-ივნისში მიაღწია. 1995

³⁷ Кудряченко А. И. Институт президентства на Украине: Реалии конституционно-правового статуса. // Журн. Государство и Право. №3. 1998г. стр. 100.

წლის 28 ივნისს მოქალაქეთა გამოკითხვა – პლებისციტი იქნა დანიშნული უკრაინის პრეზიდენტისა და უმაღლესი რადისათვის ნდობის საკითხის თაობაზე. ხელისუფლების ორივე განშტოებას ესმოდა რა, ამ გამოკითხვის შესაძლო პოლიტიკური შედეგები, კიდევ ერთხელ მოუხდათ კონსენსუსის ძიებაზე ფიქრი, რომელმაც შედეგები გამოიღო. ამავე წლის 7 ივნისს ხელმოწერილი იქნა კონსტიტუციური შეთანხმება.³⁸ ამ შეთანხმებამ უფრო გაამყარა პრეზიდენტის სტატუსი. კონსტიტუციური შეთანხმებით, პრეზიდენტი სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად იქნა გამოცხადებული. მთავრობა პრეზიდენტისათვის აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში უკვე დამხმარე ორგანოდ იქცა. პრეზიდენტი კი აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკის ძირითად მიმართულებათა განმსაზღვრელ უმაღლესი თანამდებობის პირს წარმოადგენდა და აღმასრულებელი ხელისუფლება ფაქტობრივად ერთი პირის – პრეზიდენტის დონეზე დავიდა. ამ პერიოდის უკრაინის პრემიერ-მინისტრი თავისი სამართლებრივი მდგომარეობით, მხოლოდ „ადმინისტრაციული“³⁹ პრემიერის ფუნქციების მატარებელი იყო, ხოლო მთავრობა კი თავისი არსით, ფაქტობრივად პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო და მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შემსრულებელი. უკრაინის პრეზიდენტის სტატუსის ფორმირება, რაც ხუთი წლის მანძილზე მძაფრ დინამიკას განიცდიდა და უამრავ სახელმწიფო-სამართლებრივ ურთიერთობებთან იყო დაკავშირებული, დღევანდელი სახით 1996 წლის 28 ივნისის კონსტიტუციაში ბოლო – 2014 წლის 21 თებერვლის ცვლილებებით დასრულდა.⁴⁰

ამგვარად, თანდათანობით ფართოვდებოდა იმ ქვეყნების წრე, რომლებიც დემოკრატიული ინსტიტუციონალიზაციის გზას დაადგნენ. პრეზიდენტის თითქმის ყველა კონკრეტულმა ნაციონალურმა მოდელმა დამკვიდრებიდან მნიშვნელოვანი სახეცვლილება განიცადა, რაც მთლიანობაში მოიცავდა შესაბამისი ქვეყნის სამართლებრივი კულტურის განვითარებასთან მის შესაბამისობაში მოყვანას. თითოეული ქვეყნის ინსტიტუციონალური არჩევანი მისი რეალიების ნაყოფია, რაც ნათლად დაგვანახა ზემოთ თქმულმაც.

ვფიქრობთ საინტერესოა ის პირველდაწყებითი გარემოებებიც, რომლებმაც საფუძველი ჩაუყარეს პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაციას. მაინც რა სამართლებრივ-პოლიტიკურმა პირობებმა განაპირობა აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაცია? ნუთუ არ შეიძლებოდა ეს არ ყოფილიყო მიმდინარე კონსტიტუციური დინამიზმის თანმდევი შედეგი? ყოველივე ეს ხომ არ იყო გამოწვეული დემოკრატიული სამყაროს ინსტიტუციონალური სისტემისადმი სიმპათიის შედეგი? ვფიქრობთ არა და შევეცდებით მოკლედ ჩამოვაყალიბოთ ის რამოდენიმე ძირითადი პოსტულატი, რაც განხორციელებული

³⁸ კუდრიანენკო ა.; დას. ნაშ. გვ. 102.

³⁹ „ადმინისტრაციული“ პრემიერის შესახებ დაწერილებით იხილეთ: Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право. М. Изд. Меж. Отн. 2002стр. 352.

⁴⁰ უკრაინის კონსტიტუცია. ინტერნეტ-წყარო:

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> [accessed: 19.03.2016].

კონსტიტუციური რეფორმებისას პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრების ობიექტური წინაპირობა გახდა.

„ახალი დემოკრატიის“ სივრცის ქვეყნებში დაწყებული კონსტიტუციური რეფორმების შემდეგ, როდესაც ზოგან უკვე ჩატარებული იყო, ხოლო ზოგან ინსტიტუციონალური რეფორმის შემდეგ უკვე უნდა ჩატარებულიყო პირველი მრავალპარტიული არჩევნები, ამის შემდეგ, ამ სახელმწიფოებს ბუნებრივად აღარ შეიძლებოდა ცხოვრებაში დასდგომოდით პარტიული და სახელმწიფო ფუნქციების გამიჯვნის პრობლემა.

უპირველეს ყოვლისა – მხედველობაში უნდა იქნას მიღებული ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაცია უმრავლეს შემთხვევებში მოხდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აქტის მიღების შემდეგ, როდესაც თითოეული მათგანი ისწრაფვოდა საერთაშორისო სამართალსუბიექტივობისაკენ და მათ დამოუკიდებლობას იურიდიული აღიარება სჭირდებოდა საერთაშორისო სამყაროსაგან. ამისათვის საჭირო იყო გამოკვეთილიყო ის უფლებამოსილი უმაღლესი სახელმწიფო მოხელე, რომელიც ქვეყნის წარმომადგენლობითი ფუნქციების სრულფასოვანი მატარებელი იქნებოდა; არაზუსტად ანალოგიური, მაგრამ მაინც მსგავსი მდგომარეობა ჰქონდათ სსრკ-ში არ შემავალ პოსტსოციალისტურ ქვეყნებსაც – მათ სჭირდებოდათ იგივე მიდგომა დამოუკიდებლობის განმტკიცებისათვის – აღქმისათვის დემოკრატიული სამყაროსაგან;

მეორე – გარდა ამისა, დამოუკიდებლობის აქტში აღიარებულ პრინციპებს შესაბამისი უზრუნველყოფი ინსტიტუციონალური მექანიზმები სჭირდებოდა. ასეთი კი პირველყოვლისა სახელმწიფოს მეთაურია. ამგვარად დადგა სახელმწიფოს მეთაურის საბჭოური მოდელიდან – კოლექციალური ორგანოდან ერთპიროვნულ მოდელზე გადასვლის საკითხი. თუკი უარყოფილი იქნებოდა საბჭოური ვარიანტიც და ერთპიროვნული პრეზიდენტის ინსტიტუტიც, შესაბამისად რჩებოდა ხელისუფლების ორგანიზაციის ერთადერთი გზა – უპრეზიდენტო პარლამენტარიზმი (მონარქიული მართვა-გამგეობის ფორმის დამკვიდრების საკითხი ამ დროისათვის სერიოზულად არც-ერთ ქვეყანაში არ დასმულა ბულგარეთისა და რუმინეთის გარდა, თუმცა შემდგომ, მათაც მართვა-გამგეობის რესპუბლიკურ ფორმაზე შეაჩერეს არჩევანი). ამ შემთხვევაში რჩებოდა ორი გამოსავალი: ერთი – სახელმწიფოს მეთაურის რანგში, ისე როგორც საქართველოს 1918-21 წლების დემოკრატიულ რესპუბლიკაში, თავისი უფლებამოსილებებით აყვანილი უნდა ყოფილიყო მთავრობის თავმჯდომარე და მეორე – ამგვარი კონსტიტუციური სტატუსი მინიჭებოდა უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს თავმჯდომარეს. ვფიქრობთ, ამ ორივე შემთხვევაში, უმაღლესი თანამდებობის პირი მოკლებული იქნებოდა ინდივიდუალური წარმომადგენლობითი ფუნქციების სახელმწიფოს მეთაურის სახელით გატარების საშუალებას, რადგან იგი მაინც პირველ შემთხვევაში კაბინეტზე, მეორე შემთხვევაში კი საკანონმდებლო ორგანოზე და მის პრეზიდენტზე (ბიუროზე ან სხვა უფრო ვიწრო შემადგენლობის შიდასაპარლამენტო ორგანოზე) უნდა ყოფილიყო დამოკიდებული და ცალკე არ იქნებოდა განსაზღვრული მის დისკრეციულ

უფლებამოსილებათა წრე, რაც უბრალოდ სჭირდება პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს; და რაც უმთავრესია, ძალზე არათანმიმდევრულად იქნებოდა განხორციელებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი. თუკი პარლამენტის თავმჯდომარის ფუნქციები თავისი არსით სახელმწიფოს მეთაურისათვის დამახასიათებელი უფლებების მატარებელი იქნებოდნენ, მაშინაც კი უფრო სასურველი იქნებოდა მას სახელმწიფოს მეთაურის სრულყოფილი სახე მისცემოდა, რადგანაც საკანონმდებლო ორგანოს თავმჯდომარის სტატუსი მას ერთგვარად გააუცხოვებდა სახელმწიფოს მეთაურის სამართლებრივი ბუნებისაგან;

მესამე – საკანონმდებლო ორგანოს თავმჯდომარე, ძირითადად ამ ორგანოს საქმიანობის ორგანიზაციულ – პროცედურული საკითხების კოორდინაციით იქნებოდა დაკავებული, რაც მას ბუნებრივია შეზღუდულს ხდიდა სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციების შესასრულებლად;

მეოთხე – რაკილა დამკვიდრდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, ამ შემთხვევაში, როგორც წესი ხელისუფლების განშტოებათა საქმიანობას გაწონასწორება, შეკავება და ურთიერთობების კოორდინაცია ესაჭიროებოდა, რათა დაცული ყოფილიყო სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი ფუნქციონირების პრინციპი – ხელისუფლების შტოების თანასწორობა. ამიტომ, ხელისუფლების ორგანიზაცია მისი დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით, უკვე არბიტრის ფუნქციების განხორციელებასაც მოითხოვდა.

§5. პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენება და შემდგომი დინამიკა საქართველოში

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ პერიოდში – 1991 წლის 9 აპრილს პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების შემდეგ, ხშირია იყო ინსტიტუტის სამართლებრივი ბაზის განსაზღვრასთან დაკავშირებული ცვლილებები – აღმოცენების შემდეგ, კიდევ სამჯერ შეიცვალა 1995 წლის კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქციით,⁴¹ 2004 წლის 6 თებერვლისა⁴² და 2010 წლის 15 ოქტომბრის⁴³ ცვლილებებით, რამაც გაართულა მისი სტაბილური განვითარება. მან ისტორიულად გაიარა გზა ერთი უკიდურესობიდან – სრული უარყოფიდან მეორე უკიდურესობამდე – უფლებრივად ზეადმატებულ (სუპერ) პრეზიდენტობამდე. ამ ინსტიტუტის დამკვიდრების შემდეგ პრეზიდენტის ინსტიტუტის სამართლებრივი ბაზა მუდმივი დინამიზმის საგანი იყო; მუდამ „ძლიერი“ საპრეზიდენტო ძალაუფლებისაკენ სწრაფვა იყო ყოველი

⁴¹ საქართველოს კონსტიტუცია. ინტერნეტწყარო:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=0> [ბოლო განახლება: 10.05.2016].

⁴² საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ ინტერნეტწყარო:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13294> [ბოლო განახლება: 10.11.2014].

⁴³ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ ინტერნეტწყარო:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1080890> [ბოლო განახლება: 10.11.2014].

მმართველი ელიტის ერთ-ერთი უმთავრესი პოლიტიკური პრიორიტეტი. თუმცა, „ძლიერი“ საპრეზიდენტო ძალაუფლება მაინც ვერ გახდა საზოგადოებრივ-სახელმწიფოებრივი პრობლემების „მკურნალი მაღამო“; წარმატებული სახელმწიფოს შექმნის უზრუნველყოფი ეფექტიანი ხელისუფლების შექმნის საკმარისი ღონისძიება.

საქართველოში 2007 წლიდან დაწყებული პოლიტიკური კრიზისი პრეზიდენტის პოლიტიკით იყო განპირობებული. ამიტომაც, 2010 წლისათვის განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის საწყისი ეტაპიდანვე ეფექტობით – პროცესში ერთ-ერთი ყველაზე უმთავრესი ორიენტირი, საპრეზიდენტო ძლევამოსილების ნეიტრალიზება და მის ალტერნატივად ხელისუფლების დანაწილების ეფექტიანი ვარიაციის დანერგვა უნდა ყოფილიყო, რომელსაც ქვეყნის სტაბილური განვითარების მიზნით მრავალ ათეულწლიანი არსებობის ამბიცია ექნებოდა. ამ ჭრილში უმნიშვნელოვანესია პრეზიდენტის სტატუსის სწორი განსაზღვრა, რომელიც მართვა-გამგეობის ფორმის ერთ-ერთი უმთავრესი ქვაკუთხედთაგანია და შესაძლოა, ის იქცეს კონსტიტუციური ინსტიტუტების ქმედითობის ეფექტიან გასაღებად და ამ ინსტიტუტებს შორის ისარგებლოს ყველაზე დიდი მოწიწების ავტორიტეტით; ხოლო საზოგადოებაში კი მისადმი პერიოდული უკმაყოფილება შეიცვალოს მის ზნეობრივ ავტორიტეტად გარდასახვითაც კი.

ა) პირველი მცდელობა და პირველი ინსტიტუციონალიზაცია

საქართველოში პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების მიზანშეწონილობის საკითხი თავდაპირველად 1921 წლის კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისას დადგა. ხანგრძლივი დებატების შემდეგ მისი დამკვიდრება უარყოფილი იქნა მემარცხენე პოლიტიკური ძალების კონსოლიდირებული ძალისხმევით.⁴⁴ დღეს, ისტორიის გადასახედიდან საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის⁴⁵ შეფასებისას, თვალში საცემი უპირველეს ყოვლისა, სწორედ სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის გაუთვალისწინებლობაა. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღების ერთადერთი მხარდამჭერი იმხანად ეული მემარჯვენე „ეროვნულ-დემოკრატიული“ პარტიის მოკრძალებული საპარლამენტო წარმომადგენლობის წევრი **გიორგი გვაზავა** ცდილობდა დაემტკიცებინა მართვა-გამგეობის საპარლამენტო სისტემაში პრეზიდენტის ინსტიტუტის აუცილებლობა. სოციალ-დემოკრატების წარმომადგენლის – **აკაკი ჩხენკელის** აზრით, პრეზიდენტის ინსტიტუტის უარყოფა არ ნიშნავდა თვით მისი ფუნქციების უარყოფას.⁴⁶ **ნოე ჟორდანიას** კი, რომელიც რატომღაც

⁴⁴ დაწვრილებით იხ.: მაცაბერიძე მ. პრეზიდენტის ინსტიტუტის საკითხი საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში (1918-1921). თბ. 2011. გვ. 57-61.

⁴⁵ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია. ინტერნეტწყარო: <http://constcommission.parliament.ge/1921> [ბოლო განახლება: 17.04.2012].

⁴⁶ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია. დოკუმენტები და მასალები. კრებული II. თბ. 1993, გვ. 26.

დემოკრატიისაგან მიჯნავდა მმართველობის საპარლამენტო და დემოკრატიულ სისტემებს, აცხადებდა, რომ პრეზიდენტის არსებობა მართალია პარლამენტარიზმიდან უეჭველად გამომდინარეობს, მაგრამ არ გამომდინარეობს დემოკრატიიდანო.⁴⁷ სოციალ-დემოკრატებსა და ეროვნულ-დემოკრატებს შორის უთანხმოება დაკავშირებული იყო სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციების მატარებელი პირის ინსტიტუციონალურ წარმოდგენასთან. უფრო რადიკალური იყო სოციალისტ-ფედერალისტი **სამსონ დადიანი**, რომლისთვისაც პრეზიდენტი თავისი უფლებებით მეფესთან ასოცირდებოდა.⁴⁸ გიორგი გვახავა, რომელიც იცავდა ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტისა და მის გვერდით, პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი მინისტრთა კაბინეტის იდეას (კონტრასიგნაციის მექანიზმის თანხლებით) აღნიშნავდა, რომ რასაც შორეულ აღწერით აცხადებს ნოე ჟორდანიას, იყო სწორედ პრეზიდენტი.⁴⁹ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებასთან დაკავშირებით აზრთა ასეთი შეხლა-შემოხლა უმთავრესად ორმა ფაქტორმა განაპირობა.

უპირველეს ყოვლისა – ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის საკითხში მმართველი სოციალ-დემოკრატების მხრიდან შევიცარიული ე.წ. პირდაპირი დემოკრატიის გაფეტიშება, რაც საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის პავლე საყვარელიძის თქმით, ჩვენში განუხორციელებელი იდეალი იყო;⁵⁰

მეორე – მემარცხენე პარტიების აზრით, პრეზიდენტის ხელთ დიდი ძალაუფლება იყრიდა თავს, რაც ეწინააღმდეგებოდა დემოკრატიზმის პრინციპებს.⁵¹

გარკვეული პერიოდის შემდეგ, კონსტიტუციის ამ ხარვეზს მტკივნეულად გაიხსენებენ ქართველი პოლიტიკოსები: ჯერ თვით სოციალ-დემოკრატიული პარტიის თავმჯდომარის მოადგილე **გრიგოლ ლორთქიფანიძე** 1925 წელს გამოცემულ თავის „პოლიტიკურ ანდერძში“ გამოთქვამს სინანულს – „თუ სადმე კი არის საჭირო საკმაო უფლებებით აღჭურვილი პრეზიდენტი, ეს გახლავთ სწორედ საქართველო...“⁵² ხოლო მოგვიანებით, პირველი თაობის ეროვნულ – დემოკრატი – პარლამენტის წევრი რევაზ გაბაშვილი საქართველოს უპრეზიდენტო, იგივე უთავო რესპუბლიკად დაახასიათებს.⁵³ სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი ეს ერთგვარად ხელისუფლების დანაწილების მეკუბავე ინსტიტუციონალური მექანიზმიცაა, რომელსაც თავისი საარბიტრაჟო უფლებამოსილებით არსებითი როლის თამაში შეუძლია, მათ შორის შეკავება-გაწონასწორების მექანიზმში, რადგანაც ხელისუფლების დანაწილება არ გულისხმობს მხოლოდ მის განშტოებებს შორის სადემარკაციო ხაზების დადგენას. ის უფრო მეტია და ხელისუფლების, როგორც ერთიანი სოციალური

⁴⁷ იქვე

⁴⁸ გახ. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 10 დეკემბერი, 1920 წ.

⁴⁹ საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია. დოკუმენტები და მასალები. კრებული II. თბ. 1993, გვ. 32.

⁵⁰ საქართველოს პარლამენტი. გაზეთი, თბ. 22 ივლისი, 1995წ. №4, გვ. 24.

⁵¹ დაწერილებით იხ.: მაცაბერიძე მ. დას. ნაშ. გვ. 24-27.

⁵² ლორთქიფანიძე გ. ფიქრები საქართველოზე. თბ.: თსუ გამომც., 1995. გვ. 275.

⁵³ დაბრუნება. ტ. 3, რ. გაბაშვილი; მოგონებები. თბ. 1992; გვ. 212.

ორგანიზმის დაბალანსებული (კონკურენცია-თანამშრომლობის გათვალისწინებითაც) ფუნქციონირება, ხელისუფლების დანაწილების მასაზრდოებელია.

1991 წელს პრეზიდენტის ინსტიტუტი დამკვიდრდა საქართველოშიც. იგი პირველი მრავალპარტიული არჩევნების შემდეგ, მოკლე დროში იქნა შემოღებული. საქართველოს უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 9 აპრილს მიიღო დადგენილება „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების შესახებ“.⁵⁴ ამავე წლის 14 აპრილს კი მიღებული იქნა საქართველოს რესპუბლიკის კანონი „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის დაწესებისა და ამასთან დაკავშირებით საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“.⁵⁵ საქართველოს, განსხვავებით იმ სიტუაციისაგან როდესაც სსრკ-ში დამკვიდრდა პრეზიდენტის თანამდებობა, 1990 წლის 28 ოქტომბრის პირველი მრავალპარტიული არჩევნების შემდეგ, ფორმალურ-იურიდიულად აღარ ედგა პარტიული და სახელმწიფო ფუნქციების გამიჯვნის პრობლემა. მაინც რა სამართლებრივ-პოლიტიკურმა პირობებმა განაპირობა საქართველოში პრეზიდენტის ინსტიტუტის აღმოცენება?

უპირველეს ყოვლისა, ვფიქრობთ, არსებული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მდგომარეობა მთლიანობაში შესატყვისი იყო ყოფილ სოციალისტური სივრცის ქვეყნების მდგომარეობასთან და შესაბამისად, ამ მდგომარეობაზეც ვრცელდება მე-17 – მე-18 გვერდებზე განვითარებული მსჯელობა. საქართველოში პრეზიდენტის ინსტიტუციონალიზაცია მოხდა 1990 წლის 9 აპრილს ”საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის“ მიღების შემდეგ, როდესაც საქართველო ისწრაფვოდა საერთაშორისო სამართალსუბიექტივობისაკენ და მის დამოუკიდებლობას იურიდიული აღიარება სჭირდებოდა. ამისათვის საჭირო იყო ქვეყნის წარმომადგენლობითი ფუნქციების მატარებელი უმაღლესი სახელმწიფო პოლიტიკური თანამდებობის პირის გამოკვეთა.

1991-1992 წლების გასაყარზე პირველი პრეზიდენტის **ზეიად გამსახურდიას** ხელისუფლების შეიარაღებული ძალით დამხობის შემდეგ, 1995 წლის 5 ნოემბრის არჩევნებამდე, საქართველოს უპრეზიდენტოდ მოუხდა ცხოვრება. ამ პერიოდში მოქმედებდა დროებითი „ძირითადი კანონი“ – საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“,⁵⁶ რომლის თანახმადაც, ქვეყნის პირველ პირად განისაზღვრა პარლამენტის თავმჯდომარე – სახელმწიფო მეთაური. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში პარტიები არ დავობდნენ ამ ინსტიტუტის მიზანშეწონილობაზე, ყველა ერთხმად აღიარებდა მისი არსებობის საჭიროებას, თუმცა დავის ობიექტი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში მისი როლი იყო. საბოლოოდ მიღწეული კომპრომისი 1995 წლის 29 აგვისტოს კონსტიტუციით გაფორმდა და საქართველოში საპრეზიდენტო ხელისუფლების ახალი ერა დაიწყო.

⁵⁴ საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს უწყებები; 1991, №3; მუხ. 293.

⁵⁵ იქვე. მუხლ 294.

⁵⁶ საქართველოს პარლამენტის უწყებები. ნომერი 1, ნოემბერი, 1992 წელი. მუხ.8

**ბ) „ძლიერი“ პრეზიდენტი – ეფექტიანი
თუ პრაგმატული გადაწყვეტილება?**

საქართველოში პრეზიდენტის სტატუსის დინამიკა არ ყოფილა ევოლუციურ თანმიმდევრულობას დაქვემდებარებული ობიექტური პროცესი და იგი უმთავრესად სუბიექტური პოლიტიკური კონიუნქტურის პროდუქტი იყო. ეს ტენდენცია თვალსაჩინო იყო არა ერთ პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფოშიც. ჩვენს ქვეყანაში პრეზიდენტის სტატუსის განვითარებამ, მისი აღმოცენებიდან დღემდე, პრეზიდენტის ინსტიტუტის პრაქტიკულად ყველა არსებული ფორმა გამოიარა – დაწყებული აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფისაგან მთავრობასთან (ზვიად გამსახურდიას დროს), გაგრძელებული მისი ერთპიროვნული მეთაურით (*ედუარდ შევარდნაძის* დროს), ხოლო შემდეგ კი საერთოდაც კონცენტრირებული სახელმწიფო ხელისუფლების სათავეში მდგომამდე (*მიხეილ სააკაშვილის* მმართველობისას). საქართველოში მოქმედი პარტიები ხშირად ხასიათდებოდნენ პოზიციების ტრანსფორმაციით არა დემოკრატიაზე სტრატეგიული გათვლით, არამედ კონკრეტული კონიუნქტურით – პოლიტიკური პრაგმატიზმით.⁵⁷

ვერ მოხერხდა ძირითად პოლიტიკურ მოთამაშეთა კონსოლიდაცია ფუნდამენტური დემოკრატიული ფასეულობების გარშემო. ამის ნათელ დასტურად გამოდგება ის ფაქტიც, რომ 2007 წლის 17 ოქტომბერს საგურამოში „საგურამოს მანიფესტი“-ს⁵⁸ ხელმომწერი 10 პარტიდან⁵⁹ და ამ პარტიებში შემავალი სხვადასხვა ლიდერებიდან,⁶⁰ მოგვიანებით არა ერთმა, უკვე ე.წ. „ძლიერი“ პრეზიდენტის მხარდაჭერა დააფიქსირა საჯაროდ. და ეს მაშინ, როდესაც მანიფესტის მე-2 მუხლი გადმოცემული იყო შემდეგი რედაქციით: **„2. ხელისუფლების დანაწილება:** სახელისუფლებო სტრუქტურების გადაწყობა ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმებით, რათა გამოირიცხოს ხელისუფლების რომელიმე შტოს მიერ

⁵⁷ ჩვენი თვალთახედვით, ქვეყნის კონსტიტუციური მოწყობის მყარი ხედვის ჩამოყალიბების დეფიციტს მოცული ჰყავს ქართული პოლიტიკური სპექტრის უდიდესი ნაწილი. საქართველოს სახელმწიფოებრიობის დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე პერიოდში, ნათლად გამოჩნდა, რომ კონსტიტუციონალიზმთან ნაზიარები არ იყო არც დისიდენტური, არც ტრანსფორმირებული კომუნისტურ-ნომენკლატურული და არც დეკლარირების დონეზე ე.წ. ევროპული – ლიბერალური დემოკრატის ფასეულობების მქონე ხელისუფლება. თითოეულმა მათგანმა საკუთარი პოლიტიკური პატივმოყვარეობის დაპურება სწორედ კონსტიტუციონალიზმის ხარჯზე მოახდინა.

⁵⁸ იხ. ინტერნეტ-წყარო: <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=16370> [ბოლო განახლება: 12.11.2014.]

⁵⁹ „საგურამოს მანიფესტის“ ხელმომწერი სუბიექტები იყვნენ: საქართველოს კონსერვატიული პარტია, საქართველოს რესპუბლიკური პარტია, საქართველოს ლეიბორისტული პარტია, პოლიტიკური მოძრაობა თავისუფლება, „სალომე ზურაბიშვილი-საქართველოს გზა“, პ/გ „ჩვენ თვითონ“, პ/გ „ხალხის პარტია“, პ/გ „მოძრაობა ერთიანი საქართველოსთვის“, პ/გ „ქართული დასი“, პ/გ „ეროვნული ფორუმი“, ასევე პოლიტიკური კოალიციის ორი სუბიექტი ფიზიკური პირი – ლევან გაჩეჩილაძე და გიორგი ხაინდრავა.

⁶⁰ აქ საუბარია არა აღნიშნულ ხელის მომწერ ორ ფიზიკურ პირზე, არამედ გულისხმობს იმ გარემოებას, რომ ჩამოთვლილი პარტიები დატოვეს საზოგადოებისათვის ცნობადმა არა ერთმა სახემ, რომლებმაც ამის შემდეგ ამ პარტიათაგან დამოუკიდებლად განაგრძეს პოლიტიკური საქმიანობა.

ძალაუფლების უზურპაცია. ამ მიზნით, ყველაზე მისაღებ მოდელად მიგვაჩნია ევროპული ტიპის საპარლამენტო მმართველობა, როდესაც აღმასრულებელი ხელისუფლების – მთავრობის ფორმირებას ახდენს საპარლამენტო არჩევნებში გამარჯვებული პარტია ან პარტიათა კოალიცია.“

პრეზიდენტი თავისი ინსტიტუციონალური დინამიური პროცესების შედეგად, თავის დროზე პარლამენტარიზმის პრინციპებით შეზღუდული მონარქიების რესპუბლიკად გარდაქმნის შემდეგ, ზოგიერთ შემთხვევაში (იქ, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების გზამ პრეზიდენტის ინსტიტუტზე გაიარა) კვლავ დაუბრუნდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას. ამის ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია საფრანგეთი, რომლის კვალსაც მოგვიანებით მიჰყვა არა ერთი პოსტსოციალისტური ქვეყანაც. (პოლონეთი, ხორვატია, რუმინეთი და ა.შ.). ასე „სტატუს-სტატუს“ მოძრაობდა საქართველოს პრეზიდენტიც, რაც უმთავრესწილად სუბიექტური ფაქტორებით იყო ხოლმე განპირობებული. ამ სივრცეში და მათ შორის საქართველოშიც პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსის განსახდვრებებზე არსებითი როლი ითამაშა ტოტალიტარიზმიდან ლიბერალურ დემოკრატიაზე გარდამავალ პერიოდში სახელმწიფო ხელისუფლების საქმიანობაში სამხედრო ჩარევამაც. თუ მაგალითად ალბანეთში, ლატვიაში, ლიტვაში, მაკედონიაში, მოლდოვაში, პოლონეთში, უკრაინაში, უნგრეთში ანდაც ხორვატიაში (მისი აღმოცენებიდან [ან პოსტსოციალისტურ ეპოქაში მისი აღდგენიდან] დღემდე) პრეზიდენტის ინსტიტუტის კონსტიტუციური სტატუსის ცვალებადობა პოლიტიკურ ძალებს შორის მეტ-ნაკლებად ჯანსაღი პოლიტიკური შეჯიბრობითობის პროდუქტი იყო, სულ სხვაგვარად განვითარდა მოვლენები საქართველოსა და რ.ფ.-ში. კერძოდ, პრეზიდენტის ინსტიტუტის განვითარების თანმიმდევრულობას მნიშვნელოვანი დადი დაასვა საქართველოში 1991-92 წლების დეკემბერ-იანვარში მოქმედი პრეზიდენტის ზვიად გამსახურდიას ხელისუფლებიდან სამხედრო ძალით ჩამოცილების ფაქტმაც. მას შემდეგ საქართველოში ვერა და ვერ იქნა ჩამოყალიბებული დროში ხანგძლივად განგრძობადი პრეზიდენტის კონსტიტუციურად მყარი მოდელი, რომლის ურყევობის პირობებშიც, რამოდენიმე სრულ საპრეზიდენტო ვადაში მოხდებოდა პრეზიდენტების შეცვლა საარჩევნო წესით. 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებამდე, ყოველი პრეზიდენტის ნების საფუძველზე იცვლებოდა ხოლმე მისი კონსტიტუციური მოდელი. ის როგორც უკვე აღვნიშნეთ, დღემდე კონკრეტული პოლიტიკური კონიუნქტურისდა მიხედვით იღებს ხოლმე სხვადასხვა კონსტიტუციურ ფორმებს. რ.ფ.-ამ კი სსრკ-ის დაშლიდან მალე – 1993 წლის შემოდგომაზე რეაქციული სამხედრო ისტებლიშმენტის მიერ რევანშის მცდელობა იწვნია. მომხდარზე რეაქცია იყო „განმტკიცებული“ საპრეზიდენტო ძალაუფლების დამამკვიდრებელი კონსტიტუციის მიღება რეფერენდუმის წესით 1993 წლის 12 დეკემბერს. ამ კონსტიტუციის პროექტი, აღნიშნული მოვლენების ძალის გამოყენებით აღკვეთის შემდეგ, ძალიან სწრაფ ტემპში იქნა მიღებული – სულ რამოდენიმე თვეში და საზოგადოებრივად ზურგის გამყარების თანხლებით, დემოკრატის იმიჯის მქონე *პორის ელცინს* საშუალება მიეცა ფართოდ

შემოქმედებებინა პრეზიდენტის უფლება-მოსილებები და საკანონმდებლო ხელისუფლება, ასე ვთქვათ, დაეთრგუნა და ინსტიტუციონალურად დაეუძღურებინა კონსტიტუციური მექანიზმებითვე. გარდამავალი კონსტიტუციური ეტაპები პოლიტიკური პარტიების აღმოცენების ფეთქებადი ტემპითა და მათი მგრძობიარე დინამიკით ხასიათდებოდა. ამ მოცემულობაში, პოლიტიკური სპექტრი ერთგვარად საკუთარი თავის ძიების პროცესშიც იმყოფებოდა და ეს ყოველივე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენდა ახალი სახელმწიფო ინსტიტუტების ფორმირება-განვითარებაზე. ბევრმა სახელმწიფომ, სწორედ ეს მდგომარეობა არა ერთ კონსტიტუციურ საგანთან და მათ შორის პრეზიდენტის ინსტიტუტთან მიმართებითაც, დიდი პოლიტიკური კომპრომისის მისაღწევად გამოიყენა. ამ ორ პოსტსაბჭოთა რესპუბლიკაში, კი არსებითად სხვაგვარად წარიმართა პროცესები და ხელისუფლების სისტემაში აღნიშნული სამხედრო ჩარევები ბუნებრივად აისახა მის შემდგომ დინამიკაზე როგორც რ.ფ.-ში, ასევე საქართველოშიც, სხვა და სხვა ფაქტორებზე აპელირებულმა ერთი პირის მიერ ხელისუფლების კონცენტრაციის გადაწყვეტილებამ გადაწონა ხელისუფლების დანაწილება და შედეგად მისი შემდგომი კონცენტრაცია მივიდეთ. იმ განსხვავებით, რომ რ.ფ.-სათვის ეს ჯერ-ჯერობით მყარ მდგომარეობადაა გამოხატული.

საერთო ჯამში, პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური დინამიკა არასასიამოვნოდ, მაგრამ ლოგიკურად წარიმართა ტრანსფორმირებადი ტოტალიტარული რეჟიმისათვის ბუნებრივი შიდაპოლიტიკური მახასიათებლებით. ამ დროს, ფეთქებადი ხასიათი ჰქონდა პოლიტიკური პარტიების ფორმირების პროცესს; პოლიტიკური სპექტრი საკუთარი თავის ძიების პროცესშიც იყო, გაჩნდა და დიდ ხანსაც გაგრძელდა ქვეყანაში ბელადის მოთხოვნის განცდა. ინტერესთა ობიექტურ თანხვედრას ჰქონდა ხოლმე ადგილი: ყოველთვის არსებობდა პოლიტიკური ჯგუფები, რომლებიც პოლიტიკურ ასპარეზზე დამკვიდრებისა და ორგანიზაციული მონოლითურობისათვის საჭიროებდნენ ბელადს და ყოველთვის იძებნებოდა ფიგურა, რომელიც განიცდიდა ბელადად ყოფნის სურვილს. ქვეყანაში არა ერთი მიზეზის გამო ვერ ჩამოყალიბდა მდგრადი იდეოლოგიზირებული პარტიული სისტემა. ყოფილი მმართველი პოლიტიკური გაერთიანებიდან, სამი უბრალოდ აღარ არსებობს.⁶¹ ამიტომაც, ხანგძლივ არსებობაზე გათვლილი მძლავრი პარტიის მშენებლობის სირთულე პარტიებს პრაგმატულ გამოსავალს კარნახობდა ხოლმე – ქარიზმატული ლიდერის ლოკომოტივად გამოყენებას. შესაბამისად, ამ პირისათვის უფრო კომფორტულია ხალხისაგან მინიჭებული და დროში დაცული ლეგიტიმაცია (მომდევნო არჩევნებამდე პრეზიდენტობა), ვიდრე პრემიერ-მინისტრობის შემთხვევაში მისი მთავრობის დაშლის საფრთხის ქვეშ მყოფი

⁶¹ დღემდე მოქმედი ყველა მმართველი პარტია (პოლიტიკური ჯგუფი) მმართველობის დასრულების შემდეგ, ან ლიკვიდაციას ან დეზორგანიზაციას დაექვემდებარა („მრგვალი მაგიდა – თავისუფალი საქართველო“, „მოქალაქეთა კავშირი“, „აღორძინების კავშირი“ [ლოკალურ დონეზე], არაერთი ლიდერი გამოიყო (და თავად შექმნა პოლიტიკური გაერთიანება) წარსულში ბოლო მმართველ „ერთიან ნაციონალურ მოძრაობას“-აც).

საპარლამენტო უმრავლესობის ნდობაზე დამოკიდებულება. ჯგუფი ბელადს ეძებდა, ბელადობის მოსურნე – ჯგუფს და საქმეც „მარტივად წყდებოდა“ ხოლმე. სწორედ ამ სუბიექტური პრინციპით ჩნდებოდა საქართველოში „ძლიერი პრეზიდენტების“ კონსტიტუციური მოდელები ყოველი ლიდერის შემთხვევაში. ამ ფონზე დაიკარგა მმართველობის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემების ობიექტური აღქმა. საპრეზიდენტო რესპუბლიკა საზოგადოებრივ-პოლიტიკური წრეების დიდ ნაწილში დღემდე აღიქმება როგორც არა ხელისუფლების დანაწილების განხორციელების ერთ კონკრეტულ ვარიანტად, არამედ ძლიერი საპრეზიდენტო ძალაუფლების გამოვლინების ფორმად, ხოლო საპარლამენტო რესპუბლიკა კი ეფექტიანი ხელისუფლების ანტითეზად. ეს სრული სიცხადით გამოვლინდა სამივე ყოფილი პრეზიდენტის ფსიქოლოგიურ დამოკიდებულებაში სახელმწიფო ხელისუფლებისადმი.

„ძლიერი“ პრეზიდენტისაკენ სწრაფვის წყარო არის პრეზიდენტის ფართო უფლებრივი წარმოდგენა ამ პოზიციის ავტორების ცნობიერებაში. ამგვარად, დავდექით დილემის წინაშე: პრეზიდენტი „ძლიერი“ თუ „სუსტი“? საკითხის ამგვარი დასმა კი საფუძველშივე არასწორია. პრეზიდენტის „სიძლიერის“ ერთადერთ საზომად მისი უფლებამოსილებების არეალის (აღმასრულებელი ფუნქციებით აღჭურვილ) მასშტაბურობა გამოიყენება. კონსტიტუციური რეფორმისას, საზოგადოდ, უნდა განისაზღვროს პრეზიდენტის სტატუსი; პრეზიდენტი იყვეს მხოლოდ სახელმწიფოს წარმომადგენელი და ერის მთლიანობის სიმბოლო, პრეზიდენტი არბიტრი ხელისუფლების განშტოებებს შორის (ან ორივე მათგანი ერთად) თუ პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფი მთავრობასთან ან მისი ერთპიროვნული მეთაური. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ საპრეზიდენტო ძალაუფლებაც დინამიურია ერთ კონკრეტულ კონსტიტუციურ ვარიანტშიც კი პრეზიდენტების პიროვნული თვისებებისა და სხვა გარემო ფაქტორების გათვალისწინებით. ჩვენი რწმენით, პრეზიდენტის სტატუსის სწორი რეგლამენტირებისათვის მისი „სიძლიერე“ – „სისუსტისაგან“ განყენებულად, ზუსტად პრეზიდენტის ფუნქციონალური წარმოდგენა უნდა იქცეს ამოსავალ პრინციპად, საიდანაც ამოდის მისი ურთიერთობის ფორმები ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებთან მიმართებით და ამითივე განისაზღვრება ასევე მისი უფლებამოსილებების წრე. ჩვენ უნდა გადავწყვიტოთ, თუ რა ტიპის პრეზიდენტი გვესაჭიროება: წარმომადგენელი, არბიტრი, წარმომადგენელი და არბიტრი ერთდროულად, მთავრობასთან აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფი თუ მისი ერთპიროვნული მეთაური და მხოლოდ ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი მართვა-გამგეობის სრული სისტემის რაციონალური, გაწონასწორებული და ეფექტიანი განლაგების მიღწევა, რამეთუ სწორედ პრეზიდენტის სტატუსია მმართველობის სისტემის უმთავრესი განმსაზღვრელი. მისი უფლებრივი მიმართება ხელისუფლების განშტოებებთან, მმართველობის კონსტიტუციური სისტემის ერთ-ერთი განმსაზღვრელი ფაქტორია.

ბ) რატომ „ძლიერი“ პრეზიდენტის და არა სტაბილური აღმასრულებელი ხელისუფლების მოთხოვნებია?

პრაქტიკულად პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრების დღიდან მუდამ ერთი არგუმენტაციით – რეფორმების გასატარებლად, სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესისათვის, ტერიტორიული მთლიანობის აღსადგენად – დამკვიდრდა განცდა, რომ მხოლოდ „ძლიერ“ პრეზიდენტს შეეძლო უზრუნველყო ეფექტიანი და შედეგზე ორიენტირებული სახელმწიფო ხელისუფლება. მაგრამ რეალურად, მოსახრება – „ძლიერი პრეზიდენტი და ძლიერი პარლამენტი“, რომელზეც აპელირებდა ხოლმე პოლიტიკოსების დიდი ნაწილი, პოლიტიკური კეკლუცობაა. სწორედ აქ უნდა აღვნიშნოთ, რომ ქვეყნის წინაშე მდგომი პრობლემატიკა პრაქტიკულად არსად „ძლიერ“ საპრეზიდენტო ძალაუფლებას არ აღმოუფხვრია.⁶²

არსებული პრობლემებით დაღლილი ესა თუ ის საზოგადოება, დაბნეული მხერით ინსტიტუტურად უკვე თავადაც ეძებს „ბელადს“, „მესიას“. ამდენად, საზოგადოება ყოველთვის თავისი წიაღიდან შობს „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“, ერთი მხრივ, ობიექტურ წინაპირობებს და, მეორეს მხრივ, ამ ფენომენის სუბიექტს. ამგვარი სუბიექტი ყოველთვის აპელირებს ამა თუ იმ საკითხზე, რომელიც კონკრეტულ მომენტში ყველაზე ეფექტიანად მუშაობს საზოგადოების დათრგუნულ მდგომარეობაზე და შესაბამის მუხტს გადასცემს საზოგადოებასაც. ანუ, პიროვნების ავტორიტარ მმართველად ქცევას ხელს უწყობს ის გარემო პირობებიც, რომლებმაც განაპირობა მისი გაპრეზიდენტება, კერძოდ – წინა ხელისუფლების კრახის განმსაზღვრელი ფაქტორების აღმოფხვრისაკენ სწრაფვა. მაგალითად, აღექსანდრ ლუკაშენკოს ხელისუფლებისაკენ მიმავალი გზა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაზე აპელირებით გაეხსნა; ხორვატიაში ფრანისო ტუჯმანს, იუგოსლავიაში სლობოდან მილოშევიჩს, საქართველოში ზვიად გამსახურდიას – ეროვნული აღტყინების ფონზე. ამ მოცემულობაში ისევე იმ მსჯელობას დავეყრდნობით, რომ ასე აღმოცენებული „ძლიერი“ საპრეზიდენტო ხელისუფლება ვერ ახდენს ამ პრობლემების აღმოფხვრას.

თუ საუბარია სტაბილურ აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე, გადაწყვეტილებების მიღების დროში გაწველისაგან თავის დაღწევაზე და შესაბამისად პოლიტიკური ნების ოპერატიულ ფორმირება-რეალიზაციაზე, „ძლიერი“ პრეზიდენტი არ გამოდგება მის სინონიმად. სტაბილურ აღმასრულებელ ხელისუფლებას ყველა ქვეყანა საჭიროებს და თავისი სხვადასხვა ფორმებით ხელისუფლების დანაწილების არა ერთი ვარიანტი შეიცავს საამისო მექანიზმებს. 2010 წლის 15 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონის „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა

⁶² ერთადერთი გამონაკლისი შემთხვევა, რაც „ძლიერ“ საპრეზიდენტო ძალაუფლებას დაემთხვა დროში, ეს ხორვატიის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა *ფრანისო ტუჯმანის* მმართველობის წლებში, თუმც შორს ვართ იმ აზრისაგან, რომ ეს მხოლოდ მაინცა და მაინც „ძლიერი“ საპრეზიდენტო ძალაუფლების შედეგი იყო. საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში გაერთიანდა გერმანია და ასევე „ძლიერი“ საპრეზიდენტო ძალაუფლებისას წააგო საქართველომ ომი რ.ფ.-სთან.

და დამატებების შეტანის შესახებ⁶³ თითქოსდა საქართველოს კონსტიტუციას მიმართა ერთ-ერთ ასეთ ღონისძიებას უნდობლობის კონსტრუქციული ვიტუმის სახით, მაგრამ ეს მოდელი იმდენად დეფორმირებულია,⁶⁴ რომ, ვეჭვობთ, მან შეძლოს ნდობა-უნდობლობის სამართლიანობის საფუძველზე განხორციელება.

დ) და მაინც: პრეზიდენტი – „კლიერი“ თუ „სუსტი“?

პრეზიდენტის „სიძლიერის“ სახომ ერთადერთ ინდიკატორად აღმასრულებელი ხელისუფლებით მისი აღჭურვის ხარისხი გამოიყენება. ჩვენი აზრით, მთავარია არსებობდეს უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი ერთი ორგანო, რათა არ მოხდეს ამ ფუნქციის შესრულებაზე პასუხისმგებლობის დაქსაქსულობა. ვფიქრობთ, ყველა პოლიტიკური ძალისათვის, საკუთარივე პოლიტიკური პერსპექტივისთვის უმჯობესია დროში უახლოესი მიზნებისაგან განყენებულად, შორსმიმავალი – ქვეყნის სტაბილური განვითარების პერსპექტივაზე ფიქრით გაააკეთონ სწორი არჩევანი ხელისუფლების დანაწილების სხვადასხვა ვარიაციებს შორის.

2004-2013 წლების სახელისუფლებო სისტემის კონფიგურაციაში არა ერთ პოლიტიკურ ლიდერს სურდა საკუთარი თავის ხილვა „ყოვლისშემძლე“ პრეზიდენტის სავარძელში და ძალაუფლების ცდუნების ძალით ეს სურდათ იმ რისკზე ფიქრისაგან დამოუკიდებლად, რომ საკუთარ თავზე ფაქტობრივად გაუსაძლის ფუნქციონალურ ტვირთს კისრულობდნენ. ამ წლებში მოქმედ სახელისუფლებო სისტემაში უმთავრესი პრობლემა პრეზიდენტის ხელთ არაადეკვატურად დიდი ძალაუფლების კონცენტრაცია იყო. საკითხის გადაწყვეტის ობიექტური წყარო არასოდეს ყოფილა ხელისუფლების განშტოებათა ერთმანეთთან და მათთან პრეზიდენტის უფლებრივი ურთიერთმიმართების რაციონალური განსაზღვრა, რაც შემდგომ, უკვე, სახეზე მოგვცემდა მმართველობის სისტემის ამა თუ იმ ვარიაციას; ამავე კონტექსტში, არ ისაზღვრებოდა არც პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური რაობა, ვინ უნდა ყოფილიყო პრეზიდენტი: წარმომადგენელი, არბიტრი, წარმომადგენელ-არბიტრი, აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფი მთავრობასთან თუ მისი ერთპიროვნული მეთაური.

⁶³ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1080890> [ბოლო განახლება: 14.11.2014].

⁶⁴ ამ მოდელით მთლიანად დარღვეულია უნდობლობის კონსტრუქციული ვიტუმის ძირითადი არსი და მთავრობის გადასაყენებლად, შესაძლოა პარლამენტს ხუთი (!) კენჭისყრის ჩატარებაც კი მოუხდეს.

*ე) პრეზიდენტის სტატუსის გადასინჯვის აუცილებლობა
და წინარე პოლიტიკური მოცემულობა*

2010 წლის 15 ოქტომბერის კანონით „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“⁶⁵ განხორციელებული რეფორმა პირდაპირ უკავშირდება პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსის გადასინჯვას. გადაწყვეტილება სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნაზე⁶⁶ არ ყოფილა ხელისუფლების მხრიდან კონსტიტუციის არსებული რედაქციის ნაკლოვანების აღიარება.⁶⁷ ამ გადაწყვეტილებას წინ უძღვოდა ქვეყანაში მძაფრი პოლიტიკური კრიზისი. შესაბამისად, ამ კომისიის შექმნაც პოლიტიკურ ვითარებაზე ხელისუფლების რეაქცია იყო, რათა პროცესი ქუჩიდან გადასულიყო აკადემიურ ვითარებაში.

კონსტიტუციის აუცილებელი არსებითი გადასინჯვა ცხადი გახდა 2004 წლის 6 თებერვალის მასშტაბური ცვლილებისთანავე, როდესაც მან, როგორც სუბიექტურმა პოსტრეგოლუციურმა რეაქციამ, სრულად გაუხსნა გზა ზეადმატებული სრულხელისუფლებიანობისაკენ ამ რეგოლაციის ქარიზმატულ ლიდერს მიხეილ სააკაშვილს. ხელისუფლება სრულად იქნა კონცენტრირებული პრეზიდენტის ხელთ. ამ ცვლილებას ახასიათებდა რამოდენიმე მკვეთრი თავისებურება, რომელიც პირდაპირ იყო ქვეყანაში ავტორიტარული რეჟიმის დამკვიდრების ნორმატიული სტიმულირება:

1. პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთურად აღქმის უკონტროლობამდე ფართო ინსტიტუციონალური აღქმა. სახელმწიფოს მეთაურის შინაარსობრივი გაიგივება „ქვეყნის უფროსთან“. შესაბამისად, ხელისუფლების ყველა განშტოების ფუნქციათაგან ზოგიერთი უფლებამოსილების მინიჭება;

2. აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან პრეზიდენტის ფორმალური და ფიქტიური დისტანცირება მთავრობის პირდაპირი დაქვემდებარების თანხედრით;

3. პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა მინიმალიზაცია და შესაბამისად, პარლამენტთან პრეზიდენტის ურთიერთობების თავისუფლება (დათხოვნის უფლების უმნიშვნელო შეზღუდვები);

4. პრეზიდენტის ფართო სამართალ შემოქმედებითი უფლებამოსილებანი და პარლამენტის საკანონმდებლო სუვერენიტეტის ერთმნიშვნელოვანი შეზღუდვა;

5. ვეტოსა და საკანონმდებლო ინიციატივის თანაარსებობა პრეზიდენტის ინიციატივების რიგგარეშე განხილვის პრიმატით;

6. პრეზიდენტის კვაზისამართლო უფლებამოსილებანი;

⁶⁵ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1080890> [ბოლო განახლება: 14.11.2014].

⁶⁶ http://www.president.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=226&info_id=2982 [ბოლო განახლება: 15.11.2012].

⁶⁷ საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო პროცესში იმ დროინდელი ხელისუფლების წარმომადგენლები აღნიშნავენ, რომ კონსტიტუცია მოქმედი რედაქციით სახელისუფლებო ინსტიტუტების ურთიერთმიმართების ნაწილში გაწონასწორებული და დაბალანსებული იყო.

7. კონსტიტუციის არაკომპრომისუნარიანობა. ანუ, უმნიშვნელოვანესი პოლიტიკური გადაწყვეტილებები მიიღებოდა არა ძირითადი პოლიტიკური პარტიების კომპრომისით, არამედ პრეზიდენტის მიერ ერთპიროვნულად; უკეთეს შემთხვევაში პრეზიდენტისა და მის მიერ კონტროლირებადი (შემადგენლობის გათვალისწინებით) და კონსტიტუციურად დაშინებული პარლამენტის მიერ.

ამ ცვლილებებით არა მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების ნიშნული გადაიხარა მკვეთრად პრეზიდენტისაკენ და განსაკუთრებულად დაამძიმა იგი, არამედ ზოგად კონსტიტუციურ ფილოსოფიურ დონეზე საფუძველშივე უარყო ხელისუფლების დანაწილება და რეფორმების დროულ ეფექტზე ორიენტირებით, ზომაზე მეტად დომინირებადი გახდა კონსტიტუციური ინსტიტუტების „კოორდინირებული“ მოქმედება პრეზიდენტის ხელმძღვანელობით. სწორედ ამ მიმართულებით მოდიოდა ყოველთვის რეკომენდაციები სხვადასხვა უცხოელი თუ ადგილობრივი სპეციალისტებისგან. კომისიის საქმიანობის პერიოდშივე – 2010 წლის 4-5 თებერვალს საქართველოში სტუმრობისას, ვენეციის კომისიის თავმჯდომარემ *ჯანი ბუკიკიომ* აღნიშნა, რომ საქართველო განიცდის დემოკრატიის დეფიციტს, საჭიროა პოლიტიკური კომპრომისის წახალისება და ბალანსის დამყარება სახელისუფლებო ინსტიტუტებს შორის. „გადიარებ, რომ საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკაში მკაცრი კონტროლი იყო საჭირო, თუმცა ახლა ამ პოლიტიკის შერბილება და ძალთა გადანაწილებაა აუცილებელი. ბალანსი დაცული უნდა იყოს აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებებს შორის. პრეზიდენტის უფლებები უნდა შეიზღუდოს, რის ხარჯზეც პარლამენტის უფლებამოსილება უნდა გაიზარდოს... საქართველოს პოლიტიკური კულტურის ნაკლებობა აქვს, ვგულისხმობ პასუხისმგებლობას. განსხვავებული მოსაზრებები ყოველთვის იქნება, მაგრამ საბოლოოდ ეს კონსტრუქციულობამდე უნდა მივიდეს.“⁶⁸ ხატონმა ბუკიკიომ პრეზიდენტს პირისპირ შესვედრისას განუცხადა: „მე მახსოვს, როდესაც ჩვენ შევხვედით 2005 წელს საკონსტიტუციო ცვლილებებზე, თქვენ მითხარით, რომ ახლა არის დრო, როდესაც ყველაფერი საკუთარ ხელში უნდა ავიღო. იმ დროს აუცილებელი იყო ქვეყნის გაკონტროლება და ა.შ., მაგრამ მაშინ თქვენ ასევე მითხარით, რომ რამდენიმე წელში გადავხედავდით ამ კონსტიტუციას და ახლა ამის დროა. ეს უნდა გაკეთდეს რაც შეიძლება სწრაფად, მაგრამ ზედმეტი დანქარებების გარეშე.“⁶⁹ ასეთ ფონზე და ამ მოცემულობაში დაიწყო საკონსტიტუციო პროცესი ქვეყანაში.

2009-2010 წწ. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას ობიექტურად აწვა წარსულის ტვირთი, რომელიც სამომავლო ხედვით, რაციონალური გადაწყვეტილებით უნდა მოხსნილიყო. კერძოდ, ტვირთი იმაში მდგომარეობდა, რომ XX საუკუნუის პირველი მეოთხედიდანვე, როდესაც „საქართველომ მოიპოვა და დაკარგა დამოუკიდებლობა, 70 წელი იყო ქვაზიფედერაციის (საბჭოთა კავშირი) კვაზისუბიექტი, შეძლო სოციალისტური წესწყობილების უარყოფა და დამოუკიდებლობის აღდგენა,

⁶⁸ ინტერნეტწყარო: <http://itv.ge/?m=16&CID=8270> [ბოლო განახლება: 15.11.2014].

⁶⁹ ინტერნეტწყარო: http://www.myvideo.ge/?video_id=754052 [ბოლო განახლება: 15.11.2014].

განიცადა რუსეთის არაპირდაპირი და დაუფარავი აგრესია და ტერიტორიების ოკუპაცია, გადაიტანა სამხედრო გადატრიალება და სამოქალაქო ომი, სისხლიანი შიდა კონფლიქტები სეპარატისტულ რეჟიმებთან. შესაბამისად, ქვეყანაში თანმიმდევრულად ფუნქციონირებდა საქართველოს პირველი რესპუბლიკის ორიგინალური – სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის გარეშე – მოდელი, საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკები, არაკონსტიტუციური, კვაზიკონსტიტუციური, ნახევრადკონსტიტუციური რეჟიმები, წმინდა (ამერიკის შეერთებულ შტატებში არსებულის მსგავსი) საპრეზიდენტო და შერეული (საფრანგეთის მესამე რესპუბლიკას მიმსგავსებელი) რესპუბლიკები. და ყოველივე ეს აისახებოდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921 წწ.) 1921 წლის კონსტიტუციაში, საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1922, 1927, 1937 და 1978 წლების კონსტიტუციებში, საქართველოს მოქმედ 1995 წლის კონსტიტუციაში, აგრეთვე კონსტიტუციური მნიშვნელობის სხვა წყაროებში – საქართველოს 1918 წლის დამოუკიდებლობის აქტში, 1991 წლის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტში, 1992 წლის კანონში სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ და სხვ.⁷⁰

მთელი ამ ხნის მანძილზე ცხოვრების წესით კონცენტრირებულ ხელისუფლებასთან შეზრილ საზოგადოებას, საბოლოოდ უნდა გაეკეთებინა არჩევანი ხელისუფლების რაციონალური დანაწილების ამა თუ იმ ფორმაზე.“ საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებების საბაზისო პროექტზე საუბრისას, კომისიის თავმჯდომარე ბატონი **ავთანდილ დემეტრაშვილი** თავის სამუშაო ხედვის ფარგლებში აცხადებდა, რომ „უნდა მომხდარიყო აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან პრეზიდენტის დისტანცირება, ძირითადი ურთიერთობები წარმართებოდა პარლამენტსა და მთავრობას შორის, პრეზიდენტი კი არბიტრის როლს შეასრულებდა კრიზისული მომენტების დადგომის პირობებში.“⁷¹ ამიტომაც, 2009-2010 წწ. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ერთ-ერთი უმთავრესი პრიორიტეტი სწორედ პრეზიდენტის ამ სიმძიმისაგან გათავისუფლება იყო; პრეზიდენტის ინსტიტუტი აღარ უნდა ყოფილიყო მოწყობილი „საკიდის“ პრინციპით, როდესაც ყველა ფუნქცია მასზე იყო ჩამოკიდებული და როდესაც არ არსებობდა ამ ვალდებულებათა შესრულებაზე პასუხისმგებლობის მექანიზმები, რამაც მხოლოდ ზიანი მოუტანა სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირების პროცესს. აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან პრეზიდენტის დისტანცირება იყო საერთო ფუნდამენტური მიდგომა ხელისუფლების დანაწილების ამ თუ იმ ვარიაციის განსაზღვრისადმი და კომისიას არ ჰქონია საპარლამენტო თუ შერეული რესპუბლიკის რაიმე ნაირსახეობის ვარიანტის მომზადება.⁷² „2009 წლის 17 დეკემბერს ბერლინში საქართველოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი

⁷⁰ დემეტრაშვილი ა. საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. თბ. ბათუმი. 2012. გვ. 12.

⁷¹ ინტერნეტწყარო: <http://droni.ge/?m=1&AID=502> [ბოლო განახლება: 15.11.2014].

⁷² კომისიაში ამიტომაც იქნა წარმოდგენილი მმართველობის პრინციპულად სხვადასხვა მოდელის ირგვლივ შექმნილი არა ერთი პროექტი.

საკონსტიტუციო კომისიების წარმომადგენლებთან „საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის რეფორმის“ თემაზე გამართული „მრგვალი მაგიდის“ შესახებ“ ანგარიშშიც, გერმანელ ექსპერტთა თანამონაწილეობით შემუშავებული რეკომენდაციების ფარგლებში აღნიშნულია, რომ „განსჯის ძირითადი საგანი უნდა იყოს არა ის საკითხი, თუ რომელი სისტემა უფრო სასურველია – საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო თუ საპარლამენტო, არამედ საკითხი, კონკრეტულად თუ რა ფორმით უნდა მოხდეს ძალაუფლების გადანაწილება, რა თქმა უნდა, დღეისათვის არსებული სისტემის სუსტი მხარეების გათვალისწინებით. ის, თუ რა შედეგს მივიღებთ ამ საკითხის მოწესრიგების შემდეგ, მმართველობის მოდელის თვალსაზრისით, მეორეხარისხოვანია.⁷³ როგორც აღვნიშნეთ, ეს არც ყოფილა წინასწარ დაგეგმილი და როგორც *სტივენ ფიში* აღნიშნავს, „ცვლილებების შედეგად შეიქმნა საპრეზიდენტო სისტემა უფრო ძლიერი კანონმდებლით, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა თუ საპარლამენტო სისტემა უზრუნველდ ძლიერი პრეზიდენტით – უფრო მეცნიერული საკითხია, ვიდრე პრაქტიკული, და მას რეალურად ნაკლები მნიშვნელობა აქვს.“

⁷³ ვოლფგანგ ბაბეკი, სტივენ ფიში, ცენო რაიჰენბეკერი. კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისაკენ. ვოლფგანგ ბაბეკი. გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი? თბ. 2012. გვ. 278.

თავი II

პრეზიდენტის კონსტიტუციური დანიშნულება და როლის განსაზღვრება სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში

§1. ინსტიტუციონალური არჩევანი და პრეზიდენტის როლის ზოგადი მიმოხილვა სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში

ამა თუ იმ ქვეყნის კონსტიტუციები ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში პრეზიდენტის როლის განსაზღვრის თაობაზე ხშირად პირდაპირ მითითებებს შეიცავენ. ეს ტენდენცია განსაკუთრებით გავრცელებული, მეხუთე ტალღის⁷⁴ – პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციებშია. პრეზიდენტის როლის განმსაზღვრელი ნორმების ნორმატიულ-ლექსიკური დატვირთვა და ამ ნორმით პრეზიდენტის ძალაუფლების ქვეშ მოქცეულ საკითხთა წრის განსაზღვრა, სისტემაში პრეზიდენტისათვის განკუთვნილი როლის ხედვის პირდაპირ პროპორციულია. ზოგ შემთხვევაში კი, უპირატესად წინა ჯგუფების კონსტიტუციებში, პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა ანალიზიდან დოქტრინალური დასკვნების საფუძველზე ხდება ამ სისტემაში მისი როლის განსაზღვრა.

პრეზიდენტის სტატუსის განმსაზღვრელი ნორმების კონსტრუქცია არაერთფეროვანია და ამ ნიშნით იკვეთება კონსტიტუციების ოთხი ჯგუფი, რომლებიც:

1. პრეზიდენტის მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურად გამოცხადებით შემოიფარგლებიან (ესტონეთი⁷⁵ და ჩეხეთის რესპუბლიკა⁷⁶);
2. სახელმწიფოს მეთაურად გამოცხადების კვალდაკვალ, ავრცობენ მის შინაარსს ამ ცნების საკუთარი ფუნქციონალური წარმოსახვისდა მიხედვით, ანუ უთითებენ იმ შემადგენლებს, რომლებსაც მოიაზრებენ სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის ინსტიტუციონალური ელემენტის ძირითად კომპონენტებად (ალბანეთი,⁷⁷ ბელორუსი,⁷⁸ ბულგარეთი,⁷⁹

⁷⁴ განვითარების ეტაპების მიხედვით კონსტიტუციების კლასიფიკაციისას, ვერდნობით ავთანდილ დემეტრაშვილის მიერ შემოთავაზებულ კლასიფიკაციას (იხ: დემეტრაშვილი ა. მხოფლიო ქვეყნების კონსტიტუციები. 1992. გვ. 4-8.) და გამოყოფილი ოთხი ჯგუფის შემდეგ, მეხუთე ტალღად მივიჩნევთ პოსტსოციალისტური ქვეყნების კონსტიტუციებს.

⁷⁵ ესტონეთის კონსტიტუცია. 77-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11534> [accessed: 19.03.2016]

⁷⁶ ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია. 54-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190485 [accessed: 19.03.2016]

⁷⁷ ალბანეთის კონსტიტუცია. 86-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=9481> [accessed: 19.03.2016]

⁷⁸ ბელორუსის კონსტიტუცია. 79-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო: http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm [accessed: 19.03.2016].

⁷⁹ ბულგარეთის კონსტიტუცია. 92-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=186559 [accessed: 19.03.2016].

ლიტვა,⁸⁰ მოლდოვა,⁸¹ რ.ფ.,⁸² საქართველო,⁸³ სლოვაკეთი,⁸⁴ უნგრეთი,⁸⁵ და უკრაინა⁸⁶);

3. სხვადასხვა მოცულობით, მაგრამ მაინც, მხოლოდ მისი შემადგენლების მიხედვით ახასიათებენ პრეზიდენტის სტატუსის ინსტიტუციონალურ ელემენტებს (მაკედონია,⁸⁷ პოლონეთი,⁸⁸ რუმინეთი,⁸⁹ სერბეთი,⁹⁰ სლოვენია⁹¹ და ხორვატია⁹²), მაგრამ თავს არიდებენ მის სახელმწიფოს მეთაურად გამოცხადებას და სწორედ ესაა ის შემთხვევა, როდესაც პრეზიდენტი სახელმწიფოს მეთაურად დოქტრინალური მსჯელობით განისაზღვრება, ანუ როდესაც კონსტიტუციები უბრალოდ აღარ ახდენენ ამა თუ იმ ელემენტის მომცველობით დახასიათებულ სტატუსის სახელმწიფოს მეთაურად გამოცხადების ფორმალიზაციას.

თუმცა ამ ბოლო ორ შემთხვევაში, ხშირად არსებითად განსხვავდება ამ შემადგენელი განსაზღვრებების როგორც არეალი, ასევე შესაბამისობა, მისი შემდგომი ნორმატიული გაენვითარების შესაძლებლობასთან.

4. ერთადერთი კონსერვატორული „სიტყვაძუნწობით“ გამორჩეულია ლატვიის კონსტიტუცია⁹³, რომელიც საერთოდ თავს არიდებს პრეზიდენტის სტატუსის რაიმე ფორმით განსაზღვრებას. ამ შემთხვევაშიც, პრეზიდენტის კონკრეტული უფლებამოსილებების კონცეფციური ანალიზის შედეგად მისი

⁸⁰ ლიტვის კონსტიტუცია. 77-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=188291 [accessed: 19.03.2016].

⁸¹ მოლდოვის კონსტიტუცია. 77-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=227665 [accessed: 19.03.2016].

⁸² რ.ფ.-ის კონსტიტუცია. მე-80 მუხლი. ინტერნეტწყარო:

<http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [accessed: 19.03.2016]

⁸³ საქართველოს კონსტიტუცია. 69-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [ბოლო განახლება: 19.03.2016].

⁸⁴ სლოვაკეთის კონსტიტუცია. 101-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=187488 [accessed: 19.03.2016].

⁸⁵ უნგრეთის ძირითადი კანონი. მე-9 მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825 [accessed: 19.03.2016].

⁸⁶ უკრაინის კონსტიტუცია. 102-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80/page> [accessed: 19.03.2016].

⁸⁷ მაკედონიის კონსტიტუცია. 79-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=239363 [accessed: 19.03.2016].

⁸⁸ პოლონეთის კონსტიტუცია. 126-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016].

⁸⁹ რუმინეთის კონსტიტუცია. მე-80 მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=129513 [accessed: 19.03.2016].

⁹⁰ სერბეთის კონსტიტუცია. 111-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=191259#LinkTarget_1355 [accessed: 19.03.2016].

⁹¹ სლოვენის კონსტიტუცია. 102-ე მუხლი. ინტერნეტწყარო:

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180804 [accessed: 19.03.2016].

⁹² ხორვატიის კონსტიტუცია. მუხლი 94. ინტერნეტწყარო:

http://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/THE_CONSTITUTION_OF_THE_REPUBLIC_OF_CROATIA_-_consolidated_text.pdf [accessed: 19.03.2016].

⁹³ ლატვიის კონსტიტუცია. 35-ე მუხლი.

<http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/> [accessed: 19.03.2016].

სახელმწიფოს მეთაურად განსაზღვრება, მთლიანად სისტემური ინტერპრეტაციის შედეგია.

მიუხედავად ინდივიდუალური განვრცობებისა, მმართველობის შერჩეული სისტემის ფარგლებში, ყველა პოსტ-სოციალისტური სახელმწიფოს პრეზიდენტის კონსტიტუციურ – სამართლებრივი სტატუსის ინსტიტუციონალური ჯგუფი, სახეზე გვაძლევს სახელმწიფოს მეთაურის სულ მცირე სამ კომპონენტთან წარმოსახვას: წარმომადგენლობითობა,⁹⁴ არბიტრაჟი და სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალობა. სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის ინსტიტუციონალური ელემენტის ეს სტანდარტული შემადგენელი კომპონენტები, ზოგიერთ შემთხვევაში, პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის არეალის აღქმის განვრცობის კვალდაკვალ, ღრმავდება და სხვადასხვა შემთხვევებში უკვე მოიცავს იმგვარ საკითხებსაც, როგორებიცაა პრეზიდენტის კონსტიტუციისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის, აგრეთვე ქვეყნის ერთიანობისა და მთლიანობის გარანტიად გამოცხადებას, კონკრეტულად, საქართველოში – ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტობა (კონსტიტუციის 69-ე მუხლის, მე-2 პუნქტი);⁹⁵ პოლონეთში – ქვეყნის ტერიტორიის ხელშეუხებლობისა და განუყოფლობის სადარაჯოზე დგომა და კონსტიტუციის დაცვისთვის თვალყურის დევნება (კონსტიტუციის 126-ე მუხლის მე-2 პუნქტი); რ.ფ.-ში – კონსტიტუციით დადგენილი წესით ტერიტორიული მთლიანობის დაცვისათვის ზომების მიღება, ასევე კონსტიტუციისა და ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის გარანტობა (მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტი);⁹⁶ ბელორუსში – კონსტიტუციის, მოქალაქისა და ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების, ასევე პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების რეალიზაციის გარანტობა და პოლიტიკური და ეკონომიკური სტაბილურობის უზრუნველყოფა (79-ე მუხლი);⁹⁷ ხორვატიაში – ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფა (93-ე მუხლი);⁹⁸ რუმინეთში – ეროვნული დამოუკიდებლობის, ერთიანობისა და ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის გარანტობა (მე-80 მუხლის (1) პუნქტი);⁹⁹ უკრაინაში – სახელმწიფო სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობის, კონსტიტუციის

⁹⁴ არის შემთხვევები, როდესაც კონსტიტუციები პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურად განსაზღვრების ქვეშ (ალბანეთი, ბულგარეთი, ლიტვა და მოლდოვა) ან მის გარეშე (მაკედონია, სერბეთი და სლოვენია), მითითებას აკეთებენ მის მხოლოდ წარმომადგენლობითობაზე ან მასთან ერთად, შეიარაღებული ძალების უმაღლეს მთავარსარდალობაზე. ამ ნორმათა ზედაპირული გაგება, თითქოს ავიწროვებს პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურად განსაზღვრებას, მაგრამ უკვე კონკრეტულ უფლებამოსილებათა ანალიზი ცხადყოფს, რომ პოსტ-სოციალისტურ კონსტიტუციონალიზმში უარყოფილია პრეზიდენტის მხოლოდ წარმომადგენლობით მდგომარეობაზე დაყვანის უფრო ადრეული მიდგომა და ის ფლობს თუნდაც საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებს.

⁹⁵ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [ბოლო განახლება: 19.03.2016]

⁹⁶ <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [последнее обновление: 19.03.2016]

⁹⁷ http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm [accessed: 19.03.2016]

⁹⁸ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=246241 [accessed: 19.03.2016]

⁹⁹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=129513 [accessed: 19.03.2016]

დაცვისა და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის გარანტობა (102-ე მუხლი).¹⁰⁰

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის განმსაზღვრელი დებულებები ყოველი კონსტიტუციის შესაბამისი თავის პირველსავე მუხლებში ისახება და ისინი თავისი შინაარსით, მმართველობის შერჩეულ სისტემასთან მიმართებით, ძირითადად პროპორციული არიან. პრეზიდენტის აღნიშნული ინსტიტუციონალური ელემენტების არეალი სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან მისი ურთიერთობების სისტემის პირდაპირი ასახვა – სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციონირების სისტემაში მისი როლის ფუნდამენტური განსაზღვრებაა, რაც შესაბამისად, სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში პრეზიდენტის როლს წარმოგვიდგენს. პარლამენტ-პრეზიდენტ-მთავრობის ტრიადაში პრეზიდენტის როლი იმდენად არსებითია, რომ „სწორედ პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთობის თავისებურებები განსაზღვრავს რეალურად სახელმწიფოს მმართველობის ფორმას.“¹⁰¹ ასევე, „არსებითად მან უნდა განსაზღვროს, არსებობს თუ არა სისტემაში გაწონასწორებული და დაბალანსებული ხელისუფლება“.¹⁰² ევროპის ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებშიც ამ პრინციპებით გადაწყდა ინსტიტუციონალური არჩევანის – მმართველობის სისტემის შერჩევის საკითხი, სადაც მკაფიოა მიდრეკილება მმართველობის შერეული ფორმებისა და არა კონსერვატორული, არამედ რაციონალურად ტრანსფორმირებული პარლამენტარისზმისაკენ. ამ სივრცის ქვეყნების მმართველობის სისტემების მიხედვით კუთვნილების ამსახველი ცხრილი წაარმოდგენილია №1 დანართის სახით.

პრეზიდენტის როლის განმსაზღვრელი ნორმის შინაარსი ხშირ შემთხვევაში იმ პრობლემების გამოძახილია, რომელთა წინაშეც იდგნენ კონსტიტუციის მიმღები თაობები. სახელმწიფოს მეთაურის, როგორც ქვეყნის უმაღლესი თანამდებობის პირის ფუნქციონალური ადგილი სწორედ ამ პრობლემებთან მიმართებით განისაზღვრება. სხვაგვარადაც შეიძლება ვთქვათ, სახელმწიფოს მეთაურის გონს მიმართავენ მათი საერთო ეროვნული განცდებისადმი. ამ ფსიქოლოგიური ბმის არსებობა გასაგებია და ისიც ცხადია, რომ აღნიშნული ნორმები სწორედაც რეაქციაა ამ პრობლემატიკაზე, მაგრამ ეს არ იძლევა სრული თავისუფლების საფუძველს. პრეზიდენტის სტატუსის ამ განმავრცობელი დათქმების თანმდევი შედეგი, ანდაც წინასწარივე განზრახულობა, უპირატესად აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებით მისი ინტეგრაციაა (ან

¹⁰⁰ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180743 [accessed: 19.03.2016]

¹⁰¹ კვერენჩილაძე გ. ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში. ეურნ. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა. აპრილი 2012. №5. გვ. 186.

¹⁰² იზორია ლ. „საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ“; თბ. 2010. გვ. 38.

სულაც მასში ინტერვენცია), რაც შემდგომ, ზოგჯერ მკაფიო ნორმატიულ ასახვა-განვითარებას პოულობს კონსტიტუციაში – გზას უსნის უკონტროლო საპრეზიდენტო ძლევამოსილებას. მისი დომინანტური მდგომარეობა ვლინდება საკანონმდებლო ორგანოსთან უფლებრივ მიმართებაშიც და პრეზიდენტი წარმოჩინდება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ვერტიკალად (მაგ: ბელორუსი და რ.ფ.). ზოგიერთ შემთხვევაში კი ეს ხდება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მეტ-ნაკლები სირთულის დუალიზმის წყარო (მაგ: პოლონეთი, რუმინეთი, უკრაინა და ხორვატია). ამ გზით ვიღებთ შემთხვევებს, როდესაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში პრეზიდენტის ავტორიტეტის ხაზგასმის სურვილი იწვევს ამ ნორმების ხელისუფლების მხოლოდ გარეგნულ-ატრიბუტულ „ხიბლიანობას“, მაგრამ (მკაფიოდ ნორმატიული) ლექსიკური გადატვირთულობის გამო, არა მათ შემდგომ რეალიზაციას.¹⁰³ ამის ტიპური ნიმუშია რ.ფ.-ის კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის თანახმადაც, „რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტი არის რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციის, ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების გარანტი. რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციით დადგენილი წესით იღებს ზომებს რუსეთის ფედერაციის სუვერენიტეტის, მისი დამოუკიდებლობისა და სახელმწიფოებრივი მთლიანობის დასაცავად...“ ამ სწორედ ნორმის „ამაღლებულ“ საპრეზიდენტო აქცენტებთან დაკავშირებით, რუსი კონსტიტუციონალისტი **მარატ ბაგლაი** აღნიშნავს, რომ „ეს არის კონსტიტუციური დამატება, კონკრეტული უფლებამოსილებების თანხლების გარეშე.“¹⁰⁴ ამგვარი „აღმატებითი ინტონაციის“ ნორმის კვალდაკვალ, კონსტიტუციის შემდგომი ნორმების სახით არ არის მისი სრული მოცულობით ამოქმედების მექანიზმები.

კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა და ურთიერთობათა ფორმების განლაგებით მიღებული მმართველობის სისტემის სათანადო საზრდოობისათვის, პრეზიდენტის სტატუსის ელემენტები, მეტ-ნაკლებად ზუსტი ასახვით, თანმიმდევრულად უნდა გადმოიცეს კონსტიტუციის შემდგომ შესაბამის დებულებებში. პრეზიდენტის სტატუსის თითოეული ინსტიტუციონალური ელემენტის რეალიზაციის ფორმები, ასევე კონსტიტუციის შესაბამის დებულებებში – ძირითადად მათი ფუნქციონალური ჯგუფის ელემენტში (კომპეტენციაში) უნდა დაკონკრეტდეს. ყველა სხვა შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტის სტატუსის ამგვარი ამაღლებული განწყობის ინსტიტუციონალური ელემენტები სრულფასოვან ასახვას არ ჰპოვებენ პრეზიდენტის კომპეტენციაში, მაშინ წახალისდება პრეზიდენტის ე. წ. „ნაგულისხმევი“ და „ფარული“ უფლებამოსილებების გამოყენების ცდუნება, რაც არც თუ სახარბიელო შედეგებით, ნათლად გამოვლინდა პოლონეთსა და რ.ფ.-ში. „სამწუხაროდ, „საზეიმო“ კონსტიტუციური ეპითეტების გამო, სახელმწიფოს მეთაურები ზოგჯერ აკეთებენ შორს მიმავალ დასკვნებს ზოგიერთ განსაკუთრებულ

¹⁰³ ამ ნორმის „გადატვირთვა“ ყოველთვის „ძლიერი“ და „წარმოსადგეი“ საპრეზიდენტო ინსტიტუტის დაფუძნების გამოვლინებაა.

¹⁰⁴ Конституция и закон: стабильность и динамизм. Отв. ред. Казимирчук В. М. 1998. Изд. Юрид. Кн. Стр. 25.

ფუნქციაზე, რომლებიც გულისხმობენ პრეზიდენტის „ფარულ“ უფლებამოსილებებს, და ისინი თითქოს გამომდინარეობენ მისი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სამართლებრივი სტატუსის საერთო დახასიათებიდან.¹⁰⁵ სწორედ აღნიშნულიდან გამომდინარე, რ.ფ.-ის საკონსტიტუციო სასამართლო დაეყრდნო რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტს, რომელიც პრეზიდენტს ასახელებს კონსტიტუციის, ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის გარანტად და კონსტიტუციურად სცნო პრეზიდენტის მოქმედებები, როდესაც მან განუხილველად დაუბრუნა ფედერალურ კრებას კანონები, გამოსცა საკანონმდებლო ხასიათის ბრძანებულებები, ასევე ფედერალური კრების თანხმობის გარეშე განახორციელა საომარი მოქმედებები ქვეყნის ტერიტორიაზე – ჩეჩნეთში.¹⁰⁶

რაც შეეხება პოლონეთის რესპუბლიკის შემთხვევას, კონსტიტუციის 32-ე მუხლის მე-2 ნაწილი პრეზიდენტს კონსტიტუციის დაცვისათვის თვალყურის დევნებას, სახელმწიფოს სუვერენიტეტისა და უსაფრთხოების, აგრეთვე მისი ტერიტორიის ურღვევობისა და განუყოფლობის სადარაჯოზე დგომას აკისრებდა. მოგვიანებით, მცირე კონსტიტუციით, მოდიფიცირებული იქნა ეს მიდგომა და დადგინდა, რომ პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობებში, ქვეყნის საშინაო და საგარეო უსაფრთხოების სფეროში ახორციელებდა „ზოგად ხელმძღვანელობას“. თუმცა ვერც ეს იყო ცალსახა განსაზღვრება – „გაურკვეველი რჩებოდა, მითითებული უფლებამოსილებები რამდენად იყო დაკავშირებული კონსტიტუციის სხვა დებულებებით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების განხორციელებასთან, თუ ისინი ატარებდნენ დამოუკიდებელ (ინდივიდუალურ) ხასიათს“¹⁰⁷; რა კონკრეტულ ღონისძიებებში გამოიხატებოდა „ზოგადი ხელმძღვანელობა“. ამ სადავო მდგომარეობას მალე აუღო ალღო პრეზიდენტმა *ლეს ვალენსამ* და საკითხებში, რომელთა „ზოგად ხელმძღვანელობას და კოორდინაციას“ პრეზიდენტი ახორციელებდა, მიაღწია თითქმის სრულ კონტროლს.¹⁰⁸ დღეს მოქმედი 1997 წლის 2 აპრილის კონსტიტუციის 126-ე მუხლის პირველი ნაწილით, უფრო გაძლიერებული ინტონაციითაა წარმოჩენილი ის საკითხები, რომლებიც პოლონეთის ინსტიტუციონალურ სისტემაში მძაფრი კონფლიქტების წყაროდ იქცა, მთ შორის, საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი ფუნქციები. კერძოდ, კონსტიტუციის 146-ე მუხლმა „ზოგადი ხელმძღვანელობის“ ცნება პრეზიდენტისგან მთავრობისაკენ მიმართა და ახლა, როგორც საგარეო ურთიერთობების, ასევე თავდაცვის სფეროში ზოგად ხელმძღვანელობას ახორციელებს მინისტრთა საბჭო.

საქართველოს კონსტიტუციაში 2010 წლის 15 ოქტომბრის არსებითი ცვლილების შემდეგ, ზოგიერთი განსაზღვრება პრობლემური დარჩა ცვლილებების შედეგად მიღებული მმართველობის სისტემის თვისობრივად ახალ კონცეფციასთან მიმართებით. კერძოდ, 69-ე მუხლის პირველი პუნქტი,

¹⁰⁵ დაწვრილებით იხ: Конституционное законодательство России; под общей редакцией Тихомирова Ю.; М. 1999; стр.130.

¹⁰⁶ ავაქიანი ს. დას. ნაშ. ვ. 30.

¹⁰⁷ გარლიცკი ლ. დას. ნაშ. ვ. 68.

¹⁰⁸ იქვე. გვ. 70.

საქართველოს პრეზიდენტს აცხადებს ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტად. პრეზიდენტის როლის განმსაზღვრელი ნორმის გადატვირთვა იმ ჩანაწერებით, რომელთა რეალზიაცია არ ხდება პრეზიდენტის სხვა კონკრეტული უფლებამოსილებებით, წარმოშობს კონფლიქტის რისკს პრეზიდენტ-მთავრობას, ასევე პრეზიდენტ-პარლამენტს შორის. ეს აჩენს პრეზიდენტის ცდუნების ალბათობას შესაბამისი უფლებების ძიების მეტად კონფლიქტური პროცესისადმი. ამ განსაზღვრული მდგომარეობების – „გარანტობა“ შემცველი კონსტიტუციური ნორმა, სწორედ ამ დეფინიციის შემდგომი ნორმატიული განვითარების შეუძლებლობიდან გამომდინარე, არ არის დამოუკიდებელი უფლებამოსილების ბუნების მატარებელი, ან კონსტიტუციით განუსაზღვრელი სხვა კონკრეტული უფლების წარმომშობი. ცალკე აღებული მხოლოდ ასეთი დებულებები სხვა კონკრეტული მასაზრდოებელი უფლებების გარეშე სიცოცხლისუნარიანი არიან. მაგრამ პოლონეთისა და რ.ფ.-ის აღნიშნული მაგალითების გათვალისწინებით, ვერ გამოვრიცხავთ ამ ნორმების, „ნაულისხმევი“ უფლებამოსილებების სახით პოლიტიკურ ინტერპრეტაციას. ამიტომაც ვშიშობთ, სწორედ ესაა ის ნორმა, რომლისაც პრეზიდენტი პრაგმატული საჭიროებისას, ზუსტად პოლიტიკური ინტერპრეტაციით, „ნაულისხმევი“ უფლებამოსილების სახით, შეიძლება ერთგვარად „ჩაეჭიდოს“.

კონსტიტუციური, მით უფრო პირდაპირი მოქმედების ნორმა, არ შეიძლება შემდგომი რეალიზაციისათვის შეუძლებელ ნორმატიულ განსაზღვრებას შეიცავდეს. ეს მასზე მაინც დაყრდნობისა და, შესაბამისად, საკუთარი უფლებამოსილებების ფართო ინტერპრეტაციის რისკს ქმნის. ამიტომ, ამგვარი ნორმების თანმიმდევრულობას, არსებითი მნიშვნელობა აქვს არა მხოლოდ ნორმატიული ესტეტიკის, არამედ პრეზიდენტის ინსტიტუტის სამომავლოდ ზუსტი ფუნქციონირების ნორმატიული ხელშეწყობისთვისაც. ამ ნორმებმა, პრეზიდენტის საქმიანობის სივრცეში ბუნდოვანებებს კი არ უნდა დაუდოს სათავე, არამედ, პრეზიდენტის ყოველი კონკრეტული უფლებამოსილების გამოყენების შემთხვევის მაქსიმალური ეფექტიანობის მიღწევადობის მოტივით, მაქსიმალურ სიცხადეს უნდა შეეცადოს; ამ მიდგომით, ისევ პრეზიდენტის ინსტიტუტი აღიჭურვება ავტორიტეტის ძალით. ამიტომ, პრეზიდენტის სტატუსის თითოეული ელემენტის შემდგომი თანმიმდევრული ნორმატიული განვითარება, მისი სტატუსის განმსაზღვრელი ნორმიდან უნდა იყოს ნაწარმოები – პრეზიდენტის სტატუსის ერთიან ორგანიზმად შეკვრას უნდა ემსახუროს. კონსტიტუციით დამკვიდრებულ მმართველობის სისტემაში, პრეზიდენტის ერთიანი სამართლებრივი სტატუსის თანმიმდევრული განვითარება მოითხოვს თითოეული ელემენტის, სტატუსის განსაზღვრულ კონცეფციასთან შესატყვისად დადგენას. მხოლოდ პრეზიდენტის სტატუსის სისტემურად თანმიმდევრული განვითარებით შეიძლება მიიღწეს პრეზიდენტის მყარი ინსტიტუციონალური ავტორიტეტი. ეს ნორმები ზუსტად პრეზიდენტის სტატუსის ინსტიტუციონალური ჯგუფის ელემენტების კონცეპტუალური კონცენტრაციაა.

ნიკოლაი სახაროვის თქმით, „პრეზიდენტის მოღვაწეობის ამგვარი ვალდებულებები და ოფიციალურად დადგენილი სტანდარტები მიმართულია სახელმწიფოს მეთაურის პოსტზე მისი მსოფლიო მასშტაბის ავტორიტეტის და ღირსების გაძლიერებისაკენ.“¹⁰⁹ მართლაც, ინსტიტუციონალურ ჯგუფს მივაკუთვნებთ პრეზიდენტის სტატუსის იმ შემადგენლებს, რომლებიც მისი სტატუსის განმსაზღვრელი ფუნდამენტური ნორმიდან, მოჩანს არა პირდაპირ და კონკრეტულ უფლებამოსილებად, არამედ ამ ინსტიტუტის ძალაუფლების მახასიათებელ გარეგნულ ატრიბუტად. მეორე მხრივ, პრეზიდენტის სტატუსის განსაზღვრების განმავრცობელი ყოველი შემადგენელის კრებისათად თავისმომყრელი ნორმა, პრეზიდენტის კომპეტენციის წყარო უნდა იყოს, რომელიც იმპერატიულად, ნორმატიულად უნდა განვითარდეს დაკონკრეტებული უფლებამოსილებების სახით – ზუსტად აისახოს კონსტიტუციის შემდგომ ნორმებში. საზოგადოდ, პრეზიდენტის სტატუსის პირველადი განმსაზღვრელი ნორმა კრებისითი და ფუნდამენტური ხასიათისაა – უფლებამოსილებების ზოგად თავმოყრას ახდენს და მისი სტატუსის ამ ფორმით განსაზღვრებაც უპირატესად კონსტიტუციონალიზმისეულად პროვინციულ სახელმწიფოში – რ.ფ., ბელორუსი, პოლონეთი, რუმინეთი, ცენტრალური აზიის რესპუბლიკები ხდება. ამავდროულად, ამ კრებისითი ნორმის პრეზიდენტის კონკრეტული უფლებრივი მდგომარეობისაგან განყენებით განხილვის სურვილმა, ყოველ შესაბამის ქვეყანაში პრეზიდენტის უფლებრივი მდგომარეობის აბსტრაქცია განაპირობა. პრეზიდენტები ტრადიციულად, ამ მდგომარეობის სათავისოდ გამოყენებას და ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში სათავისო ბალანსის მიღწევას ცდილობენ. პრეზიდენტის სტატუსის განმსაზღვრელი ადმატებით-აბსტრაქტული კატეგორიებით გამორჩეული პოსტსოციალისტური კონსტიტუციების ეს დებულებები, კონსტიტუციური ინსტიტუტების ჰარმონიული თანამშრომლობისათვის ვერ იქნებიან სიცოცხლისუნარიანნი, ვერც „გარანტობა“ და სხვა ადმატებითი განსაზღვრებები იქნება განხილული მისი სტატუსის დამოუკიდებელ კომპონენტად და მხოლოდ ამ სისტემის დისჰარმონიზაციისათვის თუ გამოდგებიან. ამდენად, ამ ტიპის კონსტიტუციური ნორმა, პრეზიდენტის კომპეტენციაში მისი შესაბამისი დებულებებით გამყარების გარეშე, ვერ იქნება სრულფასოვანი იურიდიული ძალის მქონე; თავად იგი, ცალკე აღებული, არ არის კონკრეტული უფლებებით აღმჭურველი ნორმა – ამ შემთხვევაში სახეზე არ გვაქვს მათი განხორციელების ლეგიტიმური პროცედურული საფუძვლები. რეალურად, ასეთი ტიპის ნორმა, ერთი მხრივ, ქვეყნის ინსტიტუციონალურ სისტემაში პრეზიდენტის მდგომარეობას უნდა უსვამდეს ხაზს, ხოლო მეორე მხრივ, ის უნდა იყოს პრეზიდენტის კომპეტენციის წყარო. პრეზიდენტის გარკვეული სამართლებრივი მდგომარეობის ქმედითობას შესაბამისი მექანიზმებით უზრუნველყოფა ესაჭიროება, რაც გამოიხატება კონკრეტული უფლებამოსილებებით აღმჭურველი ნორმების დადგენაში. სწორედ ამიტომ, „ფარული“ უფლებამოსილებების იდეა სამართლებრივი სახელმწიფოს კონსტიტუციური

¹⁰⁹ Сахаров Н., Институт президентства в современном мире., М. 1994. Изд. Ю.Л. Стр. 13.

განვითარებისათვის არაპროდუქტიულია. პრაქტიკაში ხშირად, პრეზიდენტის გამონაკლისი (ბუნდოვანი – „ნაგულისხმევი“ და „ფარული“, არაცალსახად ახსნილი) უფლებამოსილებების დახმარებით ამართლებენ მისი მოქმედებების პარლამენტთან შეუთანხმებლობის სურვილს. რ.ფ.-ის კონსტიტუციის მე-80 მუხლში მითითებული პრეზიდენტის ძირითადი ამოცანებისათვის კონკრეტული კონსტიტუციური უფლებამოსილებებით უზრუნველყოფის არ არსებობა ჩანს რამდენიმე ფუნქციის რეგლამენტაციაში,¹¹⁰ რაც თვალნათლივ გამოვლინდა ამ ამოცანების პრაქტიკაში რეალიზაციისას. ყოველივე აღნიშნული კი თავისი არსით ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტოებებს შორის კონფლიქტის, ასევე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევის ობიექტური წინაპირობაა. სწორედ ამიტომ ენიჭება განსაკუთრებული მნიშვნელობა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განხორციელებაში პრეზიდენტის როლის განმსაზღვრელი კონსტიტუციური ნორმის, შემდგომ ზუსტ ნორმატიულ განვითარებას სხვა კონსტიტუციური ნორმებით. რუს მეცნიერთა ერთი ჯგუფის აზრით, კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტით, სახელმწიფო სისტემაში პრეზიდენტის უმაღლესი მდგომარეობის განსაზღვრება, არ ნიშნავს მისი როლის მონარქიზაციას. თუმცა ამავედროულად აღნიშნავენ, რომ „ამა თუ იმ შესაძლო საფრთხის წინაშე, რუსეთის სახელმწიფოებრიობის შენარჩუნების ამოცანის გლობალურობა და ამ საფრთხის ხასიათის არაპროგნოზირებადობა, განაპირობებს პრეზიდენტის მიერ ამგვარი საფრთხეების ლიკვიდაციისა და კონსტიტუციის სრული მოცულობით მოქმედების უზრუნველსაყოფად გამოყენებადი საშუალებებისა და მეთოდების რამენაირი მკაცრი რეგულირებების შეუძლებლობას, მათ იურიდიულ კონკრეტიზაციას.“¹¹¹ თუმცა ავტორთა სხვა ჯგუფში არსებული ალტერნატიული მოსაზრების თანახმად, ეს ნორმა ხშირ შემთხვევაში განიხილება ძალიან ფართოდ და ეძლევა მოქნილი ინტერპრეტაცია. რ.ფ.-ის პრეზიდენტის გამოცხადება ფედერაციის კონსტიტუციის გარანტად მისი თანმდევნი დამაზუსტებელი ნორმების გარეშე და შესაბამისად კონსტიტუციის მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტის კიდევ უფრო განვრცობილი ინტერპრეტაცია, პრაქტიკულად გამორიცხავს პრეზიდენტის ძალაუფლების ბოჭვას – რეგლამენტირებას და საპრეზიდენტო აბსოლუტიზმის ერთგვარი წყაროა.¹¹²

ზემოთ აღნიშნული არაერთგვაროვანი დეფინიციები, პოლონეთის ინსტიტუციონალური სისტემისათვის მძაფრი კონფლიქტების წყაროდ იქცა, მიუხედავად 126-ე მუხლის მე-3 ნაწილით შემოტანილი ერთგვარი „ჩამკეტი“ ნორმისა, რომლის თანახმადაც, „პოლონეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი თავის მოვალეობებს ახორციელებს კონსტიტუციითა და კანონებით განსაზღვრული პრინციპების შესაბამისად და მათ ფარგლებში“. ამ დებულებამ ვერ უპასუხა თავის განზრახულობას – მყარად განსაზღვრულიყო პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა არეალი და მის

¹¹⁰ დას. ნაშ. ი. ტისომიროვა რედაქციით. გვ. 131-132 და 138.

¹¹¹ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации; Под ред. и со вступ. ст. акад. Топорина Б. М. 1998. Стр. 471.

¹¹² დაწვრილებით იხ: დას. ნაშ. ი. ტისომიროვას რედაქციით. გვ. 137.

კომპეტენციას კონსტიტუციურად მკაფიოდ განსაზღვრული ზღურბლი დაწესებოდა. მან ვერ მოსპო 126-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ნაგულისხმევ“ უფლებებად სუბიექტური ინტერპრეტაციების წყაროები. პრეზიდენტის ამგვარი უფლებამოსილებების მკაცრად განმსაზღვრელ ნორმებს შეიცავენ აღმოსავლეთ ევროპის რიგი ქვეყნების კონსტიტუციები. მაგალითად, ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 63-ე მუხლის მე-2 აბზაცის თანახმად, რესპუბლიკის პრეზიდენტს შეუძლია განახორციელოს სხვა უფლებამოსილებებიც, რომლებიც კონსტიტუციით პირდაპირ არ არის დადგენილი, თუ ეს გათვალისწინებულია კანონით. რუმინეთის კონსტიტუციის მე-100 მუხლის თანახმად, პრეზიდენტის სხვა უფლებამოსილებები დგინდება კანონით. ანუ, ჩეხეთისა და რუმინეთის შემთხვევებში, პრეზიდენტის იმ უფლებამოსილებათა წყარო, რომლებიც პირდაპირ არ არის მითითებული კონსტიტუციაში, ცალსახად უნდა იყოს კანონი. სხვა შემთხვევაში, პრეზიდენტის მიერ ვერ იქნება განხორციელებული ვერანაირი უფლება.

საქართველოს კონსტიტუციაც შეიცავს 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის სუბიექტურად ფართო ინტერპრეტაციის „ჩამკეტი“ ნორმას. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის კონკრეტულ უფლებამოსილებათა განმსაზღვრელი 73-ე მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს“. ამ ნორმის განზრახულობა პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა არეალის მხოლოდ კონსტიტუციით დადგენილი კონკრეტული უფლებამოსილებებით განსაზღვრება,¹¹³ მაგრამ ეს სრულებითაც არ ხსნის 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შემცველ არაერთაზროვნებას. კიდევ უფრო ცხადად რომ ვთქვათ, ეს „ჩამკეტი“ ნორმა, მაგალითად ქვეყნის ერთიანობის გარანტობას, სწორედ ქვეყნის ერთიანობის დაცვისაკენ მიმართული საჭირო (ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დათხოვნის, ომისა და ზავის საკითხების გადაწყვეტის, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების) უფლებამოსილებებში არ კეტავს. ზუსტად ეს ტოვებს ქვეყნის ერთიანობის გარანტობის ცალკე უფლებამოსილებად განხილვის და მისგან წარმოშობილი კონკრეტული „ნაგულისხმევი“ უფლებამოსილებების გამოგონების რისკს. თუმცა კი ვფიქრობთ, რომ ის საამისო სხვა უფლებამოსილებებს არ წარმოშობს. ქვეყნის ერთიანობისათვის საჭირო ღონისძიებების (მაგრამ არავითარ შემთხვევაში გარანტობის) განსაზღვრა, მისი სხვადასხვა კონკრეტული უფლებამოსილებებით ხდება. ამიტომ „გარანტობა“ ცალკე უფლებამოსილება ან ასეთის წყარო ვერ იქნება. ამ მსჯელობას ზუსტად იმავე ლოგიკაზე ვაფუძნებთ, რა ლოგიკამაც ამავე პუნქტით დადგენილი სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველყოფა ჩაკეტა „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში“. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რ.ფ.-ისა და პოლონეთის რესპუბლიკის მსგავსად, 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტის ფართო ინტერპრეტაციას, რაც ჩვენი აზრით, ცალსახად უნდა იქნეს განხილული როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპში კონსტიტუციური

¹¹³ მაგრამ ეს წარმოშობს სხვა არსებითი ხასიათის პრობლემებს.

ბალანსის დარღვევა, საქართველოში დღემდე ადგილი არ ჰქონია. აღნიშნულის მიზეზად, პოლიტიკური რეჟიმიდან გამომდინარე, უპირატესად მასზე მოთხოვნების არარსებობაა. როდესაც ხელისუფლების პოლიტიკური განშტოებები (პრეზიდენტის ჩათვლით) ერთი პარტიის კონცენტრირებული რეჟიმის ქვეშ ფუნქციონირებდნენ, ხელისუფლების ფორმალური დანაწილება (როდესაც ის არსებობდა), ობიექტურად არ ითხოვდა მატერიალურ განხორციელებას.

2010 წლის 15 ოქტომბრის ცვლილებით, ქართული კონსტიტუციური სივრცისთვის უფრო არსებითი და შევრძნებადი გახდა ხელისუფლების დანაწილება, მაგრამ ცვლილებების შედეგად მიღებულ მმართველობის სისტემასთან მიმართებით უფლებამოსილებათა ნაკლებად სისტემურ კონფიგურაციაში, ვშიშობთ, პრეზიდენტის რამოდენიმე უფლებამოსილება შეიცავს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ფუნქციონალური კოლიზიის რისკს. კერძოდ, პრეზიდენტს დარჩა ფიცის დადებისას „საპროგრამო სიტყვის“ (71-ე მუხლის პირველი პუნქტი) წარმოთქმისა და პარლამენტის წინაშე „ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე“ (73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) მოხსენების წარდგენის ვალდებულებები.

§2. მმართველობის სისტემისა და სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში პრეზიდენტის როლის ურთიერთმიმართება

1991 წელს საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ განვითარებული არათანმიმდევრული დინამიკის თანხლებმა თავისებურებებმა, ქართული პოლიტიკის პოსტკოტალიტარული ეპოქისათვის მძიმე ტვირთად აქცია ბელადის მოთხოვნების განცდა, მისგან თავის დაღწევა – დიდხანს შეუძლებელად. ლიდერი კი სხვა რისთვისაა საჭირო, თუ არა უფლებრივი მდგომარეობის განსამტკიცებლად, რომ განახორციელოს საკუთარი პოლიტიკური ხედვა. უკანასკნელ 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებამდე, უპირატესად სწორედ ამ სუბიექტური პრინციპით ჩნდებოდა ე.წ. ძლიერი პრეზიდენტების კონსტიტუციური მოდელები ყოველი ლიდერის შემთხვევაში. ოპოზიციური პოლიტიკური ძალებისაგან კი მათ მიერ გაკრიტიკებული ხელისუფლების კონსტიტუციური ორგანიზაციის კონკრეტული ალტერნატივის შეთავაზების, რბილად რომ ვთქვათ, დეფიციტის განცდა იყო მუდმივი. შესაბამისად, მუდმივი რჩებოდა კრიტიკის საგანიც, მაგრამ აბსტრაქტულ განზომილებაში.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ამგვარი დამოკიდებულების ფონზე, პოლიტიკურ წრეებში დაიკარგა მმართველობის საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემების ობიექტური აღქმა. საპრეზიდენტო რესპუბლიკა ძლიერ საპრეზიდენტო ძალაუფლებასთან, საპარლამენტო რესპუბლიკა კი არაეფექტიან ხელისუფლებასთან ასოცირდებოდა. ამგვარი საკონსტიტუციო პოლიტიკის შედეგი კი საზოგადოებრივ აზროვნებაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკის იდეის დისკრედიტაცია გახდა, მისი უპირატესობებისაგან დამოუკიდებლად; მან დანერგა შიში საპრეზიდენტო ძლევამოსილებისადმი

და სწორედ ამ შიშით გაჯერებულმა დამოკიდებულებამ, მისი სამომავლოდ თავიდან აცილების განზრახულობით, განაპირობა ზოგიერთ წრეებში საპარლამენტო რესპუბლიკის, ასევე ღრმად გააზრების გარეშე იდეალიზაციისა და ვითომდა მხარდაჭერის ტენდენციები. ამიტომაც ვფიქრობთ, „*ძლიერი*“ პრეზიდენტისაკენ სწრაფვის წყარო ამ პოზიციის ავტორთა ფიქრით, არის პრეზიდენტის ფართო უფლებრივი წარმოდგენა. ამგვარად, დავდექით დილემის წინაშე: პრეზიდენტი „ძლიერი“ თუ „სუსტი“? რაც უფრო სიღრმისეულად ვწვდებით ამ საკითხს, მით უფრო მტკიცედ ვრწმუნდებით, რომ საკითხის ამგვარი დასმა საფუძველშივე არასწორია. შესაბამისად, ვფიქრობთ, საფუძველში შეცდომა ვერ განაპირობებს ჯანსაღ საბოლოო პროდუქტს. პრეზიდენტის „სიძლიერის“ ერთადერთ საზომად დღემდე უფლებამოსილებების (უპირატესად აღმასრულებელი ფუნქციებით აღჭურვილ) არეალი გამოიყენება. პრობლემის გასაღები იქ უნდა ვეძიოთ, სადაც ის არის. ანუ კონსტიტუციური რეფორმისას, საზოგადოდ უნდა განისაზღვროს პრეზიდენტის სტატუსი; ვინ გვსურს რომ იგი იყოს: პრეზიდენტი როგორც მხოლოდ სახელმწიფოს წარმომადგენელი როგორც ერის ერთიანობის განსახიერება? არბიტრი ხელისუფლების განშტოებებს შორის? იქნებ ორივე მათგანი ერთად? თუ პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფი მთავრობასთან ან მისი ერთპიროვნული მეთაური? არის კი პასუხი კითხვაზე თავის სტატუსში ძლიერი არიან თუ სუსტები ავსტრიის, ალბანეთის, გერ-ის, სლოვენისა და თურქეთის წარმომადგენლობითი, იტალიის, ლიტვის, საქართველოს, სლოვაკეთის, ჩეხეთისა და ხორვატიის (არა მმართველი) წარმომადგენელ-არბიტრი, ანდაც აშშ-ის, პოლონეთის, რუმინეთის, საფრანგეთისა და ბრაზილიის აღმასრულებელი ფუნქციებით აღჭურვილი პრეზიდენტები?

საზოგადოდ მმართველობის ფორმალურ-კონსტიტუციურად განსაზღვრული სისტემის მატერიალური შინაარსის ფორმირებაზე, გადამწყვეტი ზეგავლენის მქონეა არა ერთი რეალურ-პოლიტიკური ფაქტორი (პრეზიდენტ-პრემიერის პოლიტიკურ კუთვნილება, პრეზიდენტის პიროვნული თვისებები, მისი მხარდაჭერის ხარისხი საკანონმდებლო ორგანოში, ქვეყანაში პარტიული სისტემის სიმყარის ხარისხი და შესაბამისად პარტიული ბალანსი, ერთი პირის ქარიზმატიზმი, საშინაო პოლიტიკური და გეო-პოლიტიკური მდგომარეობა, საერთაშორისო პოლიტიკური კონტექსტი, ეთნო-ფსიქოლოგია და ა.შ.), რომელთა შესაბამისადაც ამ ფორმალურად განსაზღვრულ სისტემაში ყალიბდება ესა თუ ის შესაძლო სახელმწიფო რეჟიმი. ანუ, პრეზიდენტის ინსტიტუტის სამომავლო განვითარებაც, სუბიექტურ ზეგავლენებსაც ექვემდებარება. ამ ორი – ფორმალური და რეალური კომპონენტის ერთობლიობა გვაძლევს მმართველობის სისტემის ფორმალურ-მატერიალური განსახიერების სახეს, რომელიც შესაძლოა გარკვეული ხედვით, სცილდებოდეს კიდევ მხოლოდ ფორმალური ნიშნით კლასიფიცირებული საპარლამენტო და შერეული სისტემების განსაზღვრებებს. ანუ პოლიტიკურმა ფაქტორებმა, ფორმალურად განსაზღვრულ სისტემაში, მისი მობილურობის უნარისა და რესურსის გათვალისწინებით, ძალაუფლების კონკურენციის ფარგლებში, სისტემის განმსაზღვრელი ქანქარა შეიძლება აქეთ-იქით ამოძრავოს და

რადაც მოცემულობაში, მისი ფიქსაცია სულაც არ მოახდინოს იქ, სადაც ფორმალური განსაზღვრებების ვიწრო გაგებით შეიძლება გვეულებოდეს მისი ადგილი. ამ ნიშნულის „სათავისოდ“ მიმართვის ცდა უკვე იყო ქართულ რეალობაშიც. კერძოდ, როდესაც პრემიერ-მინისტრი ირაკლი ღარიბაშვილი ცდილობდა მთავრობაში განეხორციელებინა იმგვარი ცვლილებები, რომ გაფერკმრთალებულიყო კოალიციური მთავრობის პოლიტიკური შემადგენლის. ეს გამოიხატებოდა პოლიტიკური წარმომავლობისა და სახის მინისტრების პოლიტიკური სახის არმქონე მინისტრებით ჩანაცვლებაში, რითიც არა პოლიტიკური, არამედ ტექნოკრატიული მთავრობის მიღებას ცდილობდა, სადაც პოლიტიკური ნიშნით უპირატესად თავად იქნებოდა წარმოჩენილი, სანამ კოალიციის პოლიტიკური სიმძიმის ტვირთი არ დააწვა. ამ პოლიტიკის გაგრძელება ერთ-ერთი ეფექტიანი შემადგენელი იქნებოდა, მმართველობის სისტემის „საპრემიერო“ რეჟიმში გარდასახვისათვის.

მმართველობის სისტემის განმსაზღვრელი ფორმალურ-ნორმატიული სივრცე ყოველთვის ქმნის გარკვეული მობილობის არეალს ერთ კონკრეტულ კონსტიტუციურ ვარიაციაშიც. ამ შესაძლებლობათა ფარგლებში, სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში გასათვალისწინებელია საპრეზიდენტო ძალაუფლების დინამიური ბუნებაც. მმართველობის სისტემაში პრეზიდენტის სტატუსის როგორც ფორმალური, ასევე მატერიალური შინაარსობრივი განსაზღვრებაც, ყოველთვის არსებითადაა დამოკიდებული ამ სტატუსისადმი ასევე თავად პრეზიდენტების ფსიქოლოგიურ მიმართებაზეც. ყოველი პრეზიდენტი თავის კვალს ამჩნევს ამ ინსტიტუტს. ინსტიტუტის ფორმირებაზე პიროვნული კვალის საუკეთესო ანარეკლად შეიძლება მივიჩნიოთ პრეზიდენტ **გიორგი მარგველაშვილის** განცხადება, იმჟამინდელი მმართველი პოლიტიკური ძალის (რომლის შემადგენლობაშიც მანამდე მინისტრის პორტფელი ეკავა) დამოკიდებულებისადმი უარყოფისა და მისი საზოგადო ბუნების თაობაზე – „მე ვარ საქართველოს მოსახლეობის მიერ არჩეული პრეზიდენტი, რომელმაც ფიცი დადო არა „ქართული ოცნების“, არამედ სახელმწიფოს წინაშე“.¹¹⁴ ერთ კონსტიტუციურ მოცემულობაში მმართველობის სისტემა სხვა და სხვაგვარად ფუნქციონირებდა სხვა და სხვა პრეზიდენტების პირობებში: მაკედონიაში თუ პრეზიდენტ **ბორის ტრაიკოვსკიმ** შეძლო ტიპიური საპარლამენტო სისტემის პრაქტიკულად ნახევრადსაპრეზიდენტო რეჟიმში გარდასახვა, მომდევნო ორი პრეზიდენტისათვის ეს შეუძლებელი აღმოჩნდა და სისტემა დღემდე, რეალურადაც ფორმალურად განსაზღვრულ

¹¹⁴ იხ. ინტერნეტწყაროები: http://maestro.ge/menu_id/65/id/3684/lang/1 [ბოლო განახლება: 20.01.2016].

<http://www.interpressnews.ge/ge/politika/340913-giorgi-margvelashvili-me-fici-davde-ara-qqarthuli-ocnebisq-aramed-sakhelmtsifos-tsinashe.html?ar=A> [ბოლო განახლება: 20.01.2016].

http://www.civil.ge/geo/article.php/_print.php?id=29595 [ბოლო განახლება: 20.01.2016].

<http://newposts.ge/?l=G&id=83031->

<http://newposts.ge/?l=G&id=83031-%E1%83%9E%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%96%E1%83%98%E1%83%93%E1%83%94%E1%83%9C%E1%83%A2%E1%83%98,%20%E1%83%9D%E1%83%AA%E1%83%9C%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90,%20%E1%83%A4%E1%83%98%E1%83%AA%E1%83%98>

[ბოლო განახლება: 20.01.2016].

საპარლამენტო მიმართულებით მოძრაობს; იგივე ითქმის მოდოვაში პრეზიდენტ *ვლადიმერ ვორონინისა* და მის შემდგომ მმართველობაზეც; თურქეთის საპარლამენტო სისტემა, *აბდულა გიულის* პრეზიდენტობით შეუბოჭავმა – ბუნებით გამოკვეთილმა მმართველმა პრემიერ-მინისტრმა *რეჯებ ტაიბ ერდოღანმა* გაპრეზიდენტების შემდეგ პრაქტიკულად ნახევრადსაპრეზიდენტოსაკენ გარდასახა, გაიყოლა რა პერსონალური ავტორიტეტით და მოქმედ პრემიერზე გავლენით განპირობებული მმართველობის ძალა; აშშ-ში კი ერთ-ერთ ყველაზე „სუსტ“ პრეზიდენტად აღიარებული *ჯიმი კარტერის* მმართველობისას, შტატების მთავრობა კონტინენტალური მთავრობის მსაგავს კოლეგიალურ ორგანოს დაემსგავსა.

ჩვენი რწმენით, პრეზიდენტის სტატუსის სწორი რეგლამენტირებისათვის, მისი „სიძლიერე“-„სისუსტისაგან“ განყენებულად, ზუსტად პრეზიდენტის ფუნქციონალური წარმოდგენა უნდა იქცეს ამოსავალ პრინციპად, საიდანაც მომდინარეობს მისი ურთიერთობის ფორმები ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებთან და განისაზღვრება მისი უფლებამოსილებების არეალი; ზედმიწევნითი სიზუსტით უნდა განისაზღვროს პრეზიდენტის ინსტიტუტის ტიპური რაობა: პრეზიდენტი წარმომადგენელი, არბიტრი, წარმომადგენელ-არბიტრი, აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფი მთავრობასთან თუ მისი ერთპიროვნული მეთაური. მხოლოდ ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი მმართველობის სისტემის რაციონალური, გაწონასწორებული და ეფექტიანი განლაგების მიღწევა. მისი უფლებრივი მიმართება ხელისუფლების განშტოებებთან, მმართველობის კონსტიტუციური სისტემის უმთავრესი მახასიათებელია. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ურთიერთობებში პრეზიდენტის როლი იმდენად არსებითია, რომ როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სწორედ მისი უფლებრივი ურთიერთმიმართება სხვადასხვა კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან, არის მმართველობის სისტემის განსაზღვრაზე არსებითი გავლენის მქონე და დისბალანსის წყაროდაც, უპირატესად სწორედ მისი უფლებრივი მდგომარეობა გამოდის ხოლმე. ამის საილუსტრაციოდ გამოდგება პოსტ-სოციალისტური ქვეყნების პრეზიდენტების უფლებამოსილებათა თუნდაც ზედაპირული შედარება. ასე მაგალითად, მმართველობის სისტემებს ერთმანეთისაგან არსებითად განასხვავებს ერთი მხრივ გფრ-ის, უნგრეთის, სლოვენისა და იტალიის პრეზიდენტების უფლებამოსილებები, მეორეს მხრივ ბელორუსის, რფ-ის, თურქმენეთის, ტაჯიკეთისა და სხვა დეფორმირებული ნახევრადსაპრეზიდენტო (სუპერსაპრეზიდენტო) რესპუბლიკების პრეზიდენტების უფლებამოსილებები. ეს უფლებრივი განსხვავებები ამ უკანასკნელთ იმდენად „ძლიერ“ პრეზიდენტებად წარმოაჩენს, რომ განსხვავებით უნგრეთის, სლოვენისა და იტალიის კონსტიტუციური დემოკრატიული რეჟიმებისაგან, ამ ძლევამოსილი პრეზიდენტების პირობებში, სამართალი პრაქტიკულად თავის სახესა და ფუნქციას კარგავს და მხოლოდ პოლიტიკური რეჟიმის შიშით გაჯერებულ საპრეზიდენტო ძალმომრეობას ემსახურება.

კონსტიტუციურ ორგანოთა სისტემაში პრეზიდენტის როლისა და ხვედრითი წილის სხვა და სხვაობა თავად ყოველი ქვეყნის კონსტიტუციით განისაზღვრება. თუმცა მმართველობის სისტემისაგან დამოუკიდებლად,

პრეზიდენტი ფორმალურ-კონსტიტუციურად ფართო უფლებებს ფლობს, მაგრამ ყოველი მათგანი არ არის პრეზიდენტის დისკრეცია. პრეზიდენტის დამოუკიდებლად განსახორციელებელ უფლებამოსილებათა არეალი მთლიანად მმართველობის სიტემაზეა დამოკიდებული, გარდა ტრადიციულად საკუთრივ პრეზიდენტის უფლებამოსილებებისა. სწორედ პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა ზედმიწევნით ზუსტ განსაზღვრებას აქვს გადამწვეტი მნიშვნელობა პრეზიდენტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსის სრულფასოვანი განსაზღვრისა და მისი შემდგომი კვლევისათვის. მმართველობის ამა თუ იმ სისტემას და შესაბამის სახელმწიფო რეჟიმსაც,¹¹⁵ სწორედ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების ინდივიდუალური ფორმები აყალიბებენ. შესაბამისად, პრეზიდენტის სამართლებრივი მდგომარეობა ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში, თავად ამ პრინციპის ყოველ ქვეყნაში კონკრეტული განხორციელების თავისებურებათა გათვალისწინებით განისაზღვრება. მმართველობის ზოგადი სისტემური წარმოდგენის ფარგლებში სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განხორციელების სისტემაში ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებთან კონკრეტულ უფლებამოსილებათა კონსტიტუციური „დალაგება“ წარმოშობს ამ სისტემაში პრეზიდენტის როლს. თუმცა ერთ-ერთი უმთავრესი განმსაზღვრელი ფაქტორთაგანია მისი უფლებრივი მიმართება საკანონმდებლო ხელისუფლებასთანაც, მაგრამ ამ უფლებამოსილებათა კონსტიტუციური გადანაწილების ტვირთი უმთავრესწილად, მაინც პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვის ხარისხზე გადის. პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვის საკითხი არსებითია სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში პრეზიდენტის არა მხოლოდ ფორმალურ-იურიდიული, არამედ ფაქტობრივ-პოლიტიკური ადგილისა და მათგან ნაწარმოები გავლენიანობის ნათელსაყოფად. სწორედ პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვა განპირობებს სხვადა სხვა მმართველობის რესპუბლიკებში პრეზიდენტთა პოლიტიკური როლის არსებით სხვადასხვაობას, ეს არის მმართველობის სისტემების მრავალფეროვნებით, დინამიკაში დამკვიდრებული წესი – თუ აშშ-ის პრეზიდენტს კონსტიტუციით მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლება მიეკუთვნება,

¹¹⁵ სახელმწიფო რეჟიმის განსაზღვრებაში ვგულისმობთ იმ რეალურ მოცემულობას, თუ რამდენად შეესაბამება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა ფორმალურ-იურიდიულად განსაზღვრული ფუნქციონირებისა და ურთიერთობების სისტემა რეალური პოლიტიკური მდგომარეობით ჩამოყალიბებულ ურთიერთობებს. იხ: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Б. А. Страшун. Общая часть. Тома 1–2.1996г. Москва. Издательство БЕК. Стр. 305 – 317, 402, 566, 689 – 690;

Sartori G. Comparative Constitutional Engineering: An inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. 2nd edition. – London: Macmillan press, 1997. – P.101-104.

Crossman R.H.S. The Myths of Cabinet Government. – Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972. – P. 29-30. . В публикации: Занаев О. классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем. Стр. 4-7. იხ: ინტერნეტ-წყარო:

http://www.ksu.ru/f15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf [accessed: 14.10.2015]

კონსტიტუციური სამართალი. სახელმძღვანელო. თბ. 2005. გვ. 155.

მისი ფაქტობრივი მობილური მდგომარეობა, პოლიტიკური რეჟიმის დემოკრატიულობისა და საკონსტიტუციო სისტემის ურყევობის გათვალისწინებით, სცილდება ვიწროდ ფორმალურ-იურიდიულად დადგენილს და ფაქტობრივად, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსშიც გარდაისახება. ეს ფაქტობრივი სამართლებრივ-პოლიტიკური მოცემულობა, სახელმწიფოს მეთაურის რიგი ფუნქციების (პიროვნების სტატუსის სამართლებრივი რეგულირების, სახელმწიფოს წარმომადგენლობის, სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლობისა და სხვა) ერთგვაროვნად აღმასრულებელი ბუნების პრეზიდენტის კომპეტენციაში თავმოყრამ განაპირობა. ესტონეთის, ლატვიის, იტალიის, გერმანიის, უნგრეთის და სხვა ქვეყნების „უხელისუფლებო“ პრეზიდენტები, მხოლოდ ქვეყნის ერთიანობას განასახიერებენ და გამოდიან არბიტრის (ზოგჯერ ძალიან პასიურისა) როლში. ფორმალურ-იურიდიული თვალსაზრისით, ამ ქვეყნების პრეზიდენტები სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს ატარებენ, მაგრამ ნათელია, რომ ამ ქვეყნებში მთავრობის მეთაურები (თუნდაც მხოლოდ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის თვალსაზრისით) უფრო ფართო და ქმედითი უფლებებით სარგებლობენ, ვიდრე პრეზიდენტები. ამგვარად, დასკვნა ერთია: პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვის ხარისხი, იმავდროულად ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში მისი გავლენიანობის ხარისხსაც განაპირობებს.

პრეზიდენტის სტატუსის სტრუქტურის სამწვეროვანი დახასიათება პრეზიდენტის სახელმწიფოებრივ – სამართლებრივი ბუნების კვლევის სწორი მიმართულებით წარმართვის საშუალების მცდელობაა. შესაბამისად, ამით არ შეიძლება მიღწეულად იქნეს მიჩნეული პრეზიდენტის სტატუსის კვლევის მიზანი. რამდენადაც რ.ფ.-ისა და პოლონეთის რესპუბლიკის მაგალითებზე დავინახეთ, პრეზიდენტის სტატუსის სტრუქტურის ნორმატიულად ჰარმონიული ჩამოყალიბება, ნამდვილად არ არის ადვილი. იმავდროულად, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ კონსტრუქციაში ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის როლის ერთმნიშვნელოვნად ბალანსირებული ასახვა ამ პრინციპის სრულყოფილი განხორციელების აუცილებელი და ობიექტური წინაპირობაა, რადგან სხვა შემთხვევაში, ხელისუფლების განშტოებებს შორის არა ბალანსირებული ურთიერთობის წესები დაარღვევდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ბუნებას და დაიმსხვრეოდა მისი კონცეფცია. თავად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კი ცალსახად სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბებისა და მისი შემდგომი წარმატებული ფუნქციონირებისათვის ამოსავალი ქვაკუთხედი და ათვლის წერტილია.

პრეზიდენტის სტატუსის განსაზღვრებისას, ზედმიწევნით არსებითია, მმართველობის რა სისტემაში გვიხდება ამ განსაზღვრების გაკეთება. 2010 წლის რეფორმის ფარგლებში პრეზიდენტის სტატუსისადმი საერთო ფუნდამენტური მიდგომის გადახედვის შედეგად, იგი გაყვანილ იქნა სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა სტრუქტურიდან და სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების საერთო სისტემაში ყოველ მათგანზე აღმატებული ადგილი განესაზღვრა.¹¹⁶ რადგანაც მმართველობის

¹¹⁶ ხაზგაზმით გვინდა აღვნიშნოთ, რომ პრეზიდენტი გაყვანილი იქნა მხოლოდ

სისტემის მთელი არსი პრეზიდენტ-პარლამენტ-მთავრობის ტრიადის ურთიერთობათა სისტემით განისაზღვრება, ლოგიკურად არსებითად შეიცვალა მისი სტატუსის განმსაზღვრელი 69-ე მუხლის რედაქცია, სადაც ორი უმთავრესი სიახლეა:

1. პრეზიდენტის სტატუსის შემადგენელი ყველა კომპონენტის კონცენტრაცია კონსტიტუციაში ერთი კონკრეტულ მუხლში, რომელიც აყალიბებს პრეზიდენტის სტატუსს სრული მოცულობით;

2. პრეზიდენტი ჩამოსცილდა და აღარ განიხილება აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილად,¹¹⁷ რითიც აღმოიფხვრა აღმასრულებელი ხელისუფლების დეფორმირებული დუალიზმი.

კომისიის საქმიანობამდევე დასახული პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დისტანცირების მიზანი არსებითად მიღწეული იქნა. თუმცა ცხადია, პრეზიდენტის მხოლოდ აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან (სრული მკაფიოობითა და სიცხადითაც რომ განხორციელებულიყო ეს განზრახულობა) გამიჯვნა ვერ იქნებოდა თვითკმარი ხელისუფლების დაბალანსებული და გაწონასწორებული ერთიანი, შესაბამისად, ეფექტიანი სისტემის ფორმირებისათვის. საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის 15 ოქტომბრის რედაქციით, მართალია, ქართული კონსტიტუციური სივრცისთვის შედარებით უფრო კონკრეტული და არსებითი გახდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, მაგრამ ვფიქრობთ, რიგი უფლებამოსილებები ნაკლებად სისტემურად არიან ურთიერთ თავსებადი საერთო კონფიგურაციაში. სწორედ ამიტომ, ვშიშობთ, პრეზიდენტის რამოდენიმე უფლებამოსილება მაინც შეიცავს აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ფუნქციონალური კოლიზიის რისკს. კერძოდ, პრეზიდენტს დარჩა ფიცის დადებისას „*საპროგრამო სიტყვის*“ (71-ე მუხლის პირველი პუნქტი) წარმოთქმისა და პარლამენტის წინაშე „*ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე*“ (73-ე მუხლის მე-5 პუნქტი) მოხსენების წარდგენის ვალდებულებები. რთულად გასააზრებელია, თუ რა უნდა იყოს პრეზიდენტის პროგრამის შემადგენელი ნაწილი, ან როგორ უნდა მოხდეს მისი რეალიზაცია, როდესაც ჩამოსცილდა მმართველობით პროცესს და აღარ ფლობს შესაბამის აღმასრულებელ უფლებამოსილებებს?! ამავე მიზეზით, ასევე რთულია, ქვეყნის მდგომარეობის შესახებ პარლამენტისათვის წარსადგენი მისი მოხსენების ქვემდებარე საკითხთა წრის გამოკვეთა.¹¹⁸ და უმთავრესი: 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი ცხადდება *ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტად, სახელმწიფო ორგანოთა*

სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა სტრუქტურიდან, რაც არამც და არამც არ ნიშნავს მის ფუნქციონალურ განყენებას (გაყვანას) სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების საერთო სისტემიდან.

¹¹⁷ 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის როგორც პირვანდელი, ასევე 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქციითაც, პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა ქვეყნის პოლიტიკას, რაც მისი აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურობის გამოხატულება იყო.

¹¹⁸ ერთი მხრივ, ამის ერთადერთი წყარო, რა თქმა უნდა, შეიძლება იყოს მთავრობის ინფორმაცია და მეორეს მხრივ, სწორედ ეს სირთულე აისახა კიდევ 2013 წელს არჩეული პრეზიდენტ გიორგი მარგველაშვილის შესაბამისი მოხსენების არსებითად ახალ კონსტრუქციაზე.

ფუნქციონირების უზრუნველყოფად. პრეზიდენტის როლის განმსაზღვრელი ნორმის გადატვირთვა იმ ჩანაწერებით, რომელთა რეალზიაცია არ ხდება პრეზიდენტის სხვა კონკრეტული უფლებებით, წარმოშობს კონფლიქტის რისკს პრეზიდენტ-მთავრობას, ასევე პრეზიდენტ-პარლამენტს შორის. ეს აჩენს პრეზიდენტის ცდუნების ალბათობას (უმთავრესად მთავრობასთან მიმართებით) შესაბამისი უფლებების ძიების მეტად კონფლიქტური პროცესისადმი. ვშიშობთ, ეს ის ნორმაა, რომელსაც საჭიროებისას, პრეზიდენტი მხოლოდ და მხოლოდ შეიძლება, ერთგვარად „ჩაეჭიდოს“, თორემ ცალკე აღებული მხოლოდ ეს დებულებები, სხვა კონკრეტული მასაზრდოებელი უფლებების გარეშე სიცოცხლისუნარიანია. მაგრამ რისკს ის გარემოება აჩენს, რომ ასეთი ნორმების პოლიტიკური ინტერპრეტაცია ე.წ. ნაგულისხმევი უფლებამოსილებების სახით, სრულიად საპირისპიროა, რასაც მოწმობს 1993 წელს რ.ფ-ში და 1989-91 წწ. პოლონეთში სახელისუფლებო სისტემაში განვითარებული მოვლენები.

საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის რედაქცია პრეზიდენტს აცხადებს რა უკვე მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურად, ამ სტატუსის ფუნქციონალურ სტანდარტულ კომპონენტებს – **არბიტრაჟი, საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს წარმომადგენლობა და სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლობა – ამბტებს ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტობასაც**, მაგრამ სახელმწიფოს მეთაური, ობიექტურად არსად ფლობს აღნიშნული მიზნის აუცილებელ შედეგად დაყენების შესაძლებლობებს; ეს არარეალიზებადია შესაბამისი უფლებებით მისი საზრდოობის შეუძლებლობის გამო. გარანტად ყოფნა მოიცავს გარკვეული შედეგის უცილობლად დადგომის ვალდებულების ტარებას. ეს კი პირდაპირ მოითხოვს მმართველობითი ფუნქციების განხორციელებას, რაც ცალსახად აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციაა და არა მმართველი პრეზიდენტისათვის, სწორედაც კონკრეტული უფლებრივი კვების შეუძლებლობიდან გამომდინარე, არ შეიძლება ეს მისი ვალდებულება გახდეს. ამგვარი განსაზღვრების – „გარანტის“ და „უზრუნველყოფის“ კონკრეტული უფლებებით საზრდოობა გონივრულად იმდენად შეუძლებელია, რომ არც ერთი დიდი კონსტიტუცია არ შესჭიდებია ამგვარ ამბიციას! ისინი ასეთ აბსტრაქციებს თავს არიდებენ, რამეთუ იციან, რომ ამის გაკეთება კონსტიტუციონალიზმს არ ხელეწიფება და არც არის მისი ფუნქცია. კონსტიტუციონალიზმს პოლიტიკური პროცესების პრაგმატული „დირიჟორობის“ როლი უფრო აკისრია და არა კლასიკოსი მწერლებით მკითხველთან რითმებით ფერებისა; მათ უფრო ამა თუ იმ კონკრეტულ მდგომარეობაზე სამართლებრივი რეაქციის საშუალებებისა და მექანიზმების დამკვიდრების ამბიცია აქვთ და არა ვინმეს კონსტიტუციური „გაიდვალებისა“. თუმცა არსებითად საპირისპირო მოსაზრებას ავითარებს ამ რეფორმის ერთ-ერთი ავტორი – იმჟამინდელი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარე, ბატონი ავთანდილ დემეტრაშვილი და აღნიშნავს: „საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის ახალი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტმა უნდა შეასრულოს „ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის“ გარანტის მოვალეობები, უნდა უზრუნველყოს სახელმწიფო ორგანოთა

ფუნქციონირება. მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი კონსტიტუციის მიხედვით თითქოსდა არ ფლობს მისი მაღალი სტატუსისა და შინაარსობრივად დიდად დატვირთული ფუნქციების ჯეროვნად განხორციელებისათვის საჭირო და საკმარის უფლებამოსილებებს, ახალი რედაქციის ყურადღებით წაკითხვა ცხადყოფს, რომ პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს პირველ პირს, შესაფერისი კომპეტენცია გააჩნია.¹¹⁹ ასეთ უფლებამოსილებებს მიაკუთვნებს პარლამენტის დათხოვნის, პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციის გარეშე საომარი მდგომარეობის გამოცხადების, მოქალაქობასთან დაკავშირებული და მსჯავრდებულთა შეწყალების საკითხთა გადაწყვეტის, ასევე ხალხისადმი მიმართვისა და პარლამენტისადმი მოხსენების წარდგენის უფლებებს. ხოლო ამ როლის ჯეროვნად განხორციელებისათვის საჭირო უფლებებთან არასაკმარისობის განცდას კი უკავშირებს ზოგიერთ შემთხვევაში ზედმეტი უფლებამოსილებებით აღჭურვილ დღეს არსებულ პრეზიდენტის ინსტიტუტებთან შედარების საფუძველზე გაკეთებულ ანალიზს.¹²⁰

პრეზიდენტისადმი ასეთი აღმატებითი შეფასებებით (რითიც ხასიათდებიან კონსტიტუციონალიზმის განვითარების თვალსაზრისით ჯერ კიდევ პროვინციული ქვეყნები),¹²¹ ქართული კონსტიტუცია არც ნორმატიული ესტეტიკის თვალსაზრისით დამშვენებულა და არც ქმედითი არბიტრის ან მმართველი პრეზიდენტის სამართლებრივი შემოქმედი გამხდარა. პრეზიდენტის მიმართ ამგვარი ჩანაწერი ჩვენი აზრით, უფრო პოლიტიკური ეფექტის ქონის სურვილის შედეგია და არა განჭვრეტადი სამართლებრივი მდგომარეობის განსაზღვრება. ამიტომაც, ვთვლით, რომ ეს დასაკონკრეტებლად შეუძლებელი აბსტრაქცია, უფრო ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობის ხელყოფის რისკებს შეიცავს. ყოველივე იმას ნიშნავს, რომ ამ ტვირთს ვერ მოერევა ვერც ერთი პრეზიდენტი; შესაბამისად, ვერც ეს ნორმა გახდება პირდაპირი მოქმედების და ზუსტად ეს იქნება შემთხვევა – რეალური სასურველთან შესაბამისი არ იქნება. საზოგადოდ, პრეზიდენტის სტატუსის პირველადი განმსაზღვრელი ნორმა კრებსითი ხასიათისაა. ეს ფუნდამენტური ნორმა გვთავაზობს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ზოგად თავმოყრას. ამიტომაც, იგი კონსტიტუციონალიზმით განაყოფიერებულ კონსტიტუციურ სისტემაში, ვერ იქნება მის კონკრეტულ უფლებამოსილებათაგან დამოუკიდებელი და როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საპირისპირო შემთხვევებს უპირატესად კონსტიტუციონალიზმის ანტითეზურ სისტემურ გამოვლინებებში ვხვდებით: რფ, ბელორუსი, პოლონეთი, ცენტრალური აზიის რესპუბლიკები და საერთოდ, კონსტიტუციონალიზმისეულად თითქმის ყველა პროვინციულ სახელმწიფოში.

¹¹⁹ დემეტრაშვილი ა. საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. თბ. ბათუმი. 2012. გვ. 25.

¹²⁰ იქვე. გვ. 25-26.

¹²¹ „ხიბლიან“ კონსტიტუციურ ჩანაწერებს თავისთავად რომ არ მოუტანია შედეგად საზოგადოების მოლოდინები, ამას სოციალისტური (არა ერთი პოსტსოციალისტურიც) კონსტიტუციებისა და შესაბამისი საზოგადოებრივი რეალობის ურთიერთმიმართებაც ცხადყოფს.

კონსტიტუციური ინსტიტუტების, მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა პრეზიდენტის სტატუსის განმსაზღვრელი ნორმების რედაქციულად ზუსტი და ერთმნიშვნელოვანი ფორმულირება არსებითი მნიშვნელობისაა შემდგომი განმარტებებისათვის, რათა ორაზროვანი ინტერპრეტაციებიდან მომდინარე ე.წ. ნაგულისხმევი უფლებამოსილებების გამორიცხვით, თავიდან იქნეს აცილებული კომპეტენციური დავა სხვა კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან (უმთავრესად მთავრობასთან). ვფიქრობთ, სრული სიცხადითაა გასააზრებელი არაგონივრული ხელისუფლების – პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკური თანაარსებობის პირობებში ასეთი მდგომარეობისათვის შესაძლო თანმდევი რისკები. შესაბამისად, სახელმწიფოს ობიექტურად არ ესაჭიროება ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტიად, სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველმყოფად ყოფნის ირეალური ტვირთის მზიდავი პრეზიდენტი. პრეზიდენტი ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტიად, ასევე სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველმყოფად ვერანაირად ვერ შედგება მისი ინსტიტუციონალური ბუნებიდან გამომდინარე. სტატუსის ამგვარი განსაზღვრებები შეიცავს ორმაგ რისკს:

პირველი – კომპეტენციური კოლიზიის საფრთხე პარლამენტთან და კონსტიტუციის 78-ე მუხლით აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ გამოცხადებულ მთავრობასთან;

მეორე – ამ ფუნქციების შესრულების გონივრული შეუძლებლობა, რაც საბოლოოდ, ისევ პრეზიდენტის ინსტიტუციონალურ ავტორიტეტზე იმოქმედებს არაპოზიტიურად.

ყოველივე აღნიშნული გვაფიქრებინებს, რომ პრეზიდენტის უფლებრივი მიმართება სხვა კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან, ნაკლებად იქნა განსაზღვრული მმართველობის კონკრეტულად სასურველი ხედვის საერთო ჭრილში და საკითხი უფრო სისტემისათვის მახასიათებელი ფუნდამენტური პრინციპებისაგან განყენებულად გადაწყდა; პრეზიდენტის სტატუსმა საკუთარი სახე მიიღო მაინც არა სისტემის ფორმირების შედეგად, არამედ პირიქით – სწორედ მისი სტატუსის გარკვევა იქცა იმ ერთგვარ გასაღებად, რომელიც აღებული იქნა მმართველობის თვისობრივად ახალი სისტემის ფორმირებისათვის. მისი უფლებრივი მიმართება სხვა კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან განსაზღვრული იქნა არა მმართველობის სასურველი სისტემის ხედვის ჭრილში, არამედ უფრო ეკლექტიკურად – სისტემის საყრდენი პრინციპებისაგან დამოუკიდებლად. ამიტომ ვფიქრობთ, შეიქმნა მმართველობის იმგვარი კაბინეტური სისტემა, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ან ძირითად რგოლად კოლევიალური მთავრობა გამოდის ხოლმე. თუმცა მთავარი და სამომავლოდ მაინც პოზიტივისკენ მიმართული ცვლილებაა, რომელიც ითვალისწინებს „ძალაუფლების გადატანას პრეზიდენტიდან კანონმდებელზე და პრემიერ-მინისტრზე, რომელიც, უპირველესად, საკანონმდებლო ორგანოს წინაშეა ანგარიშვალდებული“.¹²² მმართველობის

¹²² ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, CDL-

ამგვარ სისტემებში პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან ფუნქციონალური განყენება, მთავრობის ფორმირება-ნდობის საკითხების რეგულირებაში მისი თანამონაწილეობისაგან დისტანცირებასაც განაპირობებს და აქტიური თანამონაწილეობაც პრეზიდენტის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებში გარდაისახება, რაც მხოლოდ სამთავრობო კრიზისების დროს, განმმუხტავი განზრახულობით, უპირატესად ნეგატიურ-შემაკავებელი ან კონსენსუსზე ორიენტირებული ზემოქმედებებითი ღონისძიებებით ხასიათდება. ეს პროცესი, შესაბამისად ამჟიდროვებს პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობას ამ უკანასკნელის ნდობით საზრდოობის საკითხში და მთავრობის ნდობის მანდატის გაცემისა და მისი მოქმედების ვადის დამოკიდებულებას, მიუხედავად „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ საშუალებით მასზე ზეგავლენის საშუალებით დეფორმაციისა, საბოლოოდ გართულებულად, მაგრამ მაინც უშაუალოდ და მხოლოდ პარლამენტის ნებას უქვემდებარებს, შესაბამისად პასუხისმგებლობასაც მხოლოდ პარლამენტის წინაშე განსაზღვრავს.

ქვეყანაში პოლიტიკის წარმართვა მთლიანად ორი თანამონაწილე სუბიექტის – პარლამენტისა და მის ნდობაზე დაქვემდებარებული მთავრობის (მისი შეუქცევადი პრიმატული ტენდენციის გათვალისწინებით) ურთიერთობის საგანია. პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაციის ეს კონცეფცია პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობათა სისტემის მინიმალური, მაგრამ ზომიერი გარე ზეგავლენით დაცულობას მოითხოვს. ეს მინიმალური ზეგავლენა კი სწორედ პრეზიდენტის მსუბუქი-შემაკავებელი და პოლიტიკურ სტაბილურობაზე აქცენტირებული საარბიტრაჟო ზემოქმედებაა.

საქართველოს კონსტიტუციის 2010 წლის 15 ოქტომბრის რედაქცია ცნორმა-პრინციპების დონეზე ამ კონცეფციასთან სრული თანაზიარობის კონტურებს ქმნის. კონსტიტუციის 48-ე მუხლი საქართველოს პარლამენტის ზოგადი სტატუსის განსაზღვრებისას ადგენს, რომ პარლამენტი:

1. ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას;
2. განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს;
3. კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას.

საქართველოს მთავრობა კი:

1. გამოცხადებულია აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ;
2. ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას;
3. თავის საქმიანობაზე ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

სტივენ ფიშის თქმით, „2010 წლის 15 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საკონსტიტუციო ცვლილებები, რომლებიც ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში განიხილებოდა. ამ ცვლილებებით ხდება სუპერსაპრეზიდენტო კონსტიტუციური სისტემის გადასვლა

AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ. ინტერნეტ-წყარო:

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [accessed: 22.08.2014]

საპარლამენტო დემოკრატიაზე“.¹²³ ამ სისტემაში საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტმაც სრულიად განახლებული სახე მიიღო. „საქართველოს პრეზიდენტი აღარ იქნება მმართველობის სახელმწიფო სისტემის (ფუნქციონალურად – რეჟიმის) ქვაკუთხედი, თუმცა მისი ინსტიტუტის ცერემონიალურ, სიმბოლურ, მხოლოდ წარმომადგენლობითი ფუნქციით დატვირთვა არ იქნება სწორი.“¹²⁴

2010 წლის 15 ოქტომბრის ცვლილებებით შემოთავაზებული მმართველობის სისტემის გარკვევასთან დაკავშირებით, უკვე არა ერთი მოსაზრება გამოითქვა, თუმცა თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის ტენდენციების მრავალფეროვნების ფონზე ერთმნიშვნელოვანი განსაზღვრების დადგენა ძნელია; „ჩვენი ღრმა რწმენით, გადაჭრითი და ერთმნიშვნელოვანი პასუხი მოცემულ საკითხზე არ არსებობს.“¹²⁵ სტივენ ფიშის მეთოდოლოგიაზე დაყრდნობით, ასევე პრეზიდენტის ინსტიტუტისა პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობათა ფორმის (უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის გართულებული პროცედურის თავისებურებების) გათვალისწინებით, *გიორგი დავითურიც* აცხადებს რომ, „დამკვიდრებული სახელმწიფო მმართველობის მოდელი არ არის საპარლამენტო რესპუბლიკა.“¹²⁶ და ბოლოს, როგორც გიორგი კვერენჩილაძე აღნიშნავს, „საპარლამენტო მოდელი საქართველოში დღეს დამკვიდრებული ნამდვილად არ არის“.¹²⁷

მთავრობის სტაბილურობაზე განსაკუთრებულმა აქცენტირებამ, პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ ჩათვლით, საბოლოოდ მნიშვნელოვანწილად დაასუსტა პარლამენტის სალეგიტიმაციო-საკონტროლო უფლებამოსილებები. პრეზიდენტი პარლამენტის სიითი შემადგენლობის 3/5-ანი უმრავლესობით გადალახვადი ვეტოთი არსებითად ზემოქმედებს პარლამენტის სალეგიტიმაციო-საკონტროლო უფლებამოსილებებზე და ამითი სწორედ პარლამენტის სიერცეში იჭრება; პარლამენტარიზმის კონცეფციის თანახმად, პარლამენტის ბუნებრივად კუთვნილ, მთავრობის ნდობის მანდატის განსაზღვრაში მის ნებას არამცთუ აფერხებს, არამედ გადამწყვეტი სიტყვის უფლებამოსილების უდიდეს ნაწილს ითვისებს, რითიც სწორედ ის შეიძლება მოგვევლინოს საბოლოო

¹²³ ბაბეკი ვ., ფიშის ს., რაიჰენბეჰერი ც. დას. ნაშ. 75.

¹²⁴ დემეტრაშვილი ა. საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. თბ. ბათუმი. 2012. გვ. 25.

¹²⁵ გოდოლაძე კ. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში – პოლიტიკური და სამართლებრივი ასპექტები. ჟურნ. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა. №6. 2013. გვ. 75.

¹²⁶ დავითური გ. სახელმწიფო მმართველობის მოდელები და 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში. თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი. წიგნი I. სტატიათა კრებული. კვერენჩილაძე გ. და გეგენავა დ. რედაქტორობით. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი თბ. 2012. გვ. 182-183.

¹²⁷ კვერენჩილაძე გ. საქართველო დღეს არის არა საპარლამენტო, არამედ ნახევრად საპრეზიდენტო ტიპის რესპუბლიკა. ინტერნეტ-წყარო:

<http://www.interpressnews.ge/ge/politika/296731-giorgi-kverenckhiladze-saqarthvelo-dghes-aris-ara-saparlameto-aramed-nakhevrad-saprezidento-tipis-respublika.html?ar=A> [ბოლო განახლება: 17.12.2015].

გადაწყვეტილების შემოქმედად. ფაქტია, რომ ნდობა-უნდობლობის პროცედურა ზომაზე მეტად იცავს და ამით აძლიერებს პრემიერ-მინისტრს. კონსტრუქციული უნდობლობის ქართული ვარიანტის საბოლოო შინაარსი მთავრობის დასაცავმა პრეზიდენტისეულმა „შეყოვნებით-აღმასრულებელმა ვეტომ“ და ასევე სხვა დეფორმაციებით გააჯერებამ განსაზღვრა. თავად ამ დეფორმირებული კონსტრუქციული უნდობლობის არსობრივი გავლენა მმართველობის სისტემაზე იმდენად მნიშვნელოვანია, რომ ამ უკანასკნელს აშორდებს როგორც პირვანდელ (მონისტურ), ასევე რაციონალიზირებულ საპარლამენტო სისტემებსაც; „საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის ახალი მოდელის საპარლამენტო მმართველობად განხილვისას, უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის ქართული პროცედურა წინააღმდეგობაში მოდის მასთან.“¹²⁸ შესაბამისად ვთვლით, მმართველობის დამკვიდრებული სისტემა ცალსახაა, რომ არ მიეკუთვნება საპარლამენტო რესპუბლიკას.

დამკვიდრებული მოდელის საპარლამენტო რესპუბლიკად კვალიფიცირების უარყოფის კვალდაკვალ, ცხადია მოითხოვს განსაზღვრებას, თუ რა მმართველობას მიეკუთვნება იგი. როგორც *კარლო გოდოლაძე* აღნიშნავს, „საკონსტიტუციო ცვლილებათა განხილვა, გაანალიზება უნდა განხორციელდეს პარლამენტარიზმის და, უფრო ზუსტად, რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის კონცეფციის ფარგლებისა და ჩარჩოს მიხედვით... ქართულ საკონსტიტუციო რეალობაში, შეიძლება ხაზგასმით ითქვას, რომ პრაქტიკულად სახეზეა არა მხოლოდ რაციონალიზებული, არამედ „ზერაციონალიზებული“ პარლამენტარიზმის მოდელი თავისი უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმით და პრემიერ-მინისტრის სისტემური დომენიზაციის მახასიათებლებით.“¹²⁹ გიორგი კვერენჩილაძის თქმით, „დღეს საქართველო არის შერეული ნახევრადსაპრეზიდენტო ტიპის მოდელი, რომელსაც ორი ძირითადი სახე სხვაობა აქვს. ეს არის პრეზიდენტი-პარლამენტის სისტემა და პრემიერი-პრეზიდენტის ე.წ. პოლიცენტრული სისტემა, რომელშიც დღეს იმყოფება საქართველო. საქართველო დღეს არის შერეული მმართველობის მოდელის ერთ-ერთი ქვეტიპი, რომელსაც პრემიერი-პრეზიდენტის სისტემა ეწოდება... ამ სისტემაში პრეზიდენტი ხალხის მიერ არის არჩეული. მთავრობა მხოლოდ პარლამენტის წინაშეა პასუხისმგებელი და პრეზიდენტს რივი უფლებამოსილებები აქვს, მათ შორის, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. პრეზიდენტი არის ხელისუფლების ორგანოთა ნორმალური ფუნქციონირების, კონსტიტუციის დაცვის გარანტი.“¹³⁰ *თინათინ ერქვანიას* მოსაზრებითაც, ცვლილებების შედეგად მიღებულ რედაქციაში

¹²⁸ ასათიანი თ. უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში. თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი. წიგნი I. სტატიათა კრებული. კვერენჩილაძე გ. და გუგუნავა დ. რედაქტორებით. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი თბ. 2012. გვ. 217.

¹²⁹ გოდოლაძე კ. დას. ნაშ. გვ. 75-76.

¹³⁰ კვერენჩილაძე გ. საქართველო დღეს არის არა საპარლამენტო, არამედ ნახევრად საპრეზიდენტო ტიპის რესპუბლიკა. ინტერნეტ-წყარო:

<http://www.interpressnews.ge/ge/politika/296731-giorgi-kverenckhiladze-saqarthvelo-dghes-aris-ara-saparlameto-aramed-nakhevrad-saprezidento-tipis-respublika.html?ar=A> [ბოლო განახლება: 17.12.2015].

„ამოიკითხება საპარლამენტო უმრავლესობისა და მისი მთავრობის გარკვეული სამართლებრივი უპირატესობა, რაც შეიძლება განმარტებული იყოს, როგორც საპარლამენტო მმართველობისაკენ გადახრილი შერეული მმართველობის ერთ-ერთი ვარიანტი.“¹³¹

ვფიქრობთ, მმართველობის დამკვიდრებული სისტემა მართლაცდა, მეტადრე კიდევ უფრო გაძლიერებული (თუმცა ნამდვილად არა პოზიტიური გაგებით, არამედ ნეგატიურად [ისევე, როგორც გაძლიერებული იყო საპრეზიდენტო ინსტიტუტი 2004 წლის 6 თებერვლის ცვლილებებით]) „რაციონალიზირებული“ პარლამენტარიზმის პირმშო, საპარლამენტო რესპუბლიკის იმგვარად განვითარებული სახესხვაობაა, რომელიც უპირატესად პრემიერ-მინისტრის უნდობლობისაგან განსაკუთრებულ დაცულობასა და დიდ გავლენიანობას ეფუძნება. ამგვარად, იგი პოლიტიკური ბალანსისდა მიხედვით, პოტენციურად შესაძლოა დუახლოვდეს მმართველობის იმგვარ სისტემასაც კი, რაც იწოდება „საპრემიერო დემოკრატიად“, „კანცლერის დემოკრატიად“¹³², ანდაც „პრემიერ-მინისტრის მმართველობად“.¹³³ პარლამენტ-პრეზიდენტ-მთავრობის კონკრეტულ უფლებამოსილებათა და პროცედურათა სისტემური გააზრებით, ვფიქრობთ, მივიღეთ სისტემა, რომელიც გარკვეული რისკების შემცველიცაა და რომელშიც არსებობს იმის ალბათობაც, რომ მშვიდობიან დროს „დომინანტურ როლს ამჯერად არა პრეზიდენტი, არამედ მთავრობა შეასრულებს.“¹³⁴ ამ სისტემაში, პოლიტიკური მოცემულობისა და კონკრეტული კონფიგურაციის გათვალისწინებით მთავრობის დასაცავი მექანიზმების სრული განვითარების შემთხვევაში (თუ პრეზიდენტი მოექცევა პრემიერის პოლიტიკური კონტროლის ქვეშ), მშვიდობიან დროს, პრემიერ-მინისტრმა შესაძლოა ნამდვილად მნიშვნელოვანძალაუფლებიან მმართველად გახდომას მიაღწიოს და სისტემას მისცეს „საპრემიერო დემოკრატის“ სახე. შესაბამისად, ლეგალური გახდა მშვიდობიანობის ჟამისათვის სისტემის სუპერსაპრეზიდენტოდან სუპერსაპრემიეროდ გარდასახვის რისკი.

პრეზიდენტის (საარბიტრაჟო [მათ შორის პარლამენტის დათხოვნის], მთავრობის უნდობლობის გამოცხადებისას მხარდაჭერის ან მისი პოლიტიკური „გაწირვის“, სამართალშემოქმედების, თავდაცვისა და საგარეო ურთიერთობათა სფეროებში) უფლებამოსილები კი ვფიქრობთ,

¹³¹ ერქვანია თ. სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის სპეციფიკა 2010 წლის საკონსტიტუციო

ცვლილებების ფონზე: არსებითი პრობლემები. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 36.

¹³² ლოვო ფილიპ. თანამედროვე დიდი დემოკრატები; საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი., თბილისი, 2002. გვ. 469.

¹³³ Crossman R.H.S. The Myths of Cabinet Government. – Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972. – P. 29-30. В публикации: Занаев О. классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем. Стр. 4-7. იხ: ინტერნეტწყარო: http://www.ksu.ru/fl15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf [accessed: 14.10.2015]

¹³⁴ ხმადაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის (2010წ) კომენტარი. თბ. 2010. გვ. 17.

დამკვიდრებულ სისტემასთან მიმართებით, კონკრეტულ შინაარსზე გათვლის გარეშეა შემოტანილი მმართველობის სისტემაში და აღრეულია ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტოებებთან მიმართებით. ამიტომაც, პრემიერ-მინისტრის გადამეტებულობამდე გაძლიერებული დაცულობის ელემენტების შემცველი მმართველობის დამკვიდრებული სისტემა, ამ დაცულობის დეფორმირებული ვარიაციის ჩათვლით და საპარლამენტო რესპუბლიკის ზოგიერთი ძირითადი პრინციპის არსებითი სახეცვლილების¹³⁵ გამო, ნაკლებ რაციონალურ და სისტემურ დალაგებაზე დამყარებული, შესაბამისად, საპარლამენტო მმართველობისაკენ გადახრილ შერეულ სისტემად უნდა მივიჩნიოთ. კონსტიტუციური ინსტიტუტების უფლებამოსილებათა არა კონცეპტუალური გააზრებისა და დალაგების ხარჯზე ხელისუფლების დანაწილების განხორციელების ფორმის სისტემურმა არათანმიმდევრულობამ, მმართველობის ჩამოყალიბებულ სისტემაში ერთმანეთში არია მმართველობის სხვადასხვა ფენომენები და მოგვცა იმგვარი შერეული სისტემა, რომელიც არ არის მიმართული ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმის რომელიმე ასპექტის ტენდენციის სახით თანმიმდევრულად წინ წამოწევისა და გაძლიერებისაკენ. ყოველივე ამან განაპირობა მმართველობის საპარლამენტო სისტემის ძირითად (მაგრამ დეფორმაციული სახით) პრინციპებზე დაფუძნებული მმართველობის შერეული სისტემის ფორმირება. თუმცა ვთვლით, იგი ვერც ხელისუფლების რაციონალურ დანაწილებაზე, ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების, ასევე ურთიერთ თანამშრომლობის ლოგიკურ და სისტემურ დალაგებაზე, პრეზიდენტის ქმედით არბიტრაჟზე და ამ ყოველივეთი, კრიზისების მინიმალიზაციაზე ორიენტირებული მმართველობის სიტემა გახდა. განვითარებული მსჯელობების ერთიანი სისტემა გვაფიქრებინებს, რომ საპარლამენტო მმართველობის ზოგიერთ ძირითად პრინციპზე დაყრდნობით შერეული მმართველობის კონფიგურაციისაკენ ვექტორ მიმართული სისტემა, დაშორებულია პრეზიდენტის ქმედითი არბიტრაჟით გამყარებული ხელისუფლების ორგანიზაციის დაბალანსებულ მოწყობას.

ეფიქრობთ, პრეზიდენტის „სასარგებლოდ“ გადახრილი დეფორმაციული კომპონენტები სისტემას მაინც არ უშვებს ნახევრადსაპრეზიდენტოდ გარდასახვამდე, რადგანაც აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტი და ფრაგმენტული დუალიზმი სისტემას კეტავს ყოველდღიურ – მიმდინარე პოლიტიკაში მთავრობასთან პრეზიდენტის თანახმობამდე. მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემაში ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის „მთავარი კრიტერიუმი აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმი, იგივე ბიცეფალურობის საკითხი სრულადაა ანულირებული.“¹³⁶ თუმცა, *გია ნოდია* და *დავით აფრასიძე* აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმთან მიმართებით უფრო ხისტ პოზიციას აფიქსირებენ და აღნიშნავენ, რომ მმართველობის მოქმედი სისტემა „შერეულია: აღმასრულებელი ხელისუფლება გაყოფილია

¹³⁵ ამ სახეცვლილების საკითხებს დეტალურად ვეხებით 56-58 და 81-94 გვერდებზე.

¹³⁶ გოდოლაძე კ. დას. ნაშ. გვ. 75-76.

ხალხის მიერ პირდაპირ არჩეულ პრეზიდენტსა და საპარლამენტო უმრავლესობაზე დამოკიდებულ პრემიერ-მინისტრს შორის.¹³⁷

მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემაში შემოტანილი, საპარლამენტო სისტემასთან მიმართებით დეფორმაციული კომპონენტები კი არ არის მხოლოდ პრეზიდენტის „გაძლიერების“ მიმართულებით გადახრილი, მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურად სხვაგვარად შეიძლება ჩანდეს. თუმცა რასაკვირველია, ამ უდლებამოსილებათა გამოყენების თავისი წილი პოლიტიკური ამბიციის ექნება ყველა პრეზიდენტს. მმართველობის კონსტიტუციურ-ფორმალური განსაზღვრებების რეალურ სისტემად განვითარების თვალსაზრისით, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ექნება სწორედ პრეზიდენტის კონსტიტუციური შესაძლებლობების დისტანცირებას პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკური ზრახვებისა და ნებისაგან და მათ საპრეზიდენტო პოლიტიკური დღის წესრიგში გადატანის შესაძლებლობას. ამ მახასიათებლის დინამიკაში განვითარება შესაბამისი პოლიტიკური ფაქტორებისა და მიხედვით, შეიძლება დროში ცვალებადი იყოს.

პრეზიდენტის რიგი კონსტიტუციური უფლებამოსილებებისა და შესაძლებლობების დამოუკიდებლად გადაწყვეტის თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიენიჭება პრეზიდენტის მიერ მთავრობის უნდობლობიდან მომდინარე პარლამენტის დათხოვნის საკითხის გადაწყვეტის ფორმას, რომელიც (ნდობის შეუძლებლობიდან მომდინარე დათხოვნის უფლებამოსილებისაგან განსხვავებით) პრემიერ-მინისტრის მიერ კონტრასიგნებადია. თუ პრეზიდენტი მიაღწევს მთავრობის უნდობლობიდან მომდინარე პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილების გადაწყვეტილების მიღებაში პირველ „ვიოლინოდ“ ყოფნას – ამ გადაწყვეტილების მიღების თავის რეალურ შესაძლებლობებში გადატანას, მიუხედავად მათი ერთი პოლიტიკური ძალისადმი კუთვნილებისა და შესაბამისად მათი შესაძლო პოლიტიკური გაყრის (თუ ისინი ერთი პოლიტიკური ჯგუფის წარმომადგენლები იქნებიან) რისკისა, ეს სისტემის ფუნქციონირების პოლიტიკური „კალაპოტის“ განსაზღვრაზე არსებითი გავლენის მქონე იქნება. შესაბამისად, მმართველობის კონსტიტუციურ-ფორმალურ განსაზღვრებათა მიხედვით ნამდვილად არასაპარლამენტო სისტემა, ურთიერთობათა კომპონენტების არა საპრემიერო დომინანციაზე დამოკიდებულების შემთხვევაში, პოლიტიკური თანაცხოვრების პრაქტიკული განვითარების შედეგების მიხედვით, ფორმალურ განსაზღვრებათა შესატყვისად, შეიძლება ნამდვილად ჩამოყალიბდეს მმართველობის იმ სისტემად, რომელიც სხვადასხვა კლასიფიკაციის მიხედვით, ძირითადად მაინც იწოდება „პრემიერი-პრეზიდენტთან ერთად“.¹³⁸ ერთ-ერთი პოზიციით, ამავე სისტემაში გამოიყოფა პრემიერი-პრეზიდენტის „შუალედურ-ფორმალური“ ვარიანტი, სადაც პრეზიდენტს საპარლამენტო სისტემებთან შდარებით, უფრო დიდი ძალაუფლება აქვს მთავრობის

¹³⁷ ნოდია გ., აფრასიძე დ., შესავალი წერილი: კონსტიტუცია და კონსტიტუციონალიზმი საქართველოში. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტო-საპარლამენტო მდგ. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 5.

¹³⁸ Shugart M.S. and Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – P. 23.

ფორმირებისა და უნდობლობის საბოლოო გადაწყვეტის სფეროებში. თუმცა, ამგვარი რესპუბლიკების პრეზიდენტები „არსებით საკანონმდებლო უფლებამოსილებათა“ არ ქონის გამო, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემებს შორის, ყველაზე მეტად სუსტ პრეზიდენტებად განიხილებიან.¹³⁹ ვფიქრობთ ეს სისტემა, უფრო ახლოსაა შუგარტ-ქერისეულ „პრემიერი – პრეზიდენტთან ერთად“ სისტემის ბალანსირებულ-შუალედურ ვარიაციასთან.¹⁴⁰ ფორმალურ განსაზღვრებათა სისტემურმა ანალიზმა მმართველობის სისტემის სწორედ ამგვარ ახსნამდე მიგვიყვანა.

დასკვნისათვის კიდევ უნდა აღვნიშნოთ, რომ განვითარებული მსჯელობიდან გამოიკვეთა – მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემაში პარლამენტ-პრეზიდენტ-მთავრობის ტრიადის ურთიერთობათა სცენარში შემოტანილი, საპარლამენტო სისტემასთან მიმართებით დეფორმაციული კომპონენტები, სისტემას ერთმნიშვნელოვნად აშორებს დღეისათვის გავრცელებული საპარლამენტო მმართველობებს. ამგვარი არა ერთი მახასიათებლიდან გამოვყოფთ რამოდენიმე ძირითადს, რომლებიც მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემაში არსებითად ზემოქმედებენ ტიპური საპარლამენტო მმართველობის სპეციფიკაზე და შედეგად გვაძლევს მის იმგვარ ვარიაციას, რომელიც სისტემურად მმართველობის შერეული ფორმის ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკის – პრემიერ-პრეზიდენტის სისტემის სახეს იღებს. ესენია:

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტი და ფრაგმენტული დუალიზმი პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის:

1.1. პრეზიდენტის აქტების კონტრასიგნაციას დაქვემდებარებულ სკითხთა არეალის შედარებითი დავიწროვება ტიპური საპარლამენტო რესპუბლიკებისაგან განსხვავებით.

1.2. საომარი მდგომარეობის გამოცხადების უფლება საკუთარი და არა მთავრობის ინიციატივით, პარლამენტის თანამონაწილეობით – შემდგომი დამტკიცებით.

1.3. საომარი მდგომარეობისას, პრეზიდენტის აღჭურვა მმართველობითი ფუნქციებით,

1.4. საგარეო პოლიტიკის სფეროში, რიგი ფუნქციების მთავრობასთან ერთად განხორციელების (აღასრულების) უფლებამოსილებები

2. მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვისა და მასში მონაწილეობის უფლებამოსილება;

3. ასევე საარბიტრაჟო ფუნქციაზე მნიშვნელოვანწილად აღმატებულიც კი, მთავრობის დასაცავი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ უფლება;

4. *პარტიული თანამდებობის დაკავების უფლების აკრძალვა;*

5. რეფერენდუმის დანიშვნის უფლებამოსილება.

¹³⁹ Roper S. Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes// Comparative Politics. – 2002. – Vol. 34. – № 3. – P.253-272.

¹⁴⁰ შუგარტი მ. ქერი ჯ. დას. ნაშ. გვ. 25.

6. ამ უფლებრივ მოცემულობებს უნდა დაემატოთ ასევე ლეგიტიმაციის სათავეს უშუალოდ ამომრჩეველისაგან ადება.¹⁴¹

სისტემისათვის არათანაზომიერი ამ ექვსივე მკვეთრი მახასიათებლის გათვალისწინებით, პრეზიდენტი როგორც პარლამენტთან, ასევე მთავრობასთან მიმართებით, მათ სივრცეში შეღწევადაზღვე, ამით ხელისუფლების დანაწილების დარღვევაზე, გამაწონასწორებელი ღონისძიებების მოშლისა და ბალანსის აღრევაზე უნარიანი ხდება. აქ არსებითი ისაა, რომ როგორც ვენეციის კომისიამ აღნიშნა დასკვნაში, „მართლაც მოხდა პოზიტიური ძვრა მძიმე საპრეზიდენტო სისტემიდან უფრო შერეული სისტემისკენ, სადაც „აღმასრულებელი ხელისუფლება“ მთავრობის ხელშია, რომელიც პარლამენტის წინაშეა ანგარიშვალდებული. პრეზიდენტი კარგავს საგარეო და საშინაო პოლიტიკის ლიდერის როლს და (ძირითადად) ხდება გარანტორი სახელმწიფოს მთლიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის, დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების. მას ეკისრება სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის ნეიტრალური არბიტრის როლის შესრულება. შეთავაზებული კონსტიტუციური ცვლილებები მრავალ მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას და სწორი მიმართულებით გადადგმულ მნიშვნელოვან ნაბიჯებს შეიცავს, რასაც მიესალმება ვენეციის კომისია.“¹⁴² მმართველობის დამკვიდრებული სისტემის არა ტიპიურ საპარლამენტო სისტემისადმი კუთვნილებას აღნიშნავს სტივენ ფიშიც: „საქართველოს განახლებული კონსტიტუცია, ლიტვის 1992 წლისა და პოლონეთის 1997 წლის კონსტიტუციების მსგავსად, ძლიერ პარლამენტსა და პრემიერ-მინისტრს აფუძნებს, რომელიც პარლამენტის წინაშეა ანგარიშვალდებული. გარდა ამისა, საქართველოს განახლებული კონსტიტუცია, ლიტვისა და პოლონეთის კონსტიტუციების მსგავსად, პრეზიდენტს ნომინალურ ფიგურად არ აქცევს... საქართველოს რეფორმები არ ქმნის სრულ საპარლამენტო სისტემას ისეთი პრეზიდენტით, რომელიც, ძირითადად, სიმბოლურ ფუნქციას ასრულებს. საქართველოში, ლიტვისა და პოლონეთის მსგავსად, პრეზიდენტი მნიშვნელოვან ძალაუფლებას შეინარჩუნებს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ახალი პოლიტიკური წყობის დახასიათება ადვილი არ არის, იგი უფრო ახლოსაა პოლონეთისა და ლიტვის ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელებთან.“¹⁴³ დასკვნა კი ერთია – მმართველობის სისტემის განვითარება არსებითად საპარლამენტო დემოკრატიის (და არა საპარლამენტო რესპუბლიკის)

¹⁴¹ სისტემის ნახევრადსაპრეზიდენტოდ კვალიფიცირებისათვის საკმარისად არ მიგვაჩნია მისი პირდაპირი არჩევის წესი. თუ მმართველობით პროცესებში შეღწევადაზღვით პრეზიდენტი მთავრობას „უყოფს“ აღმასრულებელ ხელისუფლებას (ამ სივრცეში შეღვის მეორე სრულფასოვან, მაგრამ ასიმეტრიულ სუბიექტად), არჩევის წესით ის არ შეღვის მთავრობის სხვა არანაირ სივრცეში.

¹⁴² ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციური კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110. CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ.: ინტერნეტწყარო: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [accessed: 22.08.2014].

¹⁴³ ვოლფგანგ ბაბეკი, სტივენ ფიში, ცენო რაიჰენბეჰერი. დას. ნაშ. გვ. 68.

მიმართულებით წარიმართა, რომლის თანმდევი რიგი დეფორმაციები პერსპექტივაში გამოსწორებადია.

§3. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში მმართველობის სხვადასხვა სისტემებში:

§3.1. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში საპარლამენტო რესპუბლიკებში

საპრეზიდენტო და შერეული რესპუბლიკებისაგან განსხვავებით, პრეზიდენტი საპარლამენტო სისტემაში, რომელიც ხელისუფლების ორგანიზაციისას ფორმალურად პარლამენტის უზენაესობაზეა აგებული, მეტწილად პოლიტიკური სისტემის სარეზერვო ინსტრუმენტის როლს თამაშობს. ის არ ფლობს დიდ, რეალურ ხელისუფლებას და ახორციელებს ძირითადად წარმომადგენლობით ფუნქციებს; მისი როლი იზრდება სამთავრობო და საპარლამენტო კრიზისების დროს. „როდესაც მთავრობა კარგავს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერას, ან მისი მუშაობა პარალიზდება სხვა და სხვა პოლიტიკური დაჯგუფებების ბრძოლის შედეგად, სახელმწიფოს მეთაურის როლი პოლიტიკურ ცხოვრებაში იზრდება მნიშვნელოვანწილად, ხოლო საკითხთა წრე, რომლებსაც პრეზიდენტი თავისი შეხედულებისამებრ წყვეტს – ფართოვდება.“¹⁴⁴ თუ საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში იგი რეალური ხელისუფლებითაა აღჭურვილი, საპარლამენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტი უპირატესად ქვეყნის მთლიანობისა და ერის ერთიანობის განსახიერებაა.

საპარლამენტო რესპუბლიკების კონსტიტუციებიც ზოგჯერ შეიცავენ ნორმას, რომ მთავრობის მეთაურს ნიშნავს პრეზიდენტი. მაგრამ ეს ნორმა უფრო ფორმალურ ხასიათს ატარებს. პრეზიდენტი არ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური და არც პრემიერ-მინისტრის შერჩევისას სარგებლობს თავისუფლებით. სახელმწიფოს მეთაური მთავრობის მეთაურად ნიშნავს პირს, რომელიც სარგებლობს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით. ზოგჯერ ეს პროცედურა ფრაქციებთან სავალდებულო კონსულტაციების პირობით არის შეზღუდული, მაგ: ბულგარეთი. ზოგიერთი შეფასებით, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში უხელისუფლებო პრეზიდენტს „უკავია მაღალი, მაგრამ არა გადამწყვეტი ადგილი“,¹⁴⁵ მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურ-იურიდიული თვალსაზრისით, ისიც ფართო უფლებებითაა აღჭურვილი. თუ დღეს საპარლამენტო მონარქიის პირობებში, მონარქზე ითქმის, რომ „მეფობს, მაგრამ არ მართავს“, არსებითად იგივე შეიძლება ითქვას საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტზე, რადგანაც ეს ორი სისტემა ფაქტობრივად იდენტურია და არსებითი განსხვავება მხოლოდ

¹⁴⁴ Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право. М. Изд. Меж. Отн. 2002. Стр. 355.

¹⁴⁵ მ. ვ. ბაგლაი, ვ. ა. თუმანოვი დას. ნაშ. გვ. 304.

სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუციონალურ ფორმაშია. ამ სისტემაში პრეზიდენტი გაყვანილია სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემიდან და ხელისუფლების არც ერთ განშტოებას არ მიეკუთვნება, მაგრამ ის არ დგას ხელისუფლების დანაწილების სისტემის მიღმა. ჯერ კიდევ გასული XX საუკუნის პირველ ათწლეულში წერდა ყაზანის უნივერსიტეტის პროფესორი *ივანოვსკი*, რომ პრეზიდენტები, ფორმალურად თუმცა ფლობენ დიდ უფლებამოსილებებს, „უმაღლესი ხელისუფლების ორგანიზაციაში არ შედიან“.¹⁴⁶ პრეზიდენტი ინსტიტუციონალურად ჯერ კიდევ გასული საუკუნის დასაწყისში, განიხილებოდა როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემის მიღმა მდგომი. თავისი ფუნქციონალური მდგომარეობით – ნეგატიურ-შემაკავებელი საარბიტრაჟო უფლებებით, ზოგჯერ, კრიზისულ სიტუაციებში, შესაძლოა ზუსტადაც გადამწყვეტი და არსებითი როლის მქონე აღმოჩნდეს. ამ ნიშნით იგი აღმატებულია ხელისუფლების თითოეულ განშტოებაზე, მაგრამ აღმატებულია არა კონკრეტული ხელისუფლებისათვის მახასიათებელი უფლებრივი მდგომარეობით, არამედ ინსტიტუციონალური ავტორიტეტით, რომლის დამსახურებითაც უნდა შეძლოს ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთობების მოწესრიგება.

საპარლამენტო რესპუბლიკაში ცენტრალური ადგილი უჭირავს მთავრობას და მის მეთაურს; ვიწრო პრეზიდენტის დისკრეტულ უფლებამოსილებათა წრე და იგი თავის ძირითად უფლებამოსილებებს მთავრობის მეთაურის, ზოგ შემთხვევაში კი ასევე შესაბამისი მინისტრის თანხმობით (კონტრასიგნაციის მექანიზმის გამოყენებით) წყვეტს. საერთოდ, XX საუკუნის კონსტიტუციონალიზმის დინამიკაში ერთ-ერთი უმთავრესი აღმასრულებელი ხელისუფლების დომინანციამდე მზარდი როლი იქცა. საპარლამენტო სისტემები, პარლამენტის რეალური როლის კლებისა და მის პროპორციულად მთავრობის როლის მატების კვალდაკვალ, მით უფრო მყარი პარტიული სისტემის პირობებში, უპირატესად „სამთავრობო“, ან სულაც „პრემიერისა“ და „კანცლერის“ დემოკრატიებად გარდაისახნენ. „აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ მნიშვნელოვანი დამოუკიდებლობა მოიპოვა და დაიკავა დომინანტის მდგომარეობა... შეუძლია ზეგავლენა მოახდინოს პარლამენტის... საქმიანობაზე, რომელიც თეორიულად აღმასრულებელი ხელისუფლების მართვას უნდა ემსახურებოდეს. სხვა სიტყვებით, აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტს იყენებს საქმიანობის ფორმალურ წარმმართველად.“¹⁴⁷ მთავრობები უკვე არა უბრალოდ პარლამენტის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის გამტარებლები არიან, არამედ პარლამენტის მიერ პოლიტიკის განსაზღვრის უმთავრეს წყაროდ იქცნენ. ამიტომაც მთავრობებს უკვე არა „აღმასრულებელ“, არამედ „მმართველ ხელისუფლებასაც უწოდებენ“.¹⁴⁸ *გფრ*-ის 1949 წ. ძირითადმა კანონმაც ამ რეალური მდგომარეობის ფორმალურიზაცია მოახდინა რომლის 65-ე მუხლის თანახმადაც, „ფედერალური კანცლერი განსაზღვრავს

¹⁴⁶ Ивановски В.В. Учебник государственного права. Казань. 1909. Стр. 228.

¹⁴⁷ შაიო ა. „ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი“; თბილისი 2003. გვ. 115.

¹⁴⁸ Энтин Л. Разделение властей: Опыт современных государств; М. Изд. Ю.Л. 1995. стр. 91.

პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს და პასუხისმგებელია მასზე.“ *კლაუს შტერნის* თქმით, მართალია გფრ-ის პარლამენტს კანცლერის შერჩევისა და კანონის მისაღებად ეკუთვნის „ბოლო სიტყვა“, მაგრამ მთავრობა ფლობს „პირველ სიტყვას“ პოლიტიკური ინიციატივის გამოსახატავად.¹⁴⁹ საპარლამენტო რესპუბლიკებში ხელისუფლების აღმასრულებელი განშტოების „ხერხემალი“ მთავრობა, ამავდროულად „ახორციელებს ქვეყნის ფაქტობრივ მმართველობას, ხოლო მისი თავმჯდომარე, სახელმწიფოში პირველ პირადაა მიჩნეული.“¹⁵⁰ დღეს უკვე მთავრობა „ახორციელებს არა მხოლოდ მმართველობას, არამედ სახელმწიფო საქმეების ხელმძღვანელობას.“¹⁵¹

„აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ მნიშვნელოვანი დამოუკიდებლობა მოპოვა და დაიკავა დომინანტის მდგომარეობა... შეუძლია ზეგავლენა მოახდინოს პარლამენტის... საქმიანობაზე, რომელიც თეორიულად აღმასრულებელი ხელისუფლების მართვას უნდა ემსახურებოდეს. სხვა სიტყვებით, აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტს იყენებს საქმიანობის ფორმალურ წარმმართველად.“¹⁵² ამიტომაც, მას უკვე არა „აღმასრულებელ“, არამედ „მმართველ ხელისუფლებასაც უწოდებენ“.¹⁵³

მმართველობის საპარლამენტო სისტემებში აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობის ტენდენციამ ახალ ჭრილში წარმოაჩინა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი პარლამენტ-სახელმწიფოს მეთაურ-მთავრობის ტრადიის ურთიერთობათა სისტემაში საპარლამენტო მმართველობის კონსტიტუციური განხორციელების სხვა და სხვა მოდელებში. *თეოდორ მაუნცი* მოსაზრებით, მთავრობაზე პარლამენტის კონტროლისას „ადგილი აქვს ძალთა გაწონასწორებას (ბალანსირებას) ბუნდესტაგსა და ფედერალურ მთავრობას შორის, მაგრამ არა ფედერალური მთავრობის დაქვემდებარებას ბუნდესტაგზე, ამ სიტყვის თვისობრივი გაგებით.“¹⁵⁴ მთავრობის სტაბილურობის განმტკიცებას ხელი არა მარტო კონსტიტუციურმა პროცედურებმა შეუწყვეს. ტრადიციული დემოკრატიის ქვეყნებში (მაგ: *დიდი ბრიტანეთი*, გფრ და სხვა) პარტიული პოლიტიკის და დისციპლინის ტრადიციების მოთხოვნილებამ, ახალ ჭრილში გადაიყვანა პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობა. მოგვიანებით, იგივე ფრგ-ში და სხვა საპარლამენტო სისტემებშიც, ამგვარ ტრანსფორმაციას უპირატესად პროპოციული საარჩევნო სისტემის გავრცელებამ შეუწყო ხელი, რამაც უფრო განავრცო პარტიულ დისციპლინაზე აპელირება. შესაბამისად, დროთა განმავლობაში საპარლამენტო უზენაესობის იდეაზე დაფუძნებული „ვესტმინისტერის სისტემა“ „მთავრობის“, უფრო მოგვიანებით კი „პრემიერის დემოკრატიად“

¹⁴⁹ Stern K. Das staatsrecht der BRD. Munchen, 1977. I. S. 788. В книге: Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

¹⁵⁰ მ. ვ. ბაგლაი, ბ. ა. თუმანოვი. დას. ნაშ. გვ. 305

¹⁵¹ Энтин Л. დას. ნაშ. გვ. 91.

¹⁵² შაიო ა. დას. ნაშ. გვ. 115.

¹⁵³ Энтин. Л. დას. ნაშ. გვ. 91.

¹⁵⁴ Maunz Th. Deutsches staatsrecht. Munchen. 1980. S. 67. В книге: Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

გარდაისახა და „მინისტრების პასუხისმგებლობის პრინციპი გარდაიქმნა მინისტრების უპასუხისმგებლობის პრინციპად.“¹⁵⁵ *ანტონი ბირჩი* აღნიშნავს – „კონსტიტუციაზე ლიბერალური შეხედულების“ თანახმად, „პასუხისმგებლობის“ გაგება გულისხმობს პარლამენტის უზენაესობას, მინისტრების პასუხისმგებლობას წარმომადგენელთა პალატის წინაშე, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საპარლამენტო კონტოლს. მინისტრთა პასუხისმგებლობა პარლამენტის წინაშე არის საწყისი მთელი სისტემისა, მაგრამ წარმოდგენა პარლამენტის ყოვლისშემძლეობაზე და მინისტრების პასუხისმგებლობაზე არ შეესაბამება გამოცდილებასა და ფაქტებს,¹⁵⁶ რადგანაც *უილიამ ბაგეოტის* აზრით, „ინგლისის კონსტიტუციური სისტემა აგებულია არა ხელისუფლების დანაწილებაზე, არამედ მათ განსაკუთრებულ ერთიანობაზე.“¹⁵⁷

უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმმა სახელმწიფოს მეთაური შემოფარგლა არბიტრის ნეიტრალური, მაგრამ ამავედროულად ქმედითი ფუნქციებით და ნორმატიულადაც „აღიარა“ აღმასრულებელი ხელისუფლების დომინაციის ტენდენცია.¹⁵⁸ *ანდრაშ შაიოს* თქმით, „უნგრეთის პარლამენტს ახლა ზუსტად ისეთივე უზენაესობა აქვს მინიჭებული, როგორც ყოვლისშემძლე ბრიტანულ პარლამენტს... ბრიტანულმა პარლამენტარიზმმა ევოლუცია განიცადა და იქცა დემოკრატიული მინისტრთა კაბინეტის დიქტატურად; და ახლა აღმოსავლეთ ევროპის არასაპრეზიდენტო დემოკრატიების უმრავლესობა (უნგრეთი, სლოვაკეთი, ჩეხეთის რესპუბლიკა და ბულგარეთი [1996-97 წლების ქუჩის გამოსვლებამდე მაინც]) სწრაფად მიექანება ამ მიმართულებით... გარდაუვალია ევოლუცია მინისტრთა კაბინეტის დიქტატურისაკენ.“¹⁵⁹ მართალია საპარლამენტო სისტემებში კაბინეტი ფორმალურად პარლამენტზეა დამოკიდებული, მაგრამ *აბელიანის* თქმით, „მმართველობის საპარლამენტო სისტემა შორს გასცდა ხელისუფლების დანაწილებისა და მთავრობაზე საპარლამენტო კონტროლის მოდელს, რადგანაც მოხდა მთავრობისა და პარლამენტის აშკარა შერწყმა.“¹⁶⁰ „ბრიტანულ

¹⁵⁵ В.В. Лузин; Парламентарная модель разделения властей (на примере великобритании). Журн. „ПРАВО И ПОЛИТИКА“. №6, 2000. იხ. ინტერნეტწყარო:

http://library.by/portalus/modules/internationallaw/readme.php?subaction=showfull&id=1095955386&archive=&start_from=&ucat=10&

¹⁵⁶ Birch A.H. Representative and Responsible Government. An Essay on the British Constitution. Toronto, 1964. P. 235. В книге: Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

¹⁵⁷ Bagehot W. The English Constitution. 1., 1976. P 89. Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

¹⁵⁸ აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერება გამოიხატა როგორც ერთი მხრივ აღმასრულებელი ფუნქციებით პრეზიდენტის ადჟურვა-გაძლიერებაში, ასევე მეორე მხრივ „კაბინეტურ“ (გნებავთ „სამთავრობო“) დემოკრატიაში („კანცლერის დემოკრატიაში“, „პრემიერის დემოკრატიაში“), რომლებიც დამახასიათებელია პრაქტიკულად უკვე ყველა საპარლამენტო სისტემებისათვის.

¹⁵⁹ შაიო ა. დას ნაშ. გვ. 4-5.

¹⁶⁰ Der Bundestag von innen gesehen. Munchen, 1969.S. 151 В книге: Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

პარლამენტარიზმსა და გერმანულ „კანცლერის დემოკრატია“ შედეგად მოჰყვა აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილების მიღების უფრო ცენტრალიზებული პროცესი, მაშინ როდესაც ქაღალდზე აღმასრულებელი ხელისუფლება პარლამენტს ექვემდებარება.¹⁶¹ „საპარლამენტო სისტემაში საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებები ერთმანეთთან თანაარსებობენ უცნაური გადახლართულობით... მთავრობა... ხელმძღვანელობს პარლამენტს... მთავრობა პარლამენტს არც კი ეკითხება თუ როგორი პოლიტიკური კურსი უნდა გაატაროს.“¹⁶² ეს აღწერილობები არის სამთავრობო არასტაბილურობის, დროთა განმავლობაში სამთავრობო დომინაციაზე გარდასავის ზუსტი ამსახველი.

აღნიშნულ მსჯელობათა შესაბამისად, პრეზიდენტის, როგორც აღმასრულებელი სუბიექტის როლი, ობიექტურად ნულიფიცირდება. პრეზიდენტის სტატუსი ამ სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურად განისაზღვრება და ეს გაგება თავის თავში მოიცავს:

ა) მსუბუქ – მქრად (ძირითად პარტიათა შეთანხმების ფორმალიზაციის გამო) არბიტრაჟს ხელისუფლების პოლიტიკურ განშტოებებს (პარლამენტსა და მთავრობას) შორის;

ბ) წარმომადგენლობას სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში (და ხშირად უკვე ქვეყნის შიგნითაც) – განასახიერებს ქვეყნის ერთიანობას;

გ) სამხედრო ძალების უმაღლეს მთავარსარდლობას.

ამ საერთო ნიშნებითა და „უხელისუფლებობით“ ხასიათდება საპარლამენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტის სტატუსი. ამდენად, საპარლამენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტი თავის უფლებამოსილებებში მკაცრად შემოიფარგლება სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსით და იგი თავისი უფლებამოსილებებით არ გადაიჭრება აღმასრულებელი ხელისუფლების სფეროში.

საპარლამენტო და მისკენ მიდრეკილი მმართველობის სისტემის ქვეყნების კონსტიტუციები ზოგჯერ გარკვეული დებულებებით ხაზს უსვამენ სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში პარლამენტის წამყვან როლს. ასე მაგალითად, სლოვაკეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 72-ე მუხლის თანახმად, „სლოვაკეთის რესპუბლიკის ეროვნული საბჭო რესპუბლიკაში კონსტიტუციისა და კანონების მიმღები ერთადერთი ორგანოა“;¹⁶³ სერბეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 98-ე მუხლის რედაქციით, „ეროვნული ასამბლეა სერბეთის რესპუბლიკაში უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა, რომელიც ასევე არის საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო ხელისუფლების მატარებელი“;¹⁶⁴ უნგრეთის ძირითადი კანონის პირველი მუხლის თანახმად, „უნგრეთის სახალხო წარმომადგენლობის უმაღლესი ორგანოა ეროვნული ასამბლეა“;¹⁶⁵ რესპუბლიკა მოლდოვას კონსტიტუციის მე-60 მუხლი კი ადგენს, რომ

¹⁶¹ შაიო ა. დას ნაშ. გვ. 115.

¹⁶² შაიო ა. დას ნაშ. გვ. 221.

¹⁶³ ინტერნეტწყარო: <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf> [accessed: 14.10.2015]

¹⁶⁴ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/rs/rs011en.pdf> [accessed: 14.10.2015]

¹⁶⁵ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hu/hu086en.pdf> [accessed: 14.10.2015]

„პარლამენტი არის რესპუბლიკა მოლდოვას ხალხის უმაღლესი წარმომდგენლობითი ორგანო და ერთადერთი საკანონმდებლო ხელისუფლება“.¹⁶⁶ თუმცა სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებს შორის რეალური ურთიერთობა და მათ შორის პარლამენტის მდგომარეობაც დამოკიდებულია სახელმწიფო რეჟიმზე, რომელიც საპარლამენტო რესპუბლიკაში შეიძლება იყოს „ასამბლეური მმართველობა“, „შუალედური“ („middle-of-the-way“), იგივე „ბალანსირებული“ ან აღმასრულებელი ხელისუფლების დომინაციით გამოხატული – „მინისტერიალიზმი“ იგივე „კაბინეტური“ ან „საპრემიერო“.¹⁶⁷ სახელმწიფო რეჟიმის ფორმირების წყარო კი ქვეყანაში პარტიული სისტემის სიმყარეა. „კაბინეტურ“ ან „საპრემიერო“ რეჟიმის პირობებში, მიუხედავად კონსტიტუციით დადგენილ პარლამენტის უზენაესობისა, სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში წამყვან პოზიციას მაინც მთავრობა იკავებს, ხოლო მისი მეთაური კი ყოველდღიური მიმდინარე პოლიტიკის რეალურად პირველი პოლიტიკური პირი ხდება. ამ ფონზე, სახელმწიფოს მეთაური პოლიტიკურად ჩრდილში ექცევა. თუმცა სამთავრობო კრიზისების დროს, იგი ხდება აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ვაკუუმის ამოვსების და, შესაბამისად, პოლიტიკური კრიზისის თავიდან აცილების ერთადერთი ინსტიტუციონალური ინსტრუმენტი – სამართლებრივი მეხამრიდი. ამ შემთხვევაში, ის უფლებები, რომლებიც მას მინიჭებული აქვს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ვაკუუმის ამოსავსებად, მის პოლიტიკურ მნიშვნელობას განსაკუთრებით ამაღლებს.

პრეზიდენტის ფორმალურად ფართო უფლებამოსილებანი, კონცეპტუალურად პარლამენტის უზენაესობის პრინციპიდან მომდინარე, ბოჭილია უპირატესად პარლამენტის და ზოგჯერ, ასევე მთავრობის მიერ მოწონების ვალდებულებებით. ასე მაგალითად, 2012 წლის 1 იანვრამდე მოქმედი უნგრეთის 1949 წლის კონსტიტუციის 30/A პარაგრაფის (1) აბზაცის b) პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი, მართალია წარმოადგენდა ქვეყანას საერთაშორისო ურთიერთობებში, მაგრამ ეს ფუნქცია რიგ შემთხვევებში ბოჭილი იყო როგორც საკანონმდებლო, ასევე სამთავრობო პოზიტიური ნებითაც. აღნიშნული დებულება აღგენდა: “თუ საერთაშორისო ხელშეკრულება საკანონმდებლო კომპეტენციას განეკუთვნება, ამ ხელშეკრულებაზე ხელმოსაწერად, მას ეროვნული კრების წინასწარი თანხმობა ესაჭიროება”.¹⁶⁸ 2011 წლის 25 აპრილის კონსტიტუციის მე-9 მუხლის მე-4 პარაგრაფის „ა“ ნაწილით, პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ფუნქციის ამავე სულისკვეთების უნივერსალიზაცია მოხდა, ის გასცდა მხოლოდ „საკანონმდებლო კომპეტენციას“ მიკუთვნებულ ხელშეკრულებათა სივრცეს და ამჟამად, პრეზიდენტი უკვე „პარლამენტის მანდატის საფუძველზე, ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს“¹⁶⁹ – უკვე ყველა ხელშეკრულებას. ამგვარად, პრეზიდენტის ყოველი

¹⁶⁶ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/ru/md/md046ru.pdf> [accessed: 14.10.2015]

¹⁶⁷ ამ კლასიფიკაციაში ვეერდნობით: Занаев О. დას. ნაშ. გვ. 4-7.

¹⁶⁸ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hu/hu047en.pdf> [accessed: 14.10.2015]

¹⁶⁹ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hu/hu086en.pdf> [accessed: 14.10.2015]

საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერისას გახდა ბოჭილი საპარლამენტო ნებით.

ამდენად, საერთაშორისო ურთიერთობების ამ ნაწილში გადაწყვეტილების მიღება არ არის მისი დისკრეციული უფლება და იგი ამ უფლებას საკანონმდებლო ორგანოსთან – ეროვნულ კრებასთან იყოფს. კონსტიტუციის აღნიშნული დებულება საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრისას ამ უკანასკნელის როლის უზენაესობის აღმნიშვნელია. კონსტიტუციური და პოლიტიკური პროცესების რეალური სურათი, როგორც უკვე დავინახეთ, უპირატესად ქვეყანაში პარტიული სისტემის სიმყარეზეა დამოკიდებული. მყარი პარტიული სისტემის პირობებში, აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო – მთავრობა ხდება წამყვანი სახელმწიფო ინსტიტუტი ქვეყნის მართვა – გამგეობის პროცესში. ამ თვალსაზრისით, საინტერესოა მოსაზრება, რომ „ფორმალური თვალსაზრისით, პარლამენტს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში, წამყვანი როლი უკავია. ის დამოუკიდებელია, ფლობს უზენაესობას, გამოხატავს ხალხის ხელისუფლებას, მაგრამ ცხოვრებაში მისი ფაქტობრივი როლი ხშირად მეორეხარისხოვანი ხდება. ასე პარლამენტები ინარჩუნებენ კანონებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღების განსაკუთრებულ უფლებას, მაგრამ არსებითად ამ ფუნქციის განხორციელება განისაზღვრება მთავრობის მიერ, რამდენადაც იგი სარგებლობს დეპუტატთა უმრავლესობის მხარდაჭერით.“¹⁷⁰ ვფიქრობთ, აქ არ შეიძლება შედავება, რადგანაც აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების ტენდენცია ნათელს ხდის, რომ სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრის პირველდაწყებითი წყარო (მიუხედავად მმართველობის ფორმისა და სისტემისა), ძირითადად აღმასრულებელი ხელისუფლებაა. მყარი პარტიული სისტემის პირობებში, უმეტესწილად ფორმალური ხდება მთავრობაზე პარლამენტის კონტროლიც. მისი მზარდი როლის გათვალისწინებით, დღეს უკვე ხშირად ამბობენ, რომ კაბინეტი გამოდის არა როგორც „აღმასრულებელი“, არამედ როგორც სამთავრობო ხელისუფლება. ხელისუფლების განშტოებებს შორის შრომის გადანაწილების საპარლამენტო ვარიაცია საკმაოდ გავრცელებულია თანამედროვე ევროპაში, თუმცა ეს ქვეყნები, როგორც უკვე ვნახეთ, სულაც არ აცდენილან აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების საერთო ტენდენციას და მის ფონზე, ერთმანეთისაგან რამოდენიმედ განსხვავებული „სუსტი“ პრეზიდენტის ვარიაციები შემოგვთავაზეს. მთელმა რიგმა ქვეყნებმა დაამკვიდრეს რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმის¹⁷¹ პრინციპები. შესაბამისად, გამყარდა კაბინეტის სტაბილურობის გარანტიები და ამათგან არც ერთს ხელი არ შეუშლია შესაბამის სახელმწიფოებში „სუსტი“ – „ნულოვანი უპირატესობის პრეზიდენტის“ ინსტიტუტის დაფუძნებისათვის; ზოგჯერ ისეთი „სუსტი“ პრეზიდენტისთვისაც კი – რომლის პირობებშიც, ფაქტობრივად მთავრობის ხელში გადადის ვეტოს

¹⁷⁰ მ. ვ. ბაგლაი, ვ. ა. თუმანოვი. დას. ნაშ. გვ. 305.

¹⁷¹ ლუგლავ ვერნი. საპრეზიდენტო მმართველობა და საპარლამენტო მმართველობა. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი ო. მელქაძე; თბილისი. „უფლება“; 1996, გვ. 125.

გამოყენების ინიციატივაც. ასე მაგალითად, სლოვაკეთის 1992 წლის პირველი სექტემბრის კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქციის 87-ე მუხლის (4) აბზაცის¹⁷² თანახმად, „სლოვაკეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი, მე-3 აბზაცის შესაბამისად, თავისი შენიშვნებით ყოველთვის აბრუნებს კანონს მთავრობის თხოვნით“ (საუბარია კანონის ეროვნული საბჭოსათვის დაბრუნებაზე). პრეზიდენტის მთავრობის ყოველ მოთხოვნაზე სავალდებულო დამოკიდებულება რა თქმა უნდა, უარყოფდა იმ ფაქტს, რომ წარდგენილი შენიშვნები იქნებოდა პრეზიდენტის სახელდობრ „თავისი“ შენიშვნები და ეს პრეზიდენტის ინსტიტუტის ინდივიდუალიზმის იმ ხარისხში უარყოფა იქნებოდა, რომ „თავის“ შენიშვნებსაც კი სხვა – მთავრობა განსაზღვრავდა. ბრატისლავის უნივერსიტეტის პროფესორ **პაველ ხოლანდერის** თქმით, „პრეზიდენტი ამ შემთხვევაში მხოლოდ „ფოსტალიონის“ ფუნქციას ასრულებს, რადგანაც ვეტოს გამოყენების უფლებამოსილებაშიც კი პრეზიდენტი ფორმალურადვე დამოკიდებულია მთავრობის პოლიტიკურ ნებაზე; გადაწყვეტილების მიღების რეალური უფლება მთავრობას რჩება.“¹⁷³ თუმცა ამ „სისუსტის“ ფენომენთან ბოლომდე თავსებადობა არ შეიმჩნევა ყოველთვის. „პრეზიდენტის პოლიტიკურად სუსტი ფიგურის“¹⁷⁴ ქვეყნებშიც კი, პრეზიდენტები მუდამ ცდილობენ, არა მხოლოდ ავტორიტეტის ძალა შესძინონ თავის პოსტს და გარკვეული ძალის უფლებითაც აღიჭურვონ. უნგრეთის პირველი ფრეზიდენტი არპად გონცი აცხადებდა: „ამბობენ, რომ პარლამენტმა სუსტი პრეზიდენტი აირჩია. (დამიჯერეთ) მე მთლად სუსტი არა ვარ“.¹⁷⁵

საპარლამენტო სისტემებში აღმასრულებელი ხელისუფლების განშტოების გაძლიერება ძირითადად უნდობლობის პროცედურების გართულებაში გამოიხატება, რომლის, ისევე როგორც მთლიანად წმინდა საპარლამენტო რესპუბლიკის სტაბილური ფუნქციონირება, უპირატესად პარტიული სისტემის სიმყარით, საკანონმდებლო ორგანოში პოლიტიკურ ძალთა განლაგებითა და ახვა არა ერთი პოლიტიკური ფაქტორითაც განისაზღვრება. ამ სისტემაში პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქცია არ განაპირობებს მისი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის გაგების გარდასახვას სახელმწიფოს ხელმძღვანელის გაგებამდე და ის ხშირად, თავისი, ასე ვთქვათ, მსუბუქი საარბიტრაჟო ფუნქციის ფარგლებში, უმთავრესად უმსხვილესი პოლიტიკური პარტიების შეთანხმებათა მხოლოდ ფორმალიზაციასდა ახდენს ხოლმე. ამიტომ პრეზიდენტი სუფთა ფორმალური გაგებით, კვლავ უხელისუფლებო – „სუსტ“ პრეზიდენტად რჩება, თუ სხვა პოლიტიკურმა ფაქტორებმა არ განაპირობებს მისი რეალური გავლენიანობა სახელისუფლებო სისტემაზე. ასეთი

¹⁷² იხ: ინტერნეტწყარო: http://www.servat.unibe.ch/icl/1o00000_.html [accessed: 14.10.2015].

¹⁷³ Павол Хёлландер; Словакия: Критический анализ Конституции. Журн. Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; №2(1); Зима; 1993г. Стр. 25.

¹⁷⁴ ერემაძე ქ. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულების პრობლემები საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკებში. ჟურნ. ადამიანი და კონსტიტუცია. 2002. №3. გვ. 36.

¹⁷⁵ შვარცი კ. კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში. თბ. 2003. გვ. 415.

კონსტიტუციური კონსტრუქციის პრეზიდენტებს უნგრეთის პრეზიდენტის მაგალითზე უხელისუფლებო, წარმომადგენლობითი და საარბიტრაჟო უფლებამოსილებების პრეზიდენტები ხშირად როგორც „საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის ტიპიურ ე.წ. სუსტ პრეზიდენტებად ხასიათებიან“.¹⁷⁶

საპარლამენტო მმართველობებში, პრეზიდენტის არა პირდაპირი (მრავალსაფეხურიანი ან მხოლოდ პარლამენტის მიერ) არჩევა, მათი მჭიდრო კავშირის გამოხატულებაა, რადგანაც იგი არა მხოლოდ არჩევის მომენტისათვის არის საპარლამენტო უმრავლესობის წარმომადგენელი და მხარდაჭერილი, რაც პირდაპირ აისახება მის პოლიტიკურ აქტივობასა თუ პასიურობაზე (პარტიული [კოალიციური] მოცემულობისდა მიხედვით). თუმცა ცხადია, არც ამ შემთხვევაში ხდება პრეზიდენტის როლის ზრდა სახელმწიფო მექანიზმში (არც იურიდიული და არც ფაქტობრივი თვალსაზრისით) და იგი მთლიანად საპარლამენტო უმრავლესობისა და მთავრობის მხარდაჭერაზეა დამოკიდებული. ბრალოდ ამ დროს პრეზიდენტის ავტორიტეტის გათვალისწინებით იზრდება ხელისუფლების სისტემის ჰარმონიზაციული საქმიანობის პერსპექტივა. *ლევ ენტინის* შეფასებით, პრეზიდენტის „მდგომარეობა და არც თუ ისე იშვიათად პიროვნული ავტორიტეტი, ბევრ საპარლამენტო რესპუბლიკაში მას საშუალებას აძლევს მოახდინოს საკმაოდ შესამჩნევი გავლენა სახელმწიფო საქმეთა წარმართვაზე. ამიტომ ამბობენ, რომ ამ ქვეყნებში სახელმწიფოს მეთაური ფლობს არა ხელისუფლებას, არამედ გავლენას.“¹⁷⁷ თუ „აშშ-ში პრეზიდენტისათვის ძალაუფლება ნიშნავს მის გავლენას“,¹⁷⁸ საპარლამენტო რესპუბლიკებში სიტუაცია დიამეტრალურად განსხვავებულია. მისი გავლენა კი, როგორც ზემოთ ნათქვამიდან ჩანს, მთლიანად მის ავტორიტეტზე, პარტიულ მხარდაჭერასა და მყარ საპარლამენტო უმრავლესობაზეა დამოკიდებული. აღსანიშნავია ისიც, რომ ამ სისტემებში მმართველი პარტიის (კოალიციის) ლიდერი ხდება არა ქვეყნის პრეზიდენტი, არამედ მთავრობის თავმჯდომარე (პრემიერ-მინისტრი).

ისევე უნგრეთის მაგალითზე აღვნიშნავთ, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს თითქოსდა მნიშვნელოვანწილად იზრდება პრეზიდენტის დამოუკიდებელი მოქმედების ხარისხი (თუ საგანგებო მდგომარეობის დროს პარლამენტი ვერ იკრიბება, შეიარაღებული ძალების გამოყენების საკითხს წყვეტს პრეზიდენტი), მაგრამ რაკილა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება საბოლოოდ ეროვნული კრების თანხმობაზე არის დამოკიდებული, ამ შემთხვევაში პრეზიდენტის უფლებათა გაზრდის წყაროდ პარლამენტი; მაგრამ ესეც მხოლოდ მაშინ ხდება, როდესაც პარლამენტის რეგულარული შეკრება შეუძლებელია. ამასთან, პრეზიდენტი საქმის კურსში აყენებს პარლამენტის თავმჯდომარეს, იგი მაინც ძირითადად კანონმდებელზეა დამოკიდებული ქვეყნის მართვის პროცესში.

¹⁷⁶ Страшун Б. А. Конституционные перемены в Восточной Европе 1989-90; Москва. Ю. Л.; 1991г. стр. 95.

¹⁷⁷ Энтин Л. დას. ნაშ. გვ. 67.

¹⁷⁸ Нойштадт Р; Президентская власть и нынешние президенты; „Ad Marginet“; Москва; 1997г. Стр. 31

§3.2. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში

მეცნიერებაში დღემდე იწვევს აზრთა სხვადასხვაობას მმართველობის საპრეზიდენტო ე. წ. ამერიკული სისტემის გენეზისი. ერთი პოზიციის მიხედვით, ეს არის მე-18 საუკუნის ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის პირდაპირი გამოვლინება, ერთი მეკეთრი თავისებურებით – მონარქი იცვლება პრეზიდენტით; მაგრამ *დუგლას ვერნის* შეფასებით, აღნიშნული სისტემა ძნელად გამოდგება პარლამენტარიზმის წინა ეპოქის-შეზღუდულ მონარქიასთან შესადარებლად და მას მიიჩნევს ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინის მემკვიდრედ მისი შემდგომი განვითარების თვალსაზრისით. ამდენად, მისი შეხედულებით, მმართველობის საპრეზიდენტო სისტემა „წარმოადგენს არა პარლამენტური მმართველობის წინაპრის – შეზღუდული მონარქის ანალოგიას, არამედ პარლამენტარიზმთან ერთად ამ დოქტრინის განვითარების პროდუქტს“.¹⁷⁹ თუმცა ფაქტია, მმართველობის საპრეზიდენტო სისტემის პირველ პრაქტიკულ მოდელს საფუძველი აშშ-ის 1787 წლის კონსტიტუციამ ჩაუყარა.

არც საპარლამენტო და არც შერეული მმართველობის სისტემებში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი არ არის ისე თანმიმდევრულად და ლოგიკურად გატარებული, როგორც საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში – აშშ-ში. „ფედერალისტიდან“ მოყოლებული, საპრეზიდენტო სისტემის უმთავრეს განმსაზღვრელად სწორედ ხელისუფლების აღმასრულებელ და საკანონმდებლო განშტოებათა გამიჯვნა ითვლებოდა. მართლაცდა ხელისუფლების დანაწილების საკითხის განხილვა ისტორიულად წინ უძღოდა მმართველობის საპრეზიდენტო ფორმის გაჩენის იდეას.¹⁸⁰ საპრეზიდენტო რესპუბლიკა რამდენადაც არ ემყარება ხელისუფლების განშტოებათა აბსოლუტურ დამოუკიდებლობას, იმდენადვე არ ემყარება ხელისუფლების მნიშვნელოვანი ფუნქციების კონცენტრაციას პრეზიდენტის ხელში. წინააღმდეგ შემთხვევაში ის სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახეს მიიღებდა.¹⁸¹ მართალია საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში განსაკუთრებით თანმიმდევრულადაა გატარებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი „ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების“ მოქმედი რეალური სისტემის თანხლებით (იგი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ქმედუნარიანობის დაცვის სისტემური მექანიზმია), რომელიც საშუალებას იძლევა გააწონასწოროს „ყველა ხელისუფლება“ შეზღუდული, მაგრამ ეფექტიანი ურთიერთკონტროლით,¹⁸² თუმცა ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხი მარტივად არ გადაწყვეტილა „მამა

¹⁷⁹ დუგლას ვ. საპრეზიდენტო მმართველობა და საპარლამენტო მმართველობა. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლები“; 1996. გვ. 125.

¹⁸⁰ Matthew Soberg Shugart and John M. Carey. Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. by Cambridge University Press; 1992. p. 201.

¹⁸¹ მმართველობის ამ სისტემაზე ცალკე გვექნება საუბარი.

¹⁸² მ. ვ. ბაგლაი, ვ. ა. თუმანოვი. დას. ნაშ. გვ. 365, 489.

დამფუძნებლებს“ შორის. მათ, ერთი მხრივ, აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით, ძლიერი აღმასრულებელი ხელისუფლების შექმნა სურდათ, მეორე მხრივ, კი ამ საკითხს, ხელისუფლების შტოებს შორის ურთიერთობის ბალანსის დარღვევის შიშით, ფრთხილად ეკიდებოდნენ. შედარებით ადვილი მისაღწევი გახდა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების ერთი პირის – პრეზიდენტის დონეზე დაყვანის საკითხი. თუმცა, მისი მიზანი თანაბარი ძალის რამდენიმე აღმასრულებელს შორის კონფლიქტის თავიდან აცილება გახლდათ¹⁸³ და იმავდროულად, უფრო აშკარად იქნებოდა გამოკვეთილი წარმოებულ პოლიტიკაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი. ზემოთქმული იმის ფიქრის საფუძველს გვაძლევს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთი პიროვნების – პრეზიდენტის დონეზე დაყვანა, ფორმალურად და მატერიალურადაც, სულაც არ ნიშნავს ყოველთვის „ძლიერ“ საპრეზიდენტო ხელისუფლებას. ესეც აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების პროცესში სირთულეების თავიდან აცილების უზრუნველყოფი ერთგვარი სამართლებრივი მეხამრიდი – პასუხისმგებელი სუბიექტის ნათლად გამოკვეთა იყო. ჩვენ კი თავის დროზე ეს თავისებურება განსხვავებულად აღვიქვით და 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის მიღებისას საპრეზიდენტო რესპუბლიკაზე სწორედ პრეზიდენტის გაძლიერების სურვილმა შეგვაჩერა. თუ იმასაც გავისხენებთ, რომ ორ წელიწად-ნახევარი საკონსტიტუციო პროცესის მანძილზე მხოლოდ მთავრობის კაბინეტური პრინციპით მოწყობაზე იყო საუბარი, ამ გადაწყვეტილებას სხვა ახსნა ვერ მოეძებნება. საპრეზიდენტო რესპუბლიკამდე კი მხოლოდ მთავრობის ფორმირების წესზე შეუთანხმებლობამ მიგვიყვანა და საბოლოოდ რაც კონსტიტუციამ განახორციელა, ეს იყო მთავრობის ფორმირების შემდეგ მისი მოწყვეტა პარლამენტის მძლავრი კონტროლიდან. საქართველოში კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისას, კლასიკურ საპრეზიდენტო რესპუბლიკას რეალური დამცველი არ ჰყოლია და მმართველობის ამა თუ იმ სისტემის არჩევის საფუძველიც იყო არა სხვადასხვა სისტემებში ხელისუფლების დანაწილების განხორციელების ფორმა, მისი თავისებურებები, ხელისუფლების თითოეული განშტოების დამოუკიდებლობის ხარისხი და მათი ეფექტიანი ურთიერთმიმართება, არამედ, მხოლოდ პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა არეალი. გართულებული საკონსტიტუციო რეფორმის დროს, „გამოსავალი“ „რეფორმატორებმა“ შემოგვთავაზეს და საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციამ სახელმწიფო საპრეზიდენტო რესპუბლიკად აქცია.

აშშ-ის 1787 წლის კონსტიტუციამ მკვეთრად გამოიხსნა ხელისუფლების განშტოებებს შორის უფლებამოსილებები და დაადგინა მათი ურთიერთობების პრინციპები, რაც ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთგაწონასწორების მექანიზმში გამოიხატება, მაგრამ თანამშრომლობა ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტოებათა შორის, ცვალებადობითა და არაერთფეროვნებით ხასიათდება. ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციური გაფორმებით არ

¹⁸³ აშშ-ის კონსტიტუცია: კომპრომისის ხელოვნება. თბილისი; 1997. გვ. 93-94.

დასრულებულა მის შტოებს შორის თითოეული მათგანის სამოქმედო სფეროს რეალური გაყოფა და ორი საუკუნის მანძილზე, ხან საპრეზიდენტო ხელისუფლების, ხან კი კონგრესის გავლენის ზრდა, სახელმწიფოს მართვის თანამდევით პროცესი იყო. ამ მხრივ, საყურადღებოა *კეი ლაუსონის* მოსაზრება, რომლის თქმითაც, „საპრეზიდენტო სისტემა ხასიათდება სუსტი კავშირით საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა შორის და ძალაუფლების ბალანსის ცვალებადობით“.¹⁸⁴ მათ შორის ურთიერთობების ბალანსის ცვალებადობა, უპირველეს ყოვლისა, დამოკიდებულია კონგრესში პრეზიდენტის პოლიტიკის მხარდაჭერის ხარისხზე, საზოგადოებაში პრეზიდენტის რეიტინგსა და კიდევ სხვა სუბიექტურ გარემოებებზე. თუმცა მათი ურთიერთობა ყოველთვის თანამშრომლობის პრინციპს ეფუძნება და ამდენად, არც „კონსტიტუციური კალაპოტიდან“ სერიოზულ ამოვარდნებს ჰქონია ადგილი. „ამ ურთიერთობების ამერიკული გამოცდილება სულაც არ არის მათ შორის ვარდებით მოფენილი მეგობრობის ხიდი, მაგრამ ის არ ამწვავებს ნეგატიურ ინტონაციებს, უფრო სწორად, საკანონმდებლო დონეზე ახდენს მის ნიველირებას და, რადგან ყველაფერი ურთიერთობის კულტურასა და პრაქტიკაზეა დაფუძნებული, ჩანს, რომ ყველამ იცის თავისი საქმე და ჩვეული მონდომებითა და სინდისიერებით ასრულებს დაკისრებულ მოვალეობას.“¹⁸⁵ ამერიკელი ხელისუფალნი თანამშრომლობის მაღალი კულტურის გამომწვევების აუცილებლობის წინაშე ხელისუფლების კონსტიტუციურმა ორგანიზაციამ დააყენა და ლოგიკური იქნება თუ ვიტყვით, რომ გზადაგზა მისი სწავლაც უხდებოდათ. სენატში ჯორჯ ვაშინგტონის პირველ სტუმრობასაც ორდღიანი დებატები მოჰყვა იმის თაობაზე, თუ „სად უნდა მჯდარიყო პრეზიდენტი, რომ დაცული ყოფილიყო როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების პრესტიჟი.“¹⁸⁶ აშშ-ის აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ორგანოების ისტორიული ურთიერთობებისათვის თვალის ყოველი გადავლება გვიმტკიცებს იმ აზრს, რომ მმართველობის „წმინდა ამერიკული“ მოდელი „თანამშრომლობას აძლევს უპირატესობას“.¹⁸⁷

ამერიკული კონსტიტუციის შემქმნელები ძალიან ფრთხილად ეპყრობოდნენ კონგრესსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის ურთიერთობის საკითხს და თითოეულის უფლებამოსილებათა მკაცრ გამიჯვნას ანიჭებდნენ უპირატესობას ისე, რომ მათ ურთიერთობებში კონფლიქტების წარმოქმნის შესაძლებლობა მინიმუმამდე ყოფილიყო დაყვანილი და სახელმწიფო მართვისათვის ორივეს სათანადო სადავეები ჰქონოდათ ხელთ. კონსტიტუცია ითვალისწინებს, რომ ხელისუფლების

¹⁸⁴ ლაუსონი კ. ადამიანთა საზოგადოების სახელმწიფოებრივი მოწყობა; კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლება“; 1996. გვ. 152.

¹⁸⁵ მელქაძე ო. „ფიქრები ახალ კონსტიტუციაზე“; გაზ. „საქართველოს პარლამენტი“; №16; 2 ნომბერი 1995. გვ. 18.

¹⁸⁶ ჯეიმს თომას ფლეკსნერი. „ჯორჯ ვაშინგტონი და მისი პრეზიდენტობა“; გაზ. „კავკასიონი“; 11 მარტი; 1994. გვ. 12.

¹⁸⁷ მელქაძე ო. რა დაგვანახა საკონსტიტუციო პროცესმა. გაზ. „ქართული ქრონიკა“; 19 ოქტომბერი; №12 1995 წელი; გვ.5.

განშტოებები ერთდროულად ერთმანეთისგან იყვნენ გაყოფილნი და ურთიერთ დამოკიდებულნი, იყვნენ ავტონომიურები და ურთიერთმოქმედნი.¹⁸⁸ აშშ-ის სახელმწიფო ხელისუფლების, როგორც ერთიანი ორგანიზმის სახე, არ გულისხმობს ცალკე ერთ ძლიერ განშტოებას. არავითარ შემთხვევაში ცალკე „ძლიერი“ პრეზიდენტი, რაც, რბილად რომ ვთქვათ, ჩვენ არასწორად გავიგეთ. „ხელისუფლების სიძლიერე მის განშტოებათა გაწონასწორებასა და შეკავშირებაზეა დამოკიდებული, როცა ყოველი მათგანი თავის საქმეს აკეთებს“.¹⁸⁹

როდესაც სახელმწიფო მმართველობის სისტემის შერჩევასა და მხედველობაში მისაღებ უამრავ ობიექტურ და სუბიექტურ ასპექტზე ვსაუბრობთ, ცალკეულ პოლიტიკურ ლიდერთა ფაქტორთან მიმართებით უნდა აღვნიშნოთ, რომ სწორედ ამ ნიშნით ხასიათდებოდა საქართველოს კონსტიტუციის შექმნის პროცესი. ამ დროისათვის, პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობა, კონსტიტუციაში „დიდი უფლებამოსილებების“ მქონე პრეზიდენტის წარმოჩენის მომხრეთა სასარგებლოდ იყო. არადა კლასიკურ საპრეზიდენტო რესპუბლიკას იმ ეტაპზე რეალური დამცველი არ ჰყოლია, რადგანაც იგი ერის ბუნებრივი მოთხოვნილებებიდან არ გამომდინარეობდა და მისი შემდგომი დამკვიდრების ერთადერთი წყარო გარკვეული პოლიტიკური ფიგურის არსებობა გახლდათ.

შესავალში აღვნიშნეთ და აქ უფრო დაწვრილებით შევჩერდებით ქვეყანაში არსებული სახელმწიფო რეჟიმისა და პრეზიდენტის როლის მჭიდრო კავშირზე. *სურვეი კაშკინის* მოსაზრების თანახმად, საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში სახელმწიფო რეჟიმი მხოლოდ დუალისტურია.¹⁹⁰ სახელმწიფო რეჟიმი, უმთავრესწილად ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელებიდან გამომდინარე ყალიბდება მას შემდეგ, რაც ამ პრინციპის განხორციელებით იქმნება მმართველობის ესა თუ ის სისტემა. დუალისტური სახელმწიფო რეჟიმი, ეს ხელისუფლების იმგვარი ორგანიზაციისათვის დამახასიათებელი არსებითი ნიშანია, როდესაც ხელისუფლების განშტოებებს შორის გამავალი ზღვარი აშკარაა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კონსტიტუციურად ყველაზე მკაფიოდაა განხორციელებული. დუალისტური სახელმწიფო რეჟიმი მხოლოდ საპრეზიდენტო რესპუბლიკებისათვისაა დამახასიათებელი და ამ რესპუბლიკებში მხოლოდ ასეთი რეჟიმი მოქმედებს. ამ პირობებში აღმასრულებელი ხელისუფლების წყარო არა საკანონმდებლო ხელისუფლება, არამედ უშუალოდ ხალხია. ხალხი ირჩევს აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნულ ხელმძღვანელს – პრეზიდენტს და შესაბამისად პარლამენტი, საპარლამენტო სისტემებისაგან განსხვავებით, არ წარმოადგენს სახელმწიფო ხელისუფლების კონცენტრაციის ცენტრს. იგი არ არის სახალხო სუვერენიტეტის დამცველი სახელმწიფო ხელისუფლების ერთადერთი ორგანო. ამ პირობებში, სახალხო

¹⁸⁸ ჩირკინი ვ. ე.; დას. ნაშ. გვ. 433

¹⁸⁹ მელქაძე ო. რა დაგვანახა საკონსტიტუციო პროცესმა. გაზ. „ქართული ქრონიკა“; 19 ოქტომბერი; №12 1995 წელი; გვ.5.

¹⁹⁰ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Б. А. Страшун. Общая часть. Тома 1–2.1996г. Москва. Издательство БЕК. Стр. 312.

სუვერენიტეტის დაცვა გაყოფილია სახელმწიფო ხელისუფლების ორ განშტოებას – აღმასრულებელსა (პრეზიდენტი) და პარლამენტს შორის.

მართალია მთელი რიგი საპრეზიდენტო რესპუბლიკების (აშშ-ის,¹⁹¹ ბრაზილიისა,¹⁹² და მექსიკის,¹⁹³ ფილიპინების¹⁹⁴) კონსტიტუციები პრეზიდენტს მოიხსენიებენ მხოლოდ როგორც უმაღლეს აღმასრულებელს და მასზე როგორც სახელმწიფოს მეთაურზე, უშუალოდ არც ერთ თანამდებობის პირზე და ორგანოზე არ მიუთითებენ, მაგრამ მათი პრეზიდენტები, რეალურად სახელმწიფოს მეთაურის რანგში გვევლინებიან. ეს კი სწორედ მათი აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში ყოფნითაა განპირობებული. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქციის 69-ე მუხლმა აღნიშნული ფაქტობრივი გარემოება იურიდიულადაც გაამყარა. ამ დებულებით, საქართველოს პრეზიდენტი იყო „საქართველოს სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური“.

აშშ-ის კონსტიტუციაში, რომელიც მინისტრების დანიშვნის შემდეგ სენატის თანხმობის მიღების აუცილებლობას ადგენს, აღარაფერია ნათქვამი მათი თანამდებობიდან გათავისუფლების წესის შესახებ. საკანონმდებლო ხელისუფლების უზენაესობის მომხრეთა აზრით, მინისტრების მათი თანხმობით დანიშვნა მათი გათავისუფლების უფლებასაც გულისხმობდა. მაგრამ სენატში კენჭისყრამ საკითხი ამგვარად არ გადაწყვიტა.¹⁹⁵

ეს საკითხი ბოლომდე სადავო იყო, სანამ უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებამ საბოლოოდ დაადასტურა იგი.¹⁹⁶ აშშ-ის 1787 წლის კონსტიტუცია პრეზიდენტს აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთად-ერთ მატარებლად წარმოაჩენს და კონსტიტუციურად იგი აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელ ერთადერთ სუბიექტად განსაზღვრავს. მთავრობა კი პრეზიდენტის დამხმარე ორგანოა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში. მმართველობის ამ სისტემის შინაარსს ყველაზე უკეთ გადმოსცემს აბრაამ ლინკოლნის ცნობილი გამონათქვამი: „შვიდი „წინააღმდეგ“, „ერთი „მომხრე“ – „მომხრე“ გადის“.¹⁹⁷

როგორც რიჩარდ ნოიშტადტი ამბობს, სატიტულო ფურცელზე გამოტანილი სიტყვა „საპრეზიდენტო“, არ ნიშნავს სხვას არაფერს გარდა იმისა, რომ იგი მიეკუთვნება პირადად პრეზიდენტს.¹⁹⁸ ერთპიროვნული „საპრეზიდენტო“ ხელისუფლების განხორციელებისას, პრეზიდენტი აბსოლუტურად დამოუკიდებლად დებულობს გადაწყვეტილებას და იგი მის სათათბირო ორგანოებთან (მთავრობა, უშიშროების საბჭო და ა.შ.), ვაღდებულებითი თვალსაზრისით, იურიდიულად არ არის დაკავშირებული.

¹⁹¹ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/us/us181en.pdf> [accessed: 14.10.2015].

¹⁹² ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=218270 [accessed: 14.10.2015].

¹⁹³ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=329447 [accessed: 14.10.2015].

¹⁹⁴ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=3451> [accessed: 14.10.2015].

¹⁹⁵ ჯეიმს თომას ფლეკსნერი. დას. ნაშ. გვ.12.

¹⁹⁶ ორახელაშვილი ა. განაწილებული მმართველობა ამერიკის შეერთებულ შტატებში. გაზ. „სამშობლო ფორტე“; იანვარი 1996 წელი.

¹⁹⁷ Маклаков В., Конституции Буржуазных государств. 1982. Москва. Изд. Ю.Л. стр. 15.

¹⁹⁸ ნოიშტადტი რ; დას. ნაშ. გვ. 31.

§3.3. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში მმართველობის შერეული ფორმის რესპუბლიკებში

მმართველობის შერეული ფორმის რესპუბლიკური ნაირსახეობები ძირითადად ევროპის ქვეყნებშია გავრცელებული და განსხვავებული ვარიაციებით გვხვდებიან: ლიტვა, საფრანგეთი, პორტუგალია, უკრაინა, ფინეთი, რუმინეთი, პოლონეთი, ხორვატია. პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში განხორციელებულმა კონსტიტუციურმა რეფორმებმა თეორიაში შერეულ რესპუბლიკად ცნობილი ჰიბრიდული მოდელის (რომლის ტიპიურ ნიმუშად გარკვეულ დრომდე მხოლოდ საფრანგეთი მოიხსენიებოდა), კიდევ შიდა კლასიფიკაციას დაუდო სათავე. ერთი მხრივ, ხშირ შემთხვევებში, საკონსტიტუციო პროცესი მხოლოდ ხელისუფლების განშტოებათა შორის უფლებათა გადანაწილების დონეზე დაიყვანებოდა და ამდენად, ჭიანჭურდებოდა ამა თუ იმ ქვეყანაში პოლიტიკურ ძალთა შორის შეთანხმების მიღწევა და შესაბამისად, კონსტიტუციის მიღება. თუმცა ძირეული პრინციპი – შექმნილიყო ხელისუფლების ორგანიზაციის პროცედურული დემოკრატიის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით გაწონასწორებული სისტემა, არ კარგავდა თავის აქტუალობას. სხვა საკითხია ის, თუ რამდენად მიღწევადი გახდა იგი სხვა და სხვა ახლად აღმოცენებულ თუ თვისობრივად სახეცვლილ სახელმწიფოებში. ეორე მხრივ კი პრეზიდენტი ერთი სამართლებრივ-პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური სისტემიდან აბსოლუტურად განსხვავებულ სისტემაზე გადასვლის მტკივნეული პროცესის ერთგვარ გამანეიტრალებელ ინსტიტუციონალურ მექანიზმად იქნა მოაზრებული, რამაც მთელი რიგი სახელმწიფოები „ძლიერი“ პრეზიდენტის ფენომენამდე მიიყვანა. ანუ ზოგიერთი ვაგებით, პრეზიდენტი სოციალურ-ეკონომიკური, სამართლებრივი და ყველა სხვა საზოგადოებრივი რეფორმების ხელმძღვანელი უნდა ყოფილიყო¹⁹⁹ (რაც ძირითადად „დაუდულებელი“ პარტიული სისტემიდან გამომდინარე, საპარლამენტო რესპუბლიკისადმი ერთგვარი უნდობლობითაც იყო განპირობებული), ამას კი აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვა ესაჭიროებოდა. სწორედ ამიტომაც, კლასიკური საპარლამენტო და საპრეზიდენტო სისტემების უარყოფამ, ქვეყნები შერეულ რესპუბლიკებამდე მიიყვანა პრეზიდენტ-პარლამენტის მეტ-ნაკლები უპირატესობით. მათ შორის, რა თქმა, უნდა შეინიშნება განსხვავებები და ისინი ხასიათდებიან პრეზიდენტის როლის მეტ-ნაკლები გაძლიერებით. სწორედ ამის გამო, მაგალითად ლიტვას²⁰⁰ განსხვავებით საფრანგეთის, პოლონეთისა და რუმინეთისაგან, ზოგჯერ ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკასაც უწოდებენ. იმდენად, რამდენადაც მმართველობის შერეული ფორმა არ არის

¹⁹⁹ Паречина С.; Институт президентства: история и современность. стр. 51. ინტერნეტ-წყარო: <http://lib.ru/POLITOLOG/parechina.txt> [последнее обновление: 23.12.2015]. ანალიოგიური სისტემური ხედვა იყო დომინირებული ყველა სუპერსაპრეზიდენტო სისტემებში (რ.ფ., ხორვატია).

²⁰⁰ ნახევრადსაპარლამენტო სისტემებს ნაშრომის ამავე სტრუქტურულ ერთეულში ცალკე შევსებები.

მმართველობის სისტემის ერთ-ერთი უბეველესი, კლასიკური მოდელი, ამ სისტემის დამფუძნებელ სახელმწიფოებში ხელისუფლების განშტოებათა შორის კონსტიტუციურად გაფორმებულ ბალანსში პრეზიდენტ-პარლამენტის მობილურ ურთიერთობათა სისტემის პირობებში, ერთი მეორისადმი მეტ-ნაკლები უპირატესობა შეიმჩნევა.

შერეული რესპუბლიკის ტიპურ ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას კი დასაბამი მისცა საფრანგეთის 1958 წლის 28 სექტემბრის კონსტიტუციამ და ეს სამართლებრივი მიდრეკილება თანმიმდევრულად განავითარა მისმა 1962 წლის მოდიფიკაციამ. ამ მოდელის აღმოცენება იყო ერთგვარი პასუხი საფრანგეთის IV რესპუბლიკის არამდგრად საპარლამენტო სისტემაზე და V რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიერ შეთავაზებული პროექტით, სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში დომინირებული როლი პრეზიდენტს ეკისრებოდა. აქ თავი მოიყარა საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სხვადასხვა ნიშნებმა, რაც ორიენტირებული იყო სახელმწიფოს სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად. საფრანგეთის V რესპუბლიკის 1958 წლის კონსტიტუციის შინაარსი არსებითად მისი მიღების მომენტისათვის ქარიზმატული ლიდერის – გენერალ **შარლ დე გოლის** ფაქტორმა განსაზღვრა, თუმცა ამასთან ერთად უმნიშვნელოვანესი იყო ისტორიული წარსული და ინსტიტუტების საქმიანობის ტრადიციები, ქვეყანაში იმ დროს არსებული პოლიტიკური ვითარება, ქვეყნის გეოპოლიტიკური და საერთაშორისო პოლიტიკურ გარემოში ქვეყნის იმდგორინდელი მდგომარეობა. შესაძლოა მნიშვნელოვანწილად, ამ ფაქტორებმაც შეუწყვეს ხელი დე გოლის პერსონის ამგვარად განვითარებას.

მმართველობის ეს სისტემა ყოველთვის გარდამავალ, ქვეყნისათვის უმნიშვნელოვანეს და ამდენად საზოგადოებაშიც მეტად პოლიტიზირებულ ეტაპზე ყალიბდება. ამ დროისათვის სახეზეა ხოლმე „მდუღარე“ პარტიული სისტემები, რის გამოც არც თუ მთლად საიმედო ხდება წმინდა საპარლამენტო სისტემა; ამ უკანასკნელის დაფუძნების პირობებში, საპარლამენტო უმრავლესობამ შესაძლოა საკუთარი ავტორიტეტის დაცვის ხარჯზე, არაპოპულარული, მაგრამ აუცილებელი პოლიტიკური ნაბიჯის გადადგმას შესწიროს კაბინეტი. ამ ფონზე ერთგვარ საიმედო ინსტიტუტად წარმოჩინდება პრეზიდენტი, რომლის როლის ზრდა დემოკრატიული რეჟიმის, სტაბილური და მძლავრი ეკონომიკური სახელმწიფოს შენების ერთგვარ მექანიზმად მოიაზრება, რომელსაც, მათ შორის, ასეთი კაბინეტის დაცვა-შენარჩუნების უფლებამოსილებაც ექნება.

ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის ძირითადი მახასიათებლებია: უპრეველეს ყოველისა, პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის გაყოფილი აღმასრულებელი ხელისუფლება, შესაბამისად, მთავრობის სხდომების მოწვევისა და თავმჯდომარეობის უფლება, პარლამენტის დათხოვნის ნაკლები შეზღუდვის ხარისხი და ამ გადაწყვეტილების ძირითადად საკუთარი შეხედულებით მიღება, აგრეთვე პარლამენტის კომპეტენციის მკაცრი განსაზღვრა (საფრანგეთში), ვეტოსა და საკანონმდებლო ინიციატივის თანაარსებობა და ბოლოს, პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნები. მეორე მხრივ, საპარლამენტო რესპუბლიკიდან შენარჩუნებულია

მთავრობის პასუხისმგებლობა პარლამენტის ქვედა პალატის წინაშე და პრეზიდენტის აქტების კონტრასიგნაცია. თუმცა საკმაოდ ფართოა პრეზიდენტის იმ უფლებათა წრე, რომლებზე გამოცემული აქტებიც არ ექვემდებარება მთავრობის თავმჯდომარის მხრიდან კონტრასიგნაციას. ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის განსხვავებული განსაზღვრება მოგვცა ამ მოდელის ასევე ცნობილმა მეკლევარმა *ჯოვანი სარტორიმ*. მან, დიუვერუესაგან

განსხვავებით, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის ხუთი კრიტერიუმი წარმოადგინა: 1. სახელმწიფოს მეთაური (პრეზიდენტი) არჩეულია საყოველთაო წესით – პირდაპირი ან არა პირდაპირი გზით – უფლებამოსილების ფიქსირებული ვადით; 2. სახელმწიფოს მეთაური აღმასრულებელ ხელისუფლებას იყოფს პრემიერ-მინისტრთან და სახეუა ძალაუფლების ორმაგი სტრუქტურა, რომელიც სამი კრიტერიუმით განისაზღვრება: 2.1. პრეზიდენტი დამოუკიდებელია პარლამენტისაგან, მაგრამ არა აქვს უფლება მარტო და დამოუკიდებლად განახორციელოს აღმასრულებელი ხელისუფლება, ამიტომ მისი ყველა წინადადება უნდა წარედგინოს და განხილულ იქნას მთავრობაში; 2.2. პირიქით, პრემიერ-მინისტრი/კაბინეტი დამოუკიდებელია პრეზიდენტისაგან, მაგრამ დამოკიდებულია პარლამენტზე; პარლამენტის ნდობა ან უნდობლობა (ან ორივე), ნებისმიერ შემთხვევაში საჭიროებს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერას. 2.3. ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემაში აღმასრულებელი ხელისუფლების ორმაგი სტრუქტურა განსხვავებული ბალანსის მექანიზმებს ითვალისწინებს, ასევე იგი აღმასრულებელი ხელისუფლების ფარგლებში ხელისუფლების განაწილების შესაძლებლობას იძლევა, ისე, რომ რთულ პირობებში შენარჩუნებულ იქნას აღმასრულებელი ხელისუფლების ყოველი შემადგენელი ერთეულის „ავტონომიის პოტენციალი“.²⁰¹ თუმცა ყურადღება უნდა მივაპყროთ აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში პრეზიდენტის შედარებით დამოუკიდებლობას მთავრობისაგან, ანუ ბუნებით აღმასრულებელი ხასიათის რიგი კონკრეტული უფლებამოსილებების განხორციელების უფლებას მთავრობის კონტრასიგნაციის გარეშე. ტიპიურ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში – საფრანგეთში, პოლონეთში, პორტუგალიაში, რუმინეთსა ან უკრაინაში რიგ საკითხებს პრეზიდენტი ახორციელებს კონტრასიგნაციის გარეშე, რაც ლიტვაში, ხორვატიასა ან საქართველოში ხორციელდება კონტრასიგნაციით. ესენი სხვადასხვა შემთხვევებში შეიძლება იყოს (საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ამ დროს გამოსაცემი დეკრეტები, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადება, სამხედრო წოდებების მინიჭება და სარდლების დანიშვნა, პარლამენტის (პალატებისა) და ტერიტორიული ან თვითმმართველობის ორგანოთა წარმომადგენლობითი ორგანოების

²⁰¹ მალხაზ ნაკაშიძის სადოქტორო ნაშრომიდან: Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, 2nd ed. (London: macmillan, 1977), in: Robert Elgie, Varieties of Semi-President-tialism and Their IMPACT ON Nascent Democracies, Taiwan Journl of Democracy, Volume 3, December 2007, , No.2, p. 59-60. ინტერნეტწყარო: https://www.tsu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf [ბოლო განახლება: 11.11.2012].

არჩევნების დანიშვნა და მათი დათხოვნა. თუმცა, ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტების სამართლებრივი სტატუსი და მთლიანად ხელისუფლების ორგანიზაცია იმდენად არაერთგვაროვანია, რომ მათ საერთო მახასიათებლების გარდა არსებითი განმასხვავებელი თავისებურებებიც ახასიათებთ. მათ უმთავრესად აქვთ ერთი საერთო ნიშანი – აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერება პრეზიდენტის ძალაუფლების განმტკიცების განმტკიცების გზით, რაც მისი აღმასრულებელი ფუნქციებით აღჭურვაში გამოიხატება. მათი უმთავრესი მახასიათებელი პრეზიდენტის როლის ზრდის გვერდით, აღმასრულებელი ხელისუფლებით აღჭურვილ პრეზიდენტსა და დანარჩენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას – მთავრობას შორის ფუნქციათა მკვეთრი გამიჯვნის პრობლემაა, ეს არის ბიცეფალური (ორთავიანი) აღმასრულებელი ხელისუფლების მუდმივი თანმდევი მახასიათებელი. აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების საერთო პრინციპი კონსტიტუციურ-პრაქტიკული განხორციელების თვალსაზრისით, იმდენად განსხვავებულია, რომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის ჩაბმის საერთო ფორმების მიხედვით ქვეყნების კლასიფიკაცია ვერ იქნება ერთგვაროვანი. რაღა თქმა უნდა, ყველა ქვეყანაში სხვადასხვა მოცულობისაა პრეზიდენტის აღმასრულებელი საქმიანობის არეალი, სხვა და სხვაა მათი ათვისების და საბოლოო წერტილები. მათ შორის სადემარკაციო ხაზების, ასევე შესაკავებლად შეღწევადი სივრცეების განსაზღვრის ბუნდოვანების გათვალისწინებით სისტემა მობილურთან ერთად, პრობლემურიცაა, რამაც თავი იჩინა პოლონეთისა და რუმინეთის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა პოლიტიკური საქმიანობის სისტემაშიც. ვენიამინ ჩირკინის მოსაზრებით, ასეთ პირობებში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის ურთიერთობები შეიძლება გართულდეს და ამ შემთხვევაში, შესაძლოა დაქვეითდეს მმართველობითი ხელისუფლების განმხორციელებელი ორგანოს – მთავრობის როლი.²⁰² იმ შემთხვევაში კი როდესაც საფრანგეთში, პოლონეთსა თუ რუმინეთში პრეზიდენტი იძულებულია მთავრობა დააკომპლექტოს მისი მოწინააღმდეგეებისაგან, სამთავრობო პოლიტიკაზე მისი გავლენის შესაძლებლობები შემოიფარგლება მხოლოდ მისი კონსტიტუციური შესაძლებლობებით.²⁰³

როდესაც პრეზიდენტი არ ფლობს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერას, ჩნდება ორი პოლიტიკური ლიდერი: ერთი – საყოველთაო წესით არჩეული პრეზიდენტი და მეორე – საპარლამენტო უმრავლესობის პოლიტიკური ლიდერი – პრემიერ-მინისტრი. ნიკოლაი სახაროვის მოსაზრებით, ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის საფუძველში დევს კონფლიქტის წინაპირობები პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის. მისი აზრით, აღმასრულებელი ხელისუფლების ამგვარი კონსტიტუციური დუალიზმი იძლევა იმის იურიდიულ საფუძველს, რომ მთავრობის ხელმძღვანელობაზე პრეტენზია ჰქონდეთ პრეზიდენტსაც და პრემიერ-

²⁰² Чиркин В. Конституционное право зарубежных стран. Изд: Юрист; М. 1996. Стр. 387.

²⁰³ Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Страшун. Б. Особная часть. Страны Европы. Том 3.1997. М. Изд. БЕК. Стр. 131.

მინისტრსაც.²⁰⁴ ამ შემთხვევაში, ვფიქრობთ, მართლაც ძნელია პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრში გაანეიტრალე პოლიტიკური ლიდერის ის ამბიციაც, რომელსაც თვით ხელისუფლების კონსტიტუციური ორგანიზაცია შეიცავს. წინააღმდეგობა ამ ორ თანამდებობის პირს შორის განსაკუთრებით მაშინ მწვავედება, როდესაც ისინი სხვადასხვა პარტიებს წარმოადგენენ.²⁰⁵ ამ სისტემაში პოლიტიკური სიტუაციის განვითარება მთლიანად დამოკიდებულია მოცემული კონკრეტული მომენტისათვის არსებულ პოლიტიკურ კონიუნქტურაზე: პარტიული სისტემის სიმყარეზე, საზოგადოებაში პრეზიდენტის ავტორიტეტზე, პარლამენტში მისი მხარდაჭერის ხარისხზე, სტრატეგიული ინტერესების შესახებ თვალთახედვასა და პოლიტიკური კულტურის საკითხებზე. მყარი საპარლამენტო უმრავლესობის შემთხვევაში, პრეზიდენტის უფრო აქტიური პოლიტიკის ბუნებრივი სტიმულირება ხდება და იგი შიდაპარტიული დისციპლინის გათვალისწინებით, პრაქტიკულად იქვემდებარებს იერარქიულად ზემდგომი პოლიტიკოსებისაგან შემდგარ მთავრობას, რომელიც, საპარლამენტო რესპუბლიკების მსგავსად, სწორედ პარტიული დისციპლინის წყალობით ფაქტობრივად აკონტროლებს საპარლამენტო უმრავლესობის საქმიანობას. ამ შემთხვევაში ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, ერთი მხრივ, მთავრობაში საკუთარი გუნდით, ხოლო, მეორე მხრივ, საკანონმდებლო ორგანოშიც თავისი უმრავლესობით წარმოდგენილი პრეზიდენტი, რეალურად იქვემდებარებს რა საკანონმდებლო ორგანოს, ქვეყნის ცენტრალური ფიგურა და რეალური მმართველი ხდება. ზემოთ ჩამოთვლილთაგან ერთ-ერთი პირობის არ არსებობის შემთხვევაში კი იზრდება პრეზიდენტსა და პარლამენტს შორის კონფლიქტის ალბათობა (რომელიც თავის მხრივ მყარი უმრავლესობის პირობებში წამყვანი როლის დაკავებას და უმრავლესობის მთავრობის სტაბილურობის უზრუნველყოფას ეცდება), რადგანაც ამ შემთხვევაში, პოლიტიკური კონიუნქტურის პროპორციულად იჩენს თავს ამ სისტემისათვის მახასიათებელი აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმის პრობლემა. **რობერტ ელჯის** განმარტებით, **დაბალანსებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა** ძალიან ორაზროვანია. მისი აზრით, არის ამ სისტემის რამდენიმე წარმატებული მოდელი, როგორცაა პორტუგალია... ამდენად დაბალანსებულ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემას შეუძლია ფუნქციონირება, თუმცა იგი ძალიან სარისკო არჩევანია. აქ არის ჩვეულებრივად ადგილი აქვს შიდა კონფლიქტს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პოლიტიკური „თანაცხოვრების“ ჩათვლით. ამიტომ ელჯის აზრით, ამ გარემოებების მხედველობაში მირებით ლინცი, ვალენსუელა და ლაიპპარტი მართებულად გამოდიან მმართველობის ამ ფორმის წინააღმდეგ.²⁰⁶

²⁰⁴ სახაროვი ნ.; დას. ნაშ. გვ. 27.

²⁰⁵ იქვე.

²⁰⁶ Elgie Robert., Two Cheers for Semi-presidentialism. P. 9. ნაკაშიძე მ. დას. ნაშრომში. გვ. 23.

ინტერნეტ-წყარო: https://www.tsu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf [ბოლო განახლება: 23.03.2012].

ამავდროულად, აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმი შერეული რესპუბლიკის სისტემის მობილურობაზე (მოქნილობასა და ელასტიურობაზე) მეტყველებს. კონკრეტული კონსტიტუციური დებულებებით შეიძლება შეიქმნას მმართველობის იმგვარი ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა, რომელშიც, პრეზიდენტი თავისი მხარდამჭერი საპარლამენტო უმრავლესობის შემთხვევაში, მიაღწევს „საპრეზიდენტო მთავრობის“ ფორმირებას. წინააღმდეგ შემთხვევაში კი, იგი გადაინაცვლებს „უკანა პლანზე“ და არსებულ სახელმწიფო რეჟიმში მიიღებს პრაქტიკულად საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის მახასიათებელი საპრეზიდენტო ინსტიტუტის სახეს. ყოველივე ზემოთქმულის გათვალისწინებით, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ ამგვარი მოდელის ქმედითობა (სიცოცხლისუნარიანობა) კონკრეტულ კონსტიტუციურ დებულებებთან ერთად, პოლიტიკურ მოცემულობაზე – პოლიტიკური ჯგუფების საპარლამენტო ბალანსზე, პრეზიდენტის ინდივიდუალურ ფენომენზე, ქვეყნის გეო-პოლიტიკურ მდებარეობასა, დროის შესატყვის მიზნებსა და ამოცანებზე და სხვა არა ერთ ფაქტორზეა დამოკიდებული, რომლებმაც მთლიანობაში უნდა უზრუნველყონ სისტემის ფუნქციონირება.

ჩვენს პოზიციას განამტკიცებს საფრანგეთის V რესპუბლიკის საერთო და ხორვატიის უახლესი ისტორია. თუ *ფრანო ტუჯმანი* საკუთარი საპარლამენტო უმრავლესობის პირობებში აკეთებდა ფაქტიურად ყველაფერს (და პრაქტიკულად მიაღწია ავტორიტარული რეჟიმის დამკვიდრებას), მომდევნო (2000 – 2010 წლებში მოქმედი) პრეზიდენტი – *სტიპე მესიჩი*, რომელის კანდიდატურაც 2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე დასახელდა ერთ-ერთი უმსხვილესი (ანტი ტუჯმანისეული ოთხი პოლიტიკური პარტიის) გაერთიანების მიერ, სერიოზულ ანგარიშს უწევდა კოალიციურ მთავრობას, რომლის შემადგენლობაშიც თავდაპირველად – 2000-2003 წწ. შედიოდა აგრეთვე მესიჩის მხარდამჭერი ხორვატიის სახალხო პარტიაც, ხოლო 2003-2009 წწ. კი მასზე სრული კონტროლი უკვე ალტერნატიულ უმრავლესობას ჰქონდა კვლავ ხორვატიის დემოკრატიული ფორუმის სახით. ხორვატიაში 2000 წლიდან დამკვიდრებული ახალი საკონსტიტუციო კონფიგურაციის პირობებში, მთავრობა და პრეზიდენტი ერთმანეთს ანგარიშს უწვენ. იუხედავად იმისა, რომ სწორედ გავლენის სფეროს მოსაპოვებლად, გარკვეულ წინააღმდეგობებს მესიჩსა და სოციალ-დემოკრატ პრემიერ-მინისტრს – *ივიცა რაჩანს* შორისაც ჰქონდა ადგილი. მათ შორის კომპრომისის აუცილებლობას ის ფაქტორიც განაპირობებდა, რომ პრეზიდენტიცა და პრემიერ-მინისტრიც სამთავრობო კოალიციაში შემავალ პარტიებს მიეკუთვნებოდნენ. ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში თანამშრომლობის თანმხლები კონკურენციითა და ურთიერთობათა ზოგჯერ მტკივნეული დინამიზმით, თუმცა მთავრობის პრიმატით ხასიათდებოდა კონსტიტუციური ორგანოების საქმიანობა შემდგომ პერიოდშიც – სოციალ-დემოკრატი პრემიერ-მინისტრების – *ივო სანადერისა* და *იადრანკა კოსორის* მმართველობისას.

მმართველობის შერეული სისტემები თუ ერთი მხრივ, პოლიტიკური სტაბილიზაციის თვალსაზრისით, რისკის დიდი ფაქტორით შეიძლება ხასიათდებოდნენ, მეორე მხრივ, მათი შემოღება, უპირატესად გარკვეული

პოლიტიკური ფიგურის არსებობით გამოწვეული სუბიექტური ფაქტორის ანგარიშგაწევით აიხსნება, რაც ოპონენტთა არც თუ უსაფუძვლო გულისწყრომასაც იწვევს, მაგრამ საფრანგეთის კონსტიტუციური პრაქტიკის მიხედვით, ჯერ *ჟისკარ დ'ესტენის*, ხოლო შემდეგ სოციალისტებსაც კი, რომლებიც მეტად კრიტიკულად უდგებოდნენ ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხებს 1958 წლის კონსტიტუციის პროექტის განხილვისას, ხელისუფლების სათავეში მოსვლის შემდეგ, საპრეზიდენტო ხელისუფლების შეზღუდვის არანაირი სურვილი არ გასჩენიათ; არადა ფრანსუა მიტერანი ამ პოსტისაკენ მიმავალ გზაზე ამომრჩეველს პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადის შემცირებას და პარლამენტისადმი უფრო მეტ ანგარიშვალდებულებას აღუთქვამდა. ამ ერთგვარად კანონზომიერი პროცესების ანალიზის საფუძველზე საყურადღებოა უილიამ საფრანის შეფასება – „მიტერანის არჩევის შემდეგ გამოჩნდა, რომ საფრანგეთის როლი უკვე თავად განაპირობებს გარკვეულ ქცევას და რიტორიკას, მიუხედავად იმისა, რომ მიტერანის შეხედულება ხელისუფლებაზე უფრო დემოკრატიული იყო, და მას სურდა ავტორიტარიზმის შეცვლა.²⁰⁷“ რესპუბლიკის მხარდაჭერის გაერთიანების მანიფესტში კი ცალსახადაა გამოხატული მათი ურყევი ნება ამ სისტემის უცვლელობისადმი. „მეხუთე რესპუბლიკის კონსტიტუციის ბაზაზე შეიქმნა საუკეთესო რეჟიმი, რომელიც კი ოდესმე არსებობდა საფრანგეთში საუკუნეების განმავლობაში. ამ რეჟიმის დაცვა და განმტკიცება ჩვენი მოძრაობის ერთ-ერთი პირველხარისხოვანი ამოცანაა, ჩვენ არ დავუშვებთ ამ საკითხში არავითარ კომპრომისს, არავითარ უკან დახევას, არავითარ რეფორმებს, რომელსაც შეუძლია კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენოს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრიმატი.“²⁰⁸ ამდენად, ნათელია, რომ საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის კონსტიტუციით შემოღებული საპრეზიდენტო ძალაუფლების არსებული მოდელი ახლო მომავალში არანაირ კორექტივებს არ დაექვემდებარებოდა.

აღმოსავლეთ ევროპაში გასული საუკუნის ბოლოს, მათ შორის სუბიექტურ ფაქტორთა თანხვედრითაც განხორციელებულმა რეფორმებმა, თავდაპირველად მოლდოვაში, პოლონეთსა და რუმინეთში შერეული რესპუბლიკის ზუსტადაც ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელის აღმოცენება განაპირობა. მიუხედავად ამისა, ძნელია რომელიმე მათგანს ერთმნიშვნელოვნად ფრანგული მოდელი ეწოდოს, რამეთუ იგი თავისი ბუნებით, შეიძლება ითქვას, რომ მთლიანად, მხოლოდ და მხოლოდ ფრანგულ პოლიტიკურ კულტურას ეთვისება. მიუხედავად ფრანგულ პოლიტიკაში ამინდის ცვალებადობისა, როგორც *გიორგი კვერენჩილაძე* აღნიშნავს, „უცვლელი რჩება მხოლოდ პრეზიდენტის პარლამენტთან ურთიერთობის პრობლემები, რომელიც კვლავაც პრეზიდენტის ხელისუფლებაზეა დამოკიდებული.“²⁰⁹

²⁰⁷ საფრანი უ. მმართველობის პრინციპები: აღმასრულებელი ხელისუფლება. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლება“; 1996.გვ. 191.

²⁰⁸ „პოსტგოლიზმი – როგორც გოლიზმის მეკვიდრეობა“. გაზ. „ქართული ქრონიკა“, 1994, №3, გვ.8.

²⁰⁹ კვერენჩილაძე გ. მელქაძე ო. საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა. თბ. 1997. გვ. 41.

აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური დუალიზმი იძლევა სამართლებრივ საფუძველს, რომ მთავრობის ხელმძღვანელობაზე პრევენზია ერთდროულად ჰქონდეთ პრეზიდენტსაც და პრემიერ-მინისტრსაც. სწორედ ამ დაუკონკრეტებელმა დუალიზმმა გამოიწვია 1999 წლის კრიზისი რუმინეთში, რომელიც პრემიერ-მინისტრ *რადუ ვასილეს* პრეზიდენტ *ემილ კონსტანტინესკუს* დეკრეტით გადაყენებითა და მისი მხარდამჭერი საპარლამენტო უმრავლესობის უმრავლესობის მემამულეთა ეროვნული ქრისტიან-დემოკრატიული პარტიის მხარდაჭერის დაკარგვით დასრულდა. აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმმა დააყენა პრობლემების წინაშე პოლონეთის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაც როგორც 1993-95, ასევე 2007-2010 წლებში. ამ ქვეყნის 1952 წლის კონსტიტუციაში 1989 წლის 7 აპრილის ცვლილებით დამკვიდრებული პრეზიდენტის ინსტიტუტი თავისი არსით „ძლიერი“ იყო, რადგანაც შეიქმნა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემა და პრეზიდენტიც აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში მოექცა. პრობლემამ თავი იჩინა იმ მიზეზების გამო, რომ მისი უფლებები არ იყო მკაცრად განსაზღვრული – კონკრეტულ უფლებამოსილებებთან მიმართებით დადგენილ სადემარკაციო ფარგლებს სიცხადე აკლდა. რაკილა ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტი მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული პოლიტიკურ ძალთა გადანაწილებაზე, *ლეს ვალენსამ* ბოლომდე ვერ შეძლო გამხდარიყო „ძლიერი“ პრეზიდენტი იმის გამო, რომ ამ დროისათვის საკმაოდ მოძლიერდა პარლამენტის პოზიციები და მის დასაყრდენ „სოლიდაროსტშიც“ იზრდებოდა აზრთა სხვადასხვაობა, რამაც დასაბამი მისცა პარტიის ორგანიზაციულ დასუსტებას და შემდგომ დაშლას.

პოლონეთის 1997 წლის 2 აპრილის კონსტიტუციით,²¹⁰ მანამდე მცირე კონსტიტუციით პრეზიდენტისკენ მიმართულმა „ზოგადი ხელმძღვანელობის“ ცნებამ, უკვე მთავრობისაკენ გადაინაცვლა. ახლა, კონსტიტუციის 146-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მე-9 და მე-11 ქვეპუნქტების თანახმად, ქვეყნის საგარეო ურთიერთობების თავდაცვის სფეროში ზოგად ხელმძღვანელობას მინისტრთა საბჭო ახორციელებს. კონსტიტუციის 134-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად კი რესპუბლიკის პრეზიდენტი მშვიდობიან დროს თავდაცვის მინისტრთან ერთად ახორციელებს შეიარაღებული ძალების ხელმძღვანელობას. 133-ე მუხლის შესაბამისად, საგარეო პოლიტიკის სფეროში თანამშრომლობს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარესა და შესაბამის მინისტრთან. ამდენად, აღნიშნულ სფეროებში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის ზღვარის გავლება ძნელია. ყოველივე კიდევ უფრო გვიმტკიცებს იმ აზრს, რომ ყოველგვარი მცდელობის მიუხედავად, ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკაში კომპეტენციათა ურთიერთგადაკვეთის სრული გამორიცხვის მცდელობა შეუძლებელია. ამის თავი და თავი ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის იურიდიული ბუნების ძირითადი ქვაკუთხედის – აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმია, რაც, როგორც პრაქტიკა გვაჩვენებს, ამ სისტემაში პოტენციური კონფლიქტების წინაპირობა შეიძლება იყოს.

²¹⁰ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl027en.pdf> [ბოლო განახლება: 23.03.2015].

პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის (შესაბამისად მთავრობაც) სხვადასხვა პოლიტიკური კუთვნილების შემთხვევაში, როდესაც პრეზიდენტი იძულებულია მთავრობა დააკომპლექტოს მისი მოწინააღმდეგეებისაგან, ამ შემთხვევაში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მისი სამთავრობო გავლენის შესაძლებლობები კონსტიტუციით განსაზღვრული შესაძლებლობებით რეგლამენტირდება მკაცრად. ამ პირობებში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის ურთიერთობები შეიძლება გართულდეს. როდესაც პრეზიდენტი არ ფლობს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერას, ჩნდება ორი პოლიტიკური ლიდერი: ერთი – საყოველთაო წესით არჩეული პრეზიდენტი და მეორე – საპარლამენტო უმრავლესობის პოლიტიკური ლიდერი – პრემიერ-მინისტრი, რასაც ჰქონდა კიდევ ადგილი 1986 წელს საფრანგეთში, როდესაც სოციალისტ **ფრანსუა მიტერანის** პრეზიდენტობის დროს საპარლამენტო უმრავლესობა მოიპოვეს მემარჯვენეებმა. ეს ფრანგული პოლიტიკისათვის არაპარმონიული ეპოქა ქვედა პალატის დათხოვნით დასრულდა და ვადაძველ არჩევნებში უკვე სოციალისტებმა გაიმარჯვეს. ხორვატიაში თუ პრეზიდენტი ტუჯმანი საკუთარი მყარი საპარლამენტო უმრავლესობის პირობებში აკეთებდა ფაქტობრივად ყველაფერს (და პრაქტიკულად მიაღწია ავტორიტარული რეჟიმის დამკვიდრებას), მომდევნო პრეზიდენტი – სტიპე მესიჩი, განსხვავებით 2000-2003 წლებისა, როდესაც მთავრობა და თავად მიეკუთვნებოდნენ ერთ კოალიციას, იძულებული გახდა, უფრო მეტად გამხდარიყო მთავრობის, უმეტესწილად განსხვავებული პოლიტიკური ნებით ბოჭილი და შედარებით პოლიტიკურ ჩრდილშიც მოქცეულიყო. ამის მიზეზი სწორედ ის გახდა, რომ შემდგომი 2003 და 2008 წლების საბორის არჩევნების შედეგების საფუძველზე, ქვეყნის მართვის მთელი სადავეები გადაულოცა პროტუჯმანისეული საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ ფორმირებულ მთავრობას, რადგანაც იგი, საფრანგეთის პრეზიდენტის მსგავსად, არ არის თავისუფალი საბორის დათხოვნის საკითხში. კონსტიტუცია ახდენს მისი ამ უფლების მკაცრ რეგლამენტაციას. ორი არსებითი განსხვავება საფრანგეთისა და სხვა შერეულ რესპუბლიკებს შორის – პარლამენტის გადაწყვეტი რილი მთავრობის ფორმირებისა და ნდობა-უნდობლობის საკითხებში და ამის პასუხად, ფრანგული მოდელისაგან განსხვავებით, პარლამენტის (ქვედა პალატის) დათხოვნის მკაცრი რეგლამენტაცია²¹¹ როგორც საფუძვლების, ასევე დროის მიხედვით (ლიტვაში, პოლონეთში, რუმინეთში, საქართველოში და ხორვატიაში), ასევე პარლამენტის აბსოლუტურად განუსაზღვრელი კომპეტენცია მათ აშორებს წმინდა ფრანგული მოდელისაგან.

კონსტიტუციონალიზმის საერთო, და მით უფრო, XX საუკუნის ბოლო მეოთხედიდან მოყოლებულმა დინამიზმმა გაამრავალფეროვნა მმართველობის რესპუბლიკური ფორმის არასტანდარტული ნაირსახეობები და გაფართოვდა მისადმი მეცნიერული ინტერესიც. სწორედ რამოდენიმე პოსტსოციალისტური ქვეყანა – ლიტვა, მოლდოვა, საქართველო და ხორვატია იმ ჯგუფს განეკუთვნებიან, რომლებიც პარლამენტარიზმის ფუძემდებლური პრინციპის – მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი

²¹¹ იხ: ლოვო. ფ. პარლამენტარიზმი. თბ. 2005. გვ. 55-58.

ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს საპარლამენტო ნდობაზე დაფუძნების²¹² (და უნდობლობის დათხოვნით გაწონასწორების) ფარგლებში, შეიცავს იმგვარ რამოდენიმე თავისებურ მახასიათებელს, რომელიც მათ აშორებს კლასიკურ თუ ტრანსფორმირებულ, მაგრამ მაინც საპარლამენტო სისტემებს. ეს მახასიათებლები კი კონკრეტული უფლებამოსილებების მიხედვით, საზოგადოდ ასე შეიძლება დაჯგუფდეს:

1. აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტი და ფრაგმენტული დუალიზმი: ეს ფუნდამენტური მახასიათებელი გულისხმობს ერთი მხრივ პრეზიდენტის მუდმივ, მაგრამ დარგობრივად განსაზღვრულ თანამონაწილეობას სუსტად გაორებულ აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში და მეორე მხრივ, უკვე სრულ, მაგრამ არა მუდმივ – დროში ფრაგმენტულ (კონკრეტულ გარემოებებთან ბმით განსაზღვრულ) ჩართულობას. ამ ორი კომპონენტის ერთობლიობა კი არ შეესატყვისება აღმასრულებელი ხელისუფლების ბიცეფალურობის ტრადიციულ სისტემას.

სუსტი დუალიზმი უპირატესად საგარეო, ასევე თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში პრეზიდენტის აღმასრულებელ ფუნქციებში ჩართულობით განისაზღვრება. დუალიზმის სისუსტის ხარისხი კი პრეზიდენტის დისკრეციის აღმასრულებელი ბუნების გადაწყვეტილებების მიღებისას და აღსრულებისას ორი არსებითი ფაქტორით ბოჭვაში გამოიხატება: **პირველი** – საკანონმდებლო ორგანოს შემხვედრ პოზიტიურ ნებაზე დამოკიდებულებით; **მეორე** – აღმასრულებელ ფუნქციებში მთავრობასთან ერთად მცირედი თანამონაწილეობით.

1.1. პრეზიდენტის აქტების კონტრასიგნაციას დაქვემდებარებულ საკითხთა არეალის შედარებითი დავიწროება ტიპური საპარლამენტო რესპუბლიკებისაგან განსხვავებით: ამ წრიდან გაყვანილია სახელმწიფო ჯილდოების მინიჭებისა და მსჯავრდებულთა შეწყალების საკითხები ლიტვაში (კონსტიტუციის 84-ე მუხლის 22-ე და 23-ე მუხლები), და ხორვატიაში (კონსტიტუციის 98-ე მუხლი); საქართველოში – ჯილდოებისა და სპეციალური წოდებების, მოქალაქეობის მინიჭება და შეწყვეტა და ასევე მსჯავრდებულთა შეწყალება (კონსტიტუციის 73¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტის ხ), თ) და მ) ქვეპუნქტები); მოლდოვაში კი შედარებით კიდევ უფრო ფართოა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის დაშვებადობის კონსტიტუციური საფუძვლები და შესაძლებლობები – კონსტიტუციის 88-ე მუხლის თანახმად, არა კონტრასიგნებად უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება ჯილდოების მინიჭებისა და მსჯავრდებულთა შეწყალების, დიპლომატიური რანგებისა და უმაღლესი სამხედრო წოდებების მინიჭების, მოქალაქეობის და პოლიტიკური თავშესაფრის მიცემის საკითხები. პრეზიდენტი ასევე ერთპიროვნულად ფლობს რეფერენდუმის ერთპიროვნული დანიშვნის უფლებას.

1.2. საომარი (ან სამხედრო, მაგრამ არა საგანგებო) მდგომარეობის გამოცხადების უფლება საკუთარი და არა მთავრობის ინიციატივით, პარლამენტის თანამონაწილეობით – შემდგომი დამტკიცებით. აღმოსავლეთ ევროპული პრეზიდენტების მთავარსარდლობის ფუნქცია ზოგიერთი

²¹² ქართულ რეალობაში მისი დეფორმაციის გათვალისწინებით.

ავტორის მიერ, ფორმალურობად განიხილება.²¹³ თუმცა, ჩვენს მიერ განსახილველ ოთხ და ზოგიერთ საპარლამენტო რესპუბლიკაშიც (მაგ: ესტონეთი) პრეზიდენტის კონკრეტულ ქმედით უფლებამოსილებათა გათვალისწინებით, ვერ დავეთანხმებით ამ თეზისს.

საომარი მდგომარეობის შემოღება და გაუქმება კონტრასიგნაციის ან მთავრობის ნებით სხვაგვარი გამყარების გამოხატულების გარეშე, მხოლოდ პრეზიდენტის დისკრეციის ქვეშაა მოქცეული მოლდოვის კონსტიტუციის 87-ე მუხლის მე-2 ნაწილითა და საქართველოს კონსტიტუციის 73¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტით. ლიტვის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის მე-16 პუნქტით და 142-ე მუხლის მეორე აბზაცით განსაზღვრულ შემთხვევებში, პრეზიდენტი თავად იღებს სამხედრო მდგომარეობის შემოღებისა და მობილიზაციის გადაწყვეტილებებს, რაც დასამტკიცებლად წარედგინება საკანონმდებლო ორგანოს – სეიმს. ასევე მთავრობისაგან დამოუკიდებლად, საბორის წინმსწრები გადაწყვეტილების საფუძველზე, კონსტიტუციის მე-100 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ხორვატიის პრეზიდენტი იღებს ომის გამოცხადებისა და ზავის დადების გადაწყვეტილებებს.

1.3. **საომარი მდგომარეობისას, პრეზიდენტი აღიჭურვება მმართველობითი ფუნქციებით**, რადგანაც ამ დროს მის მიერ გამოცემული დეკრეტები, საქართველოსა და ხორვატიის კონსტიტუციათა შესაბამისად 73¹-ე მუხლის პირველი პუნქტისა და 101-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, არ ექვემდებარება კონტრასიგნაციას მთავრობის მხრიდან ან მისი თანხვედრი ნების სხვაგვარი გამოვლენის სავალდებულობას;

1.4. **საგარეო პოლიტიკის სფეროში რიგი ფუნქციების მთავრობასთან ერთად განხორციელების (აღსრულების) უფლებამოსილებები**. ლიტვის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების თანახმად, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში აღჭურვილია რიგი უფლებამოსილებებით, რომელთაგან ყველა არ არის ცალსახა და მკაფიოდ განჭვრეტადი. კერძოდ, ნაკლებად კონკრეტული სახე აქვს პირველი პუნქტით გათვალისწინებულ ორივე კონკრეტულ უფლებამოსილებას – როგორც „საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი“ საკითხების გადაწყვეტას, ასევე „მთავრობასთან ერთად“ საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას.

ანალოგიური ბუნდოვანი დუალიზმის გზას ადგას ხორვატიის კონსტიტუციაც, რომლის 99-ე მუხლის პირველი პუნქტი ზოგადად ანაწილებს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას პრეზიდენტსა და მთავრობაზე. ამის შემდეგ, კონსტიტუციის 99-ე მუხლი შემდგომი დებულებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ადგენს პრეზიდენტის რიგ კონკრეტულ უფლებამოსილებებს. თუმცა იგივე მიდგომას არ ვხვდებით მთავრობასთან მიმართულ დებულებებში და 113-ე მუხლის მე-5 აბზაცი მას საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების საერთო-ზოგად „უზრუნველყოფას“ აკისრებს. ნორმათა ამგვარ კონფიგურაციაში, 99-ე მუხლის ნორმატიულად არამკაფიო პირველი პუნქტი – „ხორვატიის

²¹³ დაწვრილებით იხ: Ismayr, Wolfgang (HRSG), Die politischen Systeme Osteuropas, 3. Aufl., 2010. იხ: იზორია ლ. „საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ“; თბ. 2010. გვ. 39.

რესპუბლიკის პრეზიდენტი მთავრობასთან ერთად განსაზღვრავს და ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას“ – პრეზიდენტს აძლევს საგარეო პოლიტიკის შინაარსის განსაზღვრაში არსებითი ინტერვენციის განაცხადის საფუძველს. ხორვატიის პრეზიდენტების მიერ ეს ზოგადი უფლებამოსილება მაინც მეტნაკლებად ქმედითად გამოიყენება ასევე წარმომადგენლობითი ფუნქციების აქტიურად განხორციელების ფორმატშიც, საიდანაც იღებს სათავეს საგარეო პოლიტიკის მიმართულებათა განსაზღვრის ძირითადი წყაროები.

საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლის პირველი პრიმი და მე-2 პუნქტები, ასევე 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი სწორედ საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში მთავრობასთან პრეზიდენტის თანამონაწილეობას უზრუნველყოფენ. 65-ე მუხლის აღნიშნული დებულება, პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით, პრეზიდენტს აცხადებს რიგი ხელშეკრულებების სარატიფიკაციოდ წარმდგენ ერთადერთ სპეციალურ სუბიექტად; 73-ე მუხლისა კი, მთავრობასთან შეთანხმებით, მას ანიჭებს მოლაპარაკებების წარმოებისა და ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადების, ასევე ელჩებისა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენელთა დანიშვნა-გათავისუფლებისა და საქართველოში მოვლენილ წარმომადგენელთა აკრედიტაციის უფლებებს. თუმცა ამ სფეროში უფლებამოსილებათა ფორმალურად უფრო მეტ გამოიჯვანაზე აქცენტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებები, მაგრამ ორაზროვნებებს ვერც იგი ასცდა. პრაქტიკაში ეს გამოიხატა რიგი საერთაშორისო ხელშეკრულებების ხელმოწერასთან დაკავშირებით, რასაც დეტალურად ნაშრომის შესაბამის ნაწილში შევეხებით. რაც შეეხება მოლდოვას, აქ პრეზიდენტს მეტი პოლიტიკური სითამამის ნორმატიული საფუძველი აქვს. კონსტიტუციის 86-ე მუხლის პირველი პუნქტი პრეზიდენტის სრულ დისკრეციას მიაკუთვნებს მოლაპარაკებათა წარმოებას, ხელშეკრულებათა დადებას და პარლამენტში მათ სარატიფიკაციოდ წარდგენას.

1.5. თანამონაწილეობა უსაფრთხოების დაცვის საკითხებში.

ხორვატიის კონსტიტუციის 102-ე მუხლის პირველი პუნქტისა და ლიტვის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის მე-14 პუნქტების თანახმად, პრეზიდენტები საკანონმდებლო ორგანოსთან კომუნიკაციის შემდეგ, უფლებამოსილნი არიან, თანამდებობაზე დანიშნონ უშიშროების სამსახურების ხელმძღვანელები.

2. პრეზიდენტ-მთავრობის კომუნიკაციის კონსტიტუციურად დადგენილი ფორმები. კერძოდ, მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვისა და მასში მონაწილეობის უფლება საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტითა და ხორვატიის კონსტიტუციის 101-ე მუხლის მე-5 პუნქტითა და 102-ე მუხლით დადგენილ წესთა თანახმად. თუ ხორვატიის კონსტიტუციის 101-ე მუხლის მე-5 პუნქტი პრეზიდენტის თანამონაწილეობითა და თავმჯდომარეობით მთავრობის სხდომის ჩატარების საფუძველად გამოყოფს ამავე მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებულ ქვეყნის დამოუკიდებლობის, ერთიანობისა და არსებობის მიმართ საფრთხეების წარმოქმნის შემთხვევებს, კონკრეტული

საფუძვლების განსაზღვრას არ მიჰყვება 102-ე მუხლის პირველი პუნქტი. არადა ეს ის დებულებაა, რომელიც ითვალისწინებს პრეზიდენტის მთავრობის სხდომაში თანამონაწილეობის მეორე შემთხვევას და აქ მხოლოდ ერთადერთ მაიდენტიფიცირებელ ნიშანს ვხვდებით – „აუცილებელი სადავო საკითხების განხილვა“. თუმცა საგნობრივად რას შეიძლება უკავშირდებოდეს ეს „სადავო საკითხები“, ამის კონკრეტიზაციას კონსტიტუცია უკვე აღარ შეიცავს. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, კი „საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში“. ამ შემთხვევაშიც, სრულ განუსაზღვრელობას აქვს ადგილი – კონსტიტუციით არ იდენტიფიცირდება სფერო, რომლებსაც შეიძლება შეეხოთ მთავრობათა ეს სხდომები.

მთავრობის სხდომათა საგნობრივი იდენტიფიკაციის შეუძლებლობა ერთი შეხედვით გზას უხსნის პრეზიდენტის თანამონაწილეობას აღმასრულებელი ხელისუფლების სრულ მასივში, რაც თითქოს წინააღმდეგობაში იქნება პირველ პუნქტში განვითარებულ მსჯელობასთან, რომ საქმე გვაქვს აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტ დუალიზმთან. თუმცა განყენებულად, მხოლოდ მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვაში მონაწილეობა არ წარმოშობს ამა თუ იმ საკითხის მხოლოდ საკუთარი შეხედულებისამებრ გადაწყვეტისა და მისი შემდგომი აღსრულების უფლებას.

ამა თუ იმ საკითხის მთავრობის სხდომაზე განხილვა (თუ ეს საკითხი არ ეხება კონსტიტუციით გათვალისწინებულ პირდაპირ შემთხვევებს), არ შეიცავს აღმასრულებელი ხელისუფლების სივრცეებში შეღწევადობის კონკრეტულ უფლებრივ შესაძლებლობებს. ანუ, მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვაში მონაწილეობით, პრეზიდენტი ამა თუ იმ საკითხის მართვის პროცესში შეიძლება ჩაერთოს მხოლოდ იმ საკითხებთან მიმართებით, რომელთა გადაწყვეტა-განხორციელებაშიც, კონკრეტული უფლებამოსილებები მას განესაზღვრება კონსტიტუციით. ეს შეიძლება იყოს საგარეო პოლიტიკურ სფეროში განსახორციელებელ მოქმედებებთან, საგანგებო მდგომარეობასთან თუ სხვა დაკავშირებული რიგი ღონისძიებების თუ სხვა ზოგიერთი სპეციალური უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებით. თუმცა ეს არამც და არამც არ გულისხმობს, სამართლებრივი ფაქტორების მიღმა, ამ საკითხზე პოლიტიკური გავლენის შესაძლებლობის არქონას. პრეზიდენტს თავისი ინსტიტუციონალური ავტორიტეტით, სხვა პოლიტიკური ფაქტორების თანხვედრით, შეუძლია ეფექტიანი ზემოქმედება იქონიოს პოლიტიკის მიმართულებათა განსაზღვრის ინიციატივებზე ან მათ განხორციელებაზე. ასე მაგალითად, საქართველოს პრეზიდენტმა გიორგი მარგველაშვილმა იმ საკითხთან მიმართებით, რომელსაც ვერ სწვდებოდა მისი კონკრეტული მმართველობითი უფლებამოსილებანი, განიზრახა ზეგავლენა მოეხდინა სწორედ ინსტიტუციონალური მდგომარეობით ერთ კონკრეტულ საგარეო პოლიტიკურ საკითხთან მიმართებით და განაცხადა, „მოეუწოდებ საქართველოს საელჩოებს, თარგმნოს კარასინის განცხადება და მიეწოდოს

ჩვენი მეგობარი ქვეყნების წარმომადგენლებს.²¹⁴ ეს მოწოდება სწორედაც პოლიტიკის განხორციელებაზე ზეგავლენის ინსტიტუციონალური განზრახულობა იყო, რაც წარმოშვა კონკრეტული უფლებამოსილების არქონამ.

თვალსაჩინოა, რომ შერეული მმართველობის არა ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებშიც არ კარგავს აქტუალობას და თავს იჩენს შერეული მმართველობისათვის დამახასიათებელი „ტრადიციული“ პრობლემა – აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმის სადემარკაციო ბუნდოვნება. ეს ვლინდება როგორც ლიტვური „საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი საკითხები“, ხორვატული საგარეო პოლიტიკის „მთავრობასთან ერთად“ განსაზღვრულ-განხორციელებული საგარეო პოლიტიკისა და ასევე კვლავ ხორვატიისა და საქართველოს შემთხვევებში, პრეზიდენტის თანამონაწილეობით ჩასატარებელ მთავრობის სხდომათა საგნობრივი იდენტიფიკაციის განუსაზღვრელობაში. უფლებამოსილებათა არა კონკრეტული – ზოგადი კონსტიტუციური განაცხადი სწორედ მეტაიურიდიული ფაქტორებით, პოლიტიკური პროცესების უპირატესად პოლიტიკური კონფიგურაციით რეგლამენტირების წახალისებას ახდენს. სისტემას პოლიტიკური მოცემულობის მიხედვით, ხდის თანამშრომლობაზე ორიენტირებულსა და მობილურს, ან უფრო მკაფიო გამიჯვნისა და კონტროლისაკენ მიმართულსა და ხისტს.

მთავრობის სხდომაში მონაწილეობის არა, მაგრამ მთავრობასთან მიმართებით ერთი მკვეთრი უფლებით გამოირჩევა მოლდოვას პრეზიდენტი. კონსტიტუციის 88-ე მუხლის i) პუნქტით იგი უფლებამოსილია, კანონმდებლობასთან წინააღმდეგობის მოტივით, შეაჩეროს მთავრობის აქტების მოქმედება. პრეზიდენტის ეს მოქმედება იწვევს საკითხის საკონსტიტუციო სასამართლოში განხილვას და აქტის მოქმედებაც მის მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ჩერდება. ეს კვაზისასამართლო ფუნქცია, მართალია მხოლოდ დროებითი დაყოვნების ხასიათისაა, მაგრამ მთავრობის საქმიანობაზე სერიოზული ზეგავლენის მექანიზმია. მისი შედეგები შეიძლება იყოს როგორც ქმედითად შემაკავებელი, ასევე მთავრობის საქმიანობაზე ნეგატიურ-დესტრუქციული ზეგავლენის იარაღი. თუმცა ცხადია, შეჩერების ფორმალური საფუძველი იმგვარია, რომლის შემფასებელ სუბიექტად უმაღლესი პოლიტიკური თანამდებობის პირის ყოფნა არ არის მისი სტატუსის სამართლიანად შესატყვისი. ამას მოწმობს ისიც, რომ საკითხის საბოლოო გადაწყვეტა არა პოლიტიკური, არამედ ზუსტად სამართალწარმოების წესით გრძელდება.

3. საპარლამენტო სისტემებთან შედარებით, პრეზიდენტის ხელთ საპარლამენტო უნდობლობისაგან მთავრობის დასაცავი შედარებით მყარი მექანიზმების ფლობა: ოთხივე ქვეყნის შემთხვევაში, პრეზიდენტი თითქოსდა სტანდარტულად, უფლებამოსილია უნდობლობის საპასუხო რეაქციად გამოიყენოს დათხოვნის უფლება. თუმცა, ამ უფლებამოსილების გადაწყვეტა სხვადასხვა ქვეყნებში განსხვავებულია და საერთო ჯამში,

²¹⁴ გიორგი მარგველაშვილი – მოუწოდებ საქართველოს საელჩოებს, ითარგმნოს კარასინის განცხადება და მიეწოდოს ჩვენი მეგობარი ქვეყნების წარმომადგენლებს. <http://2030.news/index.php?newsid=3478> [ბოლო განახლება: 17.03.2016].

მრავალფეროვან მოზაიკას გვაძლევს. ლიტვის პრეზიდენტი კონსტიტუციის 58-ე მუხლის მე-2 აბზაცის მე-2 ნაწილის თანახმად, სემის დათხოვნაზე მთავრობის ინიციატივით და არა დისკრეციულად, უფლებამოსილია სემის მიერ უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში. ხორვატიაში საბორის მიერ უნდობლობის გამოცხადებისას, კონსტიტუციის 116-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი ვალდებულია დაითხოვოს საბორი თუ მან 30 დღის ვადაში თავად არ შექმნა ახალი მთავრობა. მთავრობის მიერ ინიცირებული ნდობის უარყოფის შემთხვევაში კი კონსტიტუციის 104-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ეს უფლებამოსილება მთავრობის ინიციატივითა და შემდგომ, კიდევ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით გამოიყენება. მოლდოვის კონსტიტუციის 85-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, 45 დღიან ვადაში მთავრობის ნდობის ორგზის უარყოფის პასუხად, პრეზიდენტი დისკრეციულად ხდება უფლებამოსილი პარლამენტის დათხოვნაზე.²¹⁵ საქართველოში უნდობლობის კვაზი კონსტრუქციული ვოტუმის პროცედურის წარმატებით დასრულებისას ირიცხება ნდობა დაკარგული მთავრობის შენარჩუნების შესაძლებლობა. საქართველოს შემთხვევაში მთავრობის დაცვის ღონისძიებათა სიმძიმე გადის, არა ნდობა აყრილი მთავრობის დროებით დაცვაზე, არამედ უფრო მყარ განზრახულობაზე – უნდობლობისაგან მთავრობის მაქსიმალურ დაცვაზე. დათხოვნის უფლება კი და ისიც პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით, წარმოიშობა მხოლოდ მთავრობის უნდობლობის შემდეგ, მთავრობის ახალი შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცადებლობისას.²¹⁶

საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლებამოსილება თავისი ბუნებით, არის მთავრობის უნდობლობის საპასუხო, საპირწონე და ამავე უფლებამოსილების დამაბალანსებელი შესატყვისი ღონისძიება. ეს არის მოცემული მომენტისათვის არსებული პოლიტიკური ბალანსისა და ამ ბალანსის ფარგლებში მოქმედი მთავრობის დროებით შენარჩუნებისაკენ მიმართული ერთადერთი შესაძლო ღონისძიება. მისი თანმდევი აუცილებელი მოქმედება რიგგარეშე არჩევნებით ამ მოცემულობის დაცვის მცდელობა – სახალხო წარმომადგენლობის მანდატის გადასინჯვაა. აღწერილ შემთხვევებში თვალსაჩინოა, რომ დათხოვნის უფლებამოსილების კონტრასიგნაციით, დათხოვნის, როგორც უნდობლობაზე რეაქციის უფლებამოსილების პოლიტიკურ შემოქმედად გამოდის არა არბიტრი პრეზიდენტი, არამედ თავად უნდობლობის ობიექტი – მთავრობა. და

²¹⁵ ცხადია დგება საკითხი, თუ რამდენად შეესატყვისება ნდობა-უნდობლობის სამართლიან რეგულაციას უნდობლობის ობიექტის ნების ასახვა სახელმწიფოს მეთაურის გადაწყვეტილებაზე. ეს საკითხი მით უფრო საგრძნობლად წარმოჩინდება, თუ მმართველოს სისტემა არ არის წმინდა საპარლამენტო. ნდობა დაკარგული მთავრობის შენარჩუნება პრეზიდენტის ტვირთია, ამიტომ, შესაძლოა ვიფიქროთ, რომ კონტრასიგნაცია აზრს კარგავს. შესაძლოა, უფრო რაციონალური იყოს, რომ თავად პრეზიდენტმა შეაფასოს პოლიტიკური სიტუაცია და იტვირთოს ნდობა დაკარგული მთავრობის დროებითი შენარჩუნების გადაწყვეტილება, რასაც მხოლოდ და მხოლოდ ტავისი ინსტიტუციონალურ-სუბიექტური ავტორიტეტით თუ გაუმკლავდება.

²¹⁶ თუმცა ეს ზეთურიულ ვარიანტად უნდა განვიხილოთ, რადგანაც ამ შემთხვევაში, მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება ხდება პარლამენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის მოწონების შემდეგ.

სწორედ აქ, შესაძლოა დავა, ეს უნდობლობაზე საპასუხოდ მთავრობის პირდაპირ პროპორციული შესაძლებლობა უნდა იყოს თუ პრეზიდენტის დისკრეციის საგანი; პრეზიდენტი მხოლოდ პარტიათა შეთანხმების ნებაზე დამყოლი იყოს²¹⁷ თუ მისი საარბიტრაჟო როლიდან გამომდინარე, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობის ინსტრუმენტი, უფრო მეტად იყოს ჩართული პოლიტიკური მოცემულობის შეფასებაში და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებაში.

სახოგადოდ, უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის კლასიკური ვარიაციის მთელი ფილოსოფია მის ქმედითობასა და მობილურობაშია – გადაწყვეტილება მიიღება ერთი კენჭისყრით; უნდობლობის განხორციელების პროცედურა იწყება მხოლოდ მაშინ, თუ საკითხის ინიციატორები შეძლებენ და პარლამენტს აუცილებლად იმავდროულად შესთავაზებენ მოქმედი პრემიერ-მინისტრის შემცვლელის კანდიდატურას. დანერგილ ქართულ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ სისტემაში კი ნამდვილად არ არის დაცული ეს კონსტრუქცია. აღწერილი პროცედურული დეფორმაციების გათვალისწინებით, უნდობლობა შემდეგი იმგვარი რთული სცენარით ხორციელდება, რომელის გამოც, შეიძლება ხუთი კენჭისყრა და 94 დღეც კი გახდეს საჭირო:

1. მთავრობის უნდობლობის საკითხის აღძვრა (მ.81. პ.1.);

2-3. პრეზიდენტისათვის პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურის წარდგენა (რომლის თაობაზე კენჭისყრაც შეიძლება ჩატარდეს ორ კანდიდატთან დაკავშირებით. სწორედ ამ შემთხვევაში ამ ეტაპზე უკვე შეიძლება სამი კენჭისყრაც კი იყოს გამართული) (მ.81. პ.2.);

3-4 პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურის მიერ წარმოდგენილი მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადება (მ.81.პ.3 და 4.; მ.80.პ.3-4);

4. პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ დაძლევა და იმავე კანდიდატურის წარდგენა სიითი შემადგენლობის 3/5-ის უმრავლესობით (მ.81. პ.4.);

5. და ბოლოს, პრეზიდენტის მხრიდან ამ წესით წამოყენებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურის მიერ წარმოდგენილი მთავრობის შემადგენლობისათვის, ნდობის გამოცხადება (მ.81.პ.3 და 4.; მ.80.პ.3-4).

თავად უნდობლობის კონსტრუქციულად გამოხატვის ქართული ვარიაციის რთული კონსტრუქცია წარმოდგენილია №2 დანართში (ცხრილში).

როგორც ვხედავთ, მთავრობის დაცვაზე ორიენტირებული პროცედურული დეფორმაციებით გაჯერებულ ამ კონფიგურაციას ოთხგზის მივეყვართ პარლამენტისგან ნდობა უარყოფილი მთავრობის თავის პოსტზე დარჩენის შემთხვევის შესაძლებლობასთან. ესენია:

1. მეორე კენჭისყრა – როდესაც პარლამენტის სიითი შემადგენლობის არანაკლებ 2/5-ის მიერ დასახელებული პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა

²¹⁷ და ამ შემთხვევაში, ბუნებას იცვლის კონტრასტიგნაციის ბუნებაც. ხდება მთავრობიდან წამოსულ ინიციატივაში ასახული პარტიათა შეთანხმების, გაფორმება პრეზიდენტის მიერ და არა მისი ნების შესაბამისად გამოცემულ აქტზე მთავრობის დათანხმება.

ვერ მოიპოვებს პარლამენტის წევრთა სიითი შემადგენლობის უმრავლესობას (მ.81.3.2.);

2. **მესამე (ან მეოთხე) კენჭისყრა** – პარლამენტი სიითი შემადგენლობის 3/5-ით ვერ გადალახავს მის მიერ პრეზიდენტისათვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურასთან მიმართებით გამოყენებულ საპრეზიდენტო „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ (მ.81.3.4.);

3. **მესამე (ან მეოთხე) ან კიდევ მეოთხე (ან მეხუთე) კენჭისყრა** – მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობის გამოუცხადებლობა (მ.81.3.4.; მ.80.3.3-4.).

აქედან მხოლოდ ამ ჩამონათვალის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებულ – მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაში არის შესაძლებელი ლეგიტიმაცია წარმეული მთავრობის დარჩენისაგან თავის არიდება პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნითა და რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნით. პირველი ორი შემთხვევა კი – პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურაზე პარლამენტის უმრავლესობის ჩამოუყალიბებლობა და პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ დაუძლეველობა, ყველა შემთხვევაში ნდობა უარყოფილი უმცირესობის მთავრობის დარჩენას იწვევს.

რაც შეეხება საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლებამოსილებას, როგორც მთავრობის უნდობლობის საპირწონეს, როგორც ვიცით, მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმის ერთ-ერთი უმთავრესი მახასიათებელი, დათხოვნის უფლების მკაცრი რეგლამენტირებაა როგორც საფუძვლებში, ასევე დროში. ჩვენს მიერ ამ ნაწილში მსჯელობისათვის გამოყოფილი ოთხი ქვეყნიდან, მხოლოდ ერთი – ხორვატიის შემთხვევაა, სადაც საფუძვლებში მკაცრად რეგლამენტირებული დათხოვნის უფლება ასევე დეტალურად არ არის რეგლამენტირებული დროის მიხედვით, როდესაც ეს არის მთავრობისადმი საპარლამენტო უნდობლობის შემდგომი ღონისძიება. პრეზიდენტს, უნდობლობაზე საპასუხო რეაქციად დათხოვნის უფლებამოსილება ნებისმიერ დროს აქვს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც აღძრულია პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხი. რაც შეეხება დანარჩენ სამ შემთხვევას, ლიტვაში, ეს უფლება იზღუდება უფლებამოსილების ვადაში. კერძოდ, პრეზიდენტი არ არის სეიმის დათხოვნაზე უფლებამოსილი, ახალარჩეული სეიმის უფლებამოსილების პირველ 6 თვიან და თავად პრეზიდენტის უფლებამოსილების ბოლო 6 თვიან პერიოდებში; მოლდოვაში დათხოვნა შეზღუდულია პრეზიდენტის უფლებამოსილების ბოლო 6 თვიან პერიოდში და ასევე საგანგებო, სააღყო და საომარი მდგომარეობის დროს. თუმცა ამ ვადაში დათხოვნა შესაძლებელია სხვა საფუძვლით – როდესაც პარლამენტი ვერ ირჩევს პრეზიდენტს. საქართველოს პრეზიდენტი კი კონსტიტუციის 51^ლ-ე მუხლის თანახმად, უნდობლობის პასუხად ვერ დაითხოვს მთავრობას²¹⁸

²¹⁸ თუმცა ნდობის შეუძლებლობის შემთხვევაში, ამ ვადებშიც უფლებამოსილია დათხოვნაზე, რაც ნდობა-უნდობლობის ერთიანობის პრინციპიდან გამომდინარე, შესაძლოა სადავო იყოს საკითხის გადაწყვეტის თანმიმდევრულობის თვალსაზრისით.

პარლამენტის არჩევნების ჩატარებიდან (და არა მისი უფლებამოსილების) ექვსი თვის განმავლობაში, პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის მსვლელობისას, საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს და თავად პრეზიდენტის უფლებამოსილების ბოლო ექვსი თვის განმავლობაში.

პარლამენტის დათხოვნა მთავრობისადმი საპარლამენტო ნდობის დაკარგვის პასუხად, ყველა შემთხვევაში არის მოცემული მომენტისათვის არსებული პოლიტიკური ბალანსისა და შესაბამისად, ამ ბალანსის ფარგლებში ფორმირებული და მოქმედი მთავრობის შენარჩუნებისაკენ მიმართული ერთადერთი შესაძლო შესატყვისი რეაქცია. თუმცა, ეს თავისი ბუნებით დროებითი ღონისძიებაა, რადგანაც ვერ მოხდება მთავრობის შენარჩუნება პარლამენტის უფლებამოსილების მიმდინარე ვადის ამოწურვამდე; მისი თანმდევი აუცილებელი მოქმედებაა რიგგარეშე არჩევნებით ამ მოცემულობის დაცვის მცდელობა – ხდება სახალხო წარმომადგენლობის მანდატის გადასინჯვა.

უკვე აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს შემთხვევაში აქცენტი გაკეთებულია არა ნდობა აყრილი მთავრობის დროებით დაცვაზე, არამედ უნდობლობისაგან მთავრობის მაქსიმალურ დაცვაზე, ამიტომაც დათხოვნა უპირატესად არის არა მთავრობის ნდობის მანდატის შეწყვეტაზე პირდაპირი რეაქცია, არამედ შემდგომი მექანიზმი. ეს გულისხმობს იმას, რომ პარლამენტის დათხოვნა ხდება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც პარლამენტი ამოწურავს ახალი მთავრობის ფორმირებისათვის მისთვის მინიჭებულ ყველა კონსტიტუციურ შესაძლო მექანიზმს და ვერ იქნება მიღწეული შედეგი – ვერ მოხდება ახალი მთავრობის ფორმირება (81-ე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად, ამავე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული პირობების დადგომისას – ახალი მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოცხადების შეუძლებლობისას). და მაშ საბოლოო მიზანთან მიმართებით, რაღა განასხვავებს ერთმანეთისაგან უნდობლობაზე დაუყოვნებელი რეაქციის სახით განხილულ (ლიტვისა და ხორვატიის შემთხვევებში) დათხოვნისა და ახალი მთავრობის ფორმირების შეუძლებლობიდან წარმოშობილი (საქართველოს მაგალითზე) დათხოვნის შემთხვევებს? და ეს თავისებურება დახასიათებად მმართველობის სისტემებს არსებითად განასხვავებს თუ არა ერთმანეთისაგან? განსხვავება ალბათ უფრო საკითხის ტაქტიკურად გადაწყვეტის პროცედურულ ხედვასა და უზრუნველყოფაშია, თორემ განზრახულობა სტრატეგიულად ერთია – პოლიტიკურ ძალებს მისცეს გადაჯგუფებისა და ნების ახალი გამოვლენის შესაძლებლობა²¹⁹; უნდობლობიდან გამომდინარე რიგგარეშე არჩევნებით დაცული იქნეს არსებული პოლიტიკური ბალანსი და შესაბამისად

²¹⁹ რაც სხვადასხვა შემთხვევებში განსხვავებული პროცედურული წყობით გამოიხატება ხოლმე. ეს პროცედურული წყობა კი ცხადია, ყოველთვის სამართლიანად არ აღაგებს და არ უზრუნველყოფს მთავრობის ნდობა-უნდობლობის ერთიანი სისტემის მექანიზმს. საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ნდობა-უნდობლობის სისტემის განხორციელებასთან მიმართებით მოსაზრებებს, ცალკე, ნაშრომის შესაბამის სტრუქტურულ ნაწილში განვიხილავთ.

მთავრობაც; ხოლო თუ ეს შეუძლებელი იქნება, მაშინ დათხოვნით მოხდეს სახალხო წარმომადგენლობის მანდატის გადასინჯვა.

მთავრობის დაცვისაკენ მიმართული ღონისძიებები, რაც გათვალისწინებულია (დათხოვნისა თუ ქართული „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“) გამოყენება ვერ განიხილება პოლიტიკური ფაქტორებისაგან განყენებულ, პრეზიდენტის ნორმატიულად მშრალ დისკრეციად. საზოგადოდ კი ოთხივე ამ ქვეყანაში პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილების გამოყენების სისშირეცა და მიზანშეწონილობაც, არსებითად რეგლამენტირებული იქნება რეალური პოლიტიკური ფაქტორებით, მათ შორის:

1. პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის (შესაბამისად მთავრობისაც) ზოგად პოლიტიკურ ურთიერთგანწყობაზე;

2. პრეზიდენტის პოლიტიკურ ძალებთან, მეორე მხრივ, თავად ამ პოლიტიკურ ჯგუფებს შორის კონსულტაციებსა და მიღწეულ შეთანხმებებზე;

3. უნდობლობაზე პასუხისმგებელი პოლიტიკური ძალის რეიტინგის ზრდადობაზე. ეს კი პირდაპირ კავშირში იქნება განხილული რიგგარეშე არჩევნების შესაძლებლობასთან მიმართებით: პრეზიდენტი მოიაზრება თუ არა ახალი შესაძლო კოალიციის პოლიტიკური შემადგენლის მხარდამჭერად და შესაბამისად, თუ შეიძლება, რომ მან ან წაახალისოს ეს პროცესი ან თავისი შესაძლებლობის ფარგლებში ბოლომდე წინ აღუდგეს უნდობლობის გადაწყვეტილებას.

პრეზიდენტებმა ლიტვისა და ხორვატიის შემთხვევებში დათხოვნის, ხოლო საქართველოს შემთხვევაში კი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ გამოყენებით,²²⁰ ბალანსის დაცვის პერსპექტივასთან ერთად, შესაძლოა დროებით შეინარჩუნოს კიდევ ლეგიტიმურობა გამოცლილი მთავრობაც და შეაფერხოს უკვე ფორმირებული ახალი ნების გაფორმება, მაგრამ ეს წინააღმდეგობა ხელისუფლების დანაწილების სისტემის კონსტიტუციურ განხორციელებაში სულაც არ მეტყველებს მის სასარგებლოდ; მას არ აქცევს არსებითად დამოუკიდებელ მოთამაშედ – ქმედით არბიტრად. პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, რაც არ უნდა ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იყვნენ, არის რისკი, რომ ნდობა-უნდობლობის პროცედურაში პრეზიდენტის უფლებებით სარგებელი მხოლოდ პრემიერმა მიიღოს. მთავრობის დასაცავი პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ უფლება არა ფორმალურად, მაგრამ, დიდი ალბათობით, არსებითად პრემიერ-მინისტრთან (ამავდროულად შესაძლოა პრემიერ-მინისტრობის შეთავაზებულ კანდიდატურასთანაც) კონსულტაციებით იქნება გამოყენებული. მით უფრო, როდესაც პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იქნებიან. ამასთანავე, პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრის ერთი პოლიტიკური

²²⁰ საქართველოს შემთხვევაში, პრეზიდენტი ამ შედეგს აღწევს 81-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული დათხოვნის უფლებამოსილების გამოყენებლობითაც.

წარმომადგენლობისას, ახალი საპარლამენტო უმრავლესობის ფორმირების პერსპექტივის რისკის შემთხვევაში, დათხოვნის გადაწყვეტილება ზუსტადაც რომ პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკური დომინაციით იქნება განპირობებული.

უნდობლობაზე რეაქციის მთავრობის დასაცავი პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მთავრობის (პრემიერ-მინისტრის) ინიციატივაზე ფორმალურ-მატერიალური დამოკიდებულების შემთხვევაში კი გარდაუვალია ან მათ შორის პოლიტიკური „გაყრა“, ან კიდევ პრეზიდენტის მისი პოლიტიკური ლიდერის – პრემიერ-მინისტრის „ტყვედ“ გარდასახვა. პრეზიდენტი ან პრემიერ-მინისტრის სრული კონტროლის ქვეშ უნდა მოექცეს, რითიც პრემიერ-მინისტრი ჩაახშობს კონსტიტუციურად პრეზიდენტისათვის მინიჭებული პოლიტიკური აქტივობის (მთავრობის საქმიანობაზე შემაკავებელი ზეგავლენის) მექანიზმებს (მთავრობის სხდომაში მონაწილეობისა და მასზე რიგი საკითხების განხილვის უფლებას, ასევე საერთაშორისო უფლებამოსილებების განხორციელებას) და გამოიწვევს მის პოლიტიკურ პასივად ქცევას; ან არადა, თუ პრეზიდენტი არ „დასჯის“ პარლამენტს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების გამო (და ამ პროცედურებში თავის უფლებას გამოიყენებს მთავრობის წინააღმდეგ), ეს ერთი პოლიტიკური ძალის პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრს შორის პოლიტიკური „გაყრის“ სრულფასოვან მიზეზად იქცევა. ამ უკანასკნელის შედეგად მხოლოდ და მხოლოდ პრეზიდენტის პოლიტიკური უგულბედელობა იქნება და საბოლოოდ, პრეზიდენტი დაკარგავს არბიტრის ინსტიტუციონალურ ავტორიტეტს. მთლიანობაში ვფიქრობთ, მთავრობის დასაცავ ღონისძიებათა სამთავრობო ინიციატივით ბოჭვა, ამცირებს პრეზიდენტის საარბიტრაჟო დისკრეციას. ამ შემთხვევებში, იზრდება რისკი, რომ დათხოვნის უფლების მხოლოდ მთავრობის (პრემიერ-მინისტრის) მოთხოვნით გამოყენების დაკანონება, პრეზიდენტს აქცევს მხოლოდ ინსტიტუციონალურ მექანიზმად პრემიერ-მინისტრის ხელში.

აღწერილ შემთხვევებში თვალსაჩინოა, რომ დათხოვნის უფლებამოსილების კონტრასიგნაციით, დათხოვნის, როგორც უნდობლობაზე რეაქციის უფლებამოსილების პოლიტიკურ შემოქმედად გამოდის არა არბიტრი პრეზიდენტი, არამედ თავად უნდობლობის ობიექტი – მთავრობა. და სწორედ აქ, შესაძლოა დავა, ეს უნდობლობაზე საპასუხოდ მთავრობის პირდაპირ პროპორციული შესაძლებლობა უნდა იყოს თუ პრეზიდენტის დისკრეციის საგანი; პრეზიდენტი მხოლოდ პარტიათა შეთანხმების ნებაზე დამყოლი იყოს თუ მისი საარბიტრაჟო როლიდან გამომდინარე, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობის ინსტრუმენტი, უფრო მეტად იყოს ჩართული პოლიტიკური მოცემულობის შეფასებაში და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებაში. ცხადია დგება საკითხი, თუ რამდენად შეესატყვისება ნდობა-უნდობლობის სამართლიან რეგულაციას უნდობლობის ობიექტის ნების ასახვა სახელმწიფოს მეთაურის გადაწყვეტილებაზე. ეს საკითხი მით უფრო საგრძნობლად წარმოჩინდება, თუ მმართველობის სისტემა არ არის წმინდა საპარლამენტო. ნდობა დაკარგული მთავრობის შენარჩუნება პრეზიდენტის ტვირთია, ამიტომ, შესაძლოა ვიფიქროთ, რომ კონტრასიგნაცია აზრს

კარგავს. შესაძლოა, უფრო რაციონალური იყოს, თავად პრეზიდენტმა შეაფასოს პოლიტიკური სიტუაცია და იტვირთოს ნდობა დაკარგული მთავრობისა და არსებული პოლიტიკური განლაგების დროებითი (და სამომავლოც) შენარჩუნების განზრახულობა, რასაც მხოლოდ და მხოლოდ თავისი ინსტიტუციონალურ-სუბიექტური ავტორიტეტით თუ შეიძლება გაუმკლავდეს. იმისათვის, რომ პრეზიდენტმა (მით უფრო არა ტრადიციულ და არა მყარ პარტიულ სისტემებში) არა მხოლოდ პარტიებს შორის მიღწეული შეთანხმებები გააფორმოს, ან იყოს მხოლოდ ერთი პოლიტიკური ჯგუფის ნებით ბოჭილი, არამედ ვიწრო პოლიტიკური ხედვისაგან გამიჯვნით, პოლიტიკური მოცემულობის ნეიტრალური შეფასებით ქმედითად განახორციელოს თავისი რიგი საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები, ამ გადაწყვეტილებებში სწორედ მთავრობისაგან დამოუკიდებლობა ესაჭიროება.

მთავრობის დასაცავი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტო“ პროცედურულ დონეზე ფორმალურად საქართველოს პრეზიდენტს დიდ უფლებამოსილებას ანიჭებს მთავრობის დაცვის მიმართულებით, მაგრამ ამავედროულად, პარლამენტის უფლებამოსილებასთან ერთად, ამცირებს პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობასაც. „პრემიერის ძლიერი უფლებები გამართლებულია მანამ, სანამ პრემიერი პარლამენტის კონტროლის ქვეშ რჩება და იმ შემთხვევაში, თუკი პარლამენტს ექნება შესაძლებლობა, რომ უნდობლობა გამოუცხადოს და ახალი ადვილად დანიშნოს“.²²¹ როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მმართველობის სისტემაზე უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის დეფორმირებული ვარიაცია მმართველობის სისტემის განსაზღვრაზე გადამწყვეტ ზეგავლენას ახდენს. ზეგავლენის ხარისხის მაჩვენებელი კარლო გოდოლაძეს იმის ხაზგასმითი აღნიშვნის საფუძველს აძლევს, რომ ეს სისტემას აქცევს არა რაციონალიზირებულ, არამედ „ზერაციონალიზებულად“ პრემიერ-მინისტრის სისტემური დომენიზაციის მახასიათებლებით.²²²

მთლიანობაში, უნდობლობის გამოცხადების არსებული სქემა, პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა არსებით შეკვეცასთან ერთად, პრეზიდენტს საშუალებას აძლევს, პოლიტიკური მოცემულობისდა მიხედვით, წარმატებით გამოიყენოს იგი როგორც პარლამენტის, ასევე მთავრობის წინააღმდეგ, ეძლევა რა უფლება, ან მისცეს პარლამენტს მთავრობის გადაყენების საშუალება, ან წინ აღუდგეს ამ განზრახულობას.²²³ პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტო“ აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირებისა და მხარდაჭერის უშუალო

²²¹ ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ. ინტერნეტწყარო:

[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [ბოლო განახლება: 22.08.2014].

²²² გოდოლაძე კ. დას. ნაშ. გვ. 75-76.

²²³ კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-3 და მე-6 პუნქტებით გათვალისწინებული (შესაბამისად „ვეტოსა“ და დათხოვნის) უფლებების გამოყენებით.

წყაროს – პარლამენტის ნების დანაწევრებას ახდენს. ამ უფლებით პრეზიდენტი თავადაც აღწევს მთავრობის ფორმირებისა და მხარდაჭერის სივრცეში. მაგრამ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მთავრობის ხელთ არსებული ბერკეტების გათვალისწინებით, პრეზიდენტის პოლიტიკური სუბიექტივიზმი, უპირატესად მთავრობის სასარგებლოდ წარმართება. ეს კი სულაც არ მოდის თანხვედრაში პრეზიდენტის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა ობიექტურ არსთან. ყოველივეს გათვალისწინებით ვთვლით, რომ ნდობა-უნდობლობის პროცედურული სქემა თავისთავად მოიცავს პრეზიდენტის მთავრობის კონტროლ ქვეშ აღმოჩენის რისკებს, მაგრამ ამ სქემის ქართული ვარიანტი ვერ ახდენს ამ რისკების მინიმალიზაციას.

ამავდროულად, უნდა ითქვას, რომ საპარლამენტო უმრავლესობის დაშლისა და ახლის ფორმირების უუნარობის შემთხვევაში, დათხოვნის უფლების გარეშე (თუნდაც საკანონმდებლო პროცესის წარმართვისათვის), ვერ მოხდება პარლამენტ-მთავრობის პოლიტიკური თანაცხოვრების შეთანხმებული და შეუფერხებელი წარმართვა, რაც მოახდენს სახელმწიფო ხელისუფლების ამ ორი პოლიტიკური განშტოების პარალიზებას. თუმცა, როგორც ზემოთ განვითარებულმა მსჯელობამ ცხადყო, მთავრობის დასაცავად პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოსა“ და დათხოვნის უფლებამოსილების პირდაპირი მიბმა მთავრობის (პრემიერ-მინისტრის) ნებაზე, არა იმდენად ცალკე აღებული მისი ინსტიტუციონალური გაძლიერების სურვილიდან არის ნაწარმოები, რამდენადაც, აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობის დაცვის საერთო ტენდენციის ერთი კონკრეტული ფორმაა.

4. პარტიული კუთვნილების ან თანამდებობრივი საქმიანობის შეზღუდვა (აკრძალვა) – რაც პრეზიდენტს აშორებს მთავრობასთან შესაძლო პოლიტიკური „გადახლართულობით“ თანაარსებობისაგან და საზოგადოებას იცავს მათი ზედმეტი პოლიტიკური სიამტკბილობისაგან წარმოშობილი შესაძლო შედეგების რისკებისაგან. ეს აკრძალვა ასევე პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუციონალურ დამოუკიდებლობას უზრუნველყოფს; ამ ორ სხვადასხვა სამართლებრივი ბუნების დამოუკიდებელ ინსტიტუტს, იცავს და ათავისუფლებს შესაძლო არა მართლზომიერი ურთიერთდამოკიდებულების რისკისაგან. ეს რისკი განსაკუთრებით იჩენს თავს პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრის ერთი პოლიტიკური გუნდისადმი კუთვნილების შემთხვევაში, როდესაც მათმა პოლიტიკურმა „თანაარსებობამ“ შესაძლოა შთანთქას სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო შემაკავებელი მექანიზმების ქმედითობას. საქართველოს კონსტიტუციის 72-ე მუხლის თანახმად, პრეზიდენტს ეკრძალება მხოლოდ პარტიული თანამდებობის დაკავება და არა პარტიული კუთვნილება – „საქართველოს პრეზიდენტს უფლება არ აქვს, ეკავოს სხვა თანამდებობა, მათ შორის, პარტიული...“. პარტიული საქმიანობის განხორციელებას, მიუხედავად თანამდებობისა, უკრძალავს პრეზიდენტს ლიტვის კონსტიტუციის 83-ე მუხლი. ხოლო ხორვატიის კონსტიტუციის 96-ე მუხლი კი პარტიულ კუთვნილებას პირდაპირ და სრული მოცულობით კრძალავს.

ამ ჯგუფში ერთად-ერთი გამონაკლისი, რომელიც არანაირად არ ზღუდავს პრეზიდენტის პარტიულ აქტივობას, არის მოლდოვა.

5. მმართველობის სისტემის შინაარსზე არსებით გავლენას ახდენს პრეზიდენტის ხელთ არსებული რეფერენდუმის დანიშვნის უფლებამოსილებაც, რომელშიც ის არ არის დამოკიდებული საპარლამენტო ნებაზე. პრეზიდენტი მოლდოვაში ფლობს რეფერენდუმის ერთპიროვნულად დანიშვნის უფლებასაც²²⁴ კი. საქართველოსა²²⁵ და ხორვატიის²²⁶ პრეზიდენტები რეფერენდუმის დანიშვნის გადაწყვეტილებას არ ახორციელებენ ერთპიროვნულად. ისინი ფორმალურად მხოლოდ აკმაყოფილებენ შესაბამის სუბიექტთა სათანადო მოთხოვნას. ამასთან, საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამისი აქტი კონტრასიგნაციას ქვემდებარეა. თუმცა ეს სულაც არ უკარგავს ძალას პოლიტიკაზე სახალხო ნებით ზეგავლენით პრეზიდენტისეულ შესაძლებლობას.

6. შეყვანებით ვეტოსთან ერთად, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება – აქვთ ლიტვისა და მოლდოვას პრეზიდენტებს, რაც ქვეყნის პოლიტიკის განსაზღვრაზე ზემოქმედების კიდევ ერთი დამატებით მძლავრი საშუალებაა. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ „პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივისა და ვეტოს უფლების თანაარსებობა ხელს უწყობს საკანონმდებლო პროცესზე ერთგვარი მონოპოლიის დამყარებას და, შესაბამისად, პარლამენტის საკანონმდებლო უფლებამოსილების შეზღუდვას, რაც იწვევს წონასწორობის დარღვევას ხელისუფლების ამ ორ ინსტიტუტს შორის“.²²⁷

7. და ბოლოს, პრეზიდენტის არჩევის წესი. დახასიათებად სისტემასთან მიმართებით ძირითად მახასიათებლებს შორის პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესს საგანგებოდ ბოლო პუნქტად ვეხებით. უდავოა პრეზიდენტის არჩევის წესის კავშირი მმართველობის სისტემასთან. ჩვენს მიერ განსახილველი ოთხი რესპუბლიკიდან, ჯერ-ჯერობით მხოლოდ ერთში – მოლდოვაში აირჩევა პრეზიდენტი არაპირდაპირი – დეფორმირებული მრავალსაფეხურიანი წესით²²⁸, თუმცა ამავე გზას ადგას საქართველოც²²⁹, რომელშიც, ჯერ კიდევ, ლიტვასა და ხორვატიასთან ერთად, საყოველთაო და პირდაპირი წესით აირჩევა პრეზიდენტი. ზოგიერთი მკვლევარი, მაგ: **ჯიმ ქერი** და **მეთიუ შუგარტი** პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მოცულობის კლასიფიკაციას მისი პირდაპირი წესით არჩევაზე დაყრდნობითაც ახდენენ.²³⁰ თუმცა ვფიქრობთ, პრეზიდენტის არჩევის წესი, ნამდვილად მისსავე უფლებრივ მდგომარეობასთან მიმართებით პროპორციულად და შესატყვისად უნდა იქნას განხილული,

²²⁴ მოლდოვას კონსტიტუციის 88-ე მუხლის „f“ ქვეპუნქტი.

²²⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 74-ე მუხლი პირველი პუნქტი.

²²⁶ ხორვატიის კონსტიტუციის 98-ე მუხლის მეორე აბზაცი.

²²⁷ ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 15.

²²⁸ ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ.

²²⁹ საქართველოს კონსტიტუციის მიღების შემდეგ, ზუსტად მისი სტატუსისა და შესაბამისად კონკრეტული უფლებამოსილებების განმსაზღვრელი ნორმების შესაძლო კორექტირებასთან მიმართებით, დაისვა პრეზიდენტის არჩევის წესის შეცვლის საკითხიც.

²³⁰ Shugart M.S. and Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. – Cambridge: Cambridge University Press, 1992. – P. 150.

რადგანაც ვთვლით, რომ არჩევის წესი, ზუსტად უფლებამოსილებათა განაწილებით მიღებული მმართველობის სისტემიდან წარმოქმნილი ნიაშანია და არა თავად განმსაზღვრელი.²³¹ ამიტომ, სისტემის არა საპარლამენტოდ (შერეული რესპუბლიკის ნაირსახეობად) კვალიფიცირებისათვის, საკმარისად არ მიგვაჩნია პირდაპირი არჩევის წესის განხილვა მისი უფლებამოსილებებისაგან განყენებულად. თუ მმართველობით პროცესებში შეღწევადობით პრეზიდენტი მთავრობას „უყოფს“ აღმასრულებელ ხელისუფლებას (ამ სივრცეში შედის მეორე სრულფასოვან, მაგრამ ასიმეტრიულ სუბიექტად), არჩევის წესით ის არ შედის მთავრობის სხვა არანაირ სივრცეში. ამიტომ მიგვაჩნია, რომ არჩევის წესი მმართველობის სისტემიდან ნაწარმოებია – მმართველობის სისტემის შინაარსის სამართლებრივი გაფორმების კიდევ დამატებითი ერთგვარი ფორმაა.

ძირითადად კლასიკურ საპარლამენტო სისტემებში, სადაც ხელისუფლების განშტოებათა შორის უფლებამოსილებათა სადემარკაციო ხაზები მქრალია, სუსტია პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობის ხარისხიც. შესაბამისად, მკვეთრად დავიწროვებულია საკუთრივ პრეზიდენტის უფლებამოსილებების არეალი. ამგვარ მოცემულობაში, პრეზიდენტი ცხადია თავად პარლამენტის ან მისი დომინანტური მდგომარეობით შექმნილი ამომრჩევთა კოლეგიის მიერ აირჩევა. არჩევის ეს წესი განაპირობებს პრეზიდენტის მჭიდრო კავშირს საკანონმდებლო ორგანოსთან და ზედმიწევნით ზუსტად ასახავს პრეზიდენტის ლიმიტირებულ უფლებამოსილებებს სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან მიმართებით, რომელიც ობიექტურად არ მოითხოვს პირდაპირი და საყოველთაო არჩევნებით ლეგიტიმაციას. თუმცა მიუხედავად იმისა, რომ ყველა ტიპის შერეულ რესპუბლიკაში მკვეთრად იცვლება პრეზიდენტის ფუნქციონალური დატვირთვა, კონცეპტუალურად, მაინც ერთმნიშვნელოვნად ვთვლით, რომ რომ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი საპარლამენტო და მისკენ მკვეთრად მიდრეკილ შერეულ სისტემებში არ არის ყოველთვის საუკეთესო არჩევანი. ამავდროულად, პრეზიდენტის არჩევის წესის გადაწყვეტა მხოლოდ სამართლებრივი პროცედურების განსაზღვრით არ ხდება და ის ობიექტურად მოითხოვს ქვეყნისათვის აქტიური პოლიტიკური ფაქტორების ასახვას. სამართლებრივი პროცედურები კი მექანიზმია ამ არჩევის წესის სამართლიანად რეგულირებისათვის.

პრეზიდენტის არჩევა ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ (რომელიც თავისთავად ერთი პარტიის დომინაციის ხელშემწყობი სისტემაა), მით უფრო დანაწევრებულ საზოგადოებასა და გაყოფილ სახელმწიფოში (საქართველო, მოლდოვა), ვერ უზრუნველყოფს მის აუცილებლად მაღალ წარმომადგენლობითობით ხარისხს. ეს თავის მხრივ, ხელს არ შეუწყობს პრეზიდენტის საზოგადოებრივი ავტორიტეტის ზრდას და მის ეფექტიან გაგლენას პოლიტიკურ პროცესებზე; მეორე მხრივ კი მოისპობა

²³¹ თუმცა საპირისპირო მოსაზრებას ვხვდებით ქართულ ლიტერატურაშიც. მაგ: ცნობილადე პ. კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართალი. ცნობარი. თბ. 1998. გვ. 208.

სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში არსებული საპრეზიდენტო შემაკავებელი ზემომოქმედების ეფექტის შესაძლებლობები.

ახალგაზრდა დემორატიების არამყარ პარტიულ სისტემაში ერთპალატიანი პარლამენტის როლის ასახვა მმართველი პარტიის დომინანციაზე, ნათლად გამოვლინდა როგორც სლოვაკეთში 1993-1998 წწ. პრემიერ ვლადიმირ მენიარის ავტორიტარული მმართველობის პერიოდში, ისე ალბანეთში 2002 და 2012 წლებში მმართველი პარტიების მიერ მათივე არჩეული პრეზიდენტების მეორედ არჩევის უარყოფაში. მკაფიოა, რომ ერთპალატიან სისტემაში მმართველი პარტიის დომინანციის აქცენტს ამძაფრებს არამყარი პარტიული სისტემა, როდესაც სუსტდება ოპოზიციური სპექტრი. ქართული საპარლამენტო ტრადიციის მიხედვით, გამარჯვებული მართლაც „ყველაფერს“ იგებს და ფლობს საკონსტიტუციო უმრავლესობას. პარტიული სისტემის დაუხვეწაობის გამო, არ არსებობს ურთიერთმონაცვლეობითი პარტიული მმართველობის ტრადიცია. მათ შორის, რიგ სტრატეგიულ თუ ტაქტიკურ საკითხებზე, მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის გადაწყვეტილებათა ურთიერთშეთანხმებით მიღების ტრადიცია. ასეთ სისტემაში პრეზიდენტის არჩევნები ვერ იქნება პოლიტიკურ ძალებს შორის კომპრომისის ნაყოფი, რაც შეამცირებს ხელისუფლების დანაწილების სისტემის ფუნქციონირების მნიშვნელოვან კომპონენტს არბიტრაჟის ეფექტიანობის სახით – მმართველი პოლიტიკური ძალისადმი შემაკავებელი ფაქტორების ეფექტიანობას. ერთპალატიანი პარლამენტის პირობებში როგორც უკვე აღვნიშნეთ, სუსტდება პოლიტიკური შეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმები და ღონისძიებები და საამისო ერთად-ერთ ინსტრუმენტად პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შესაძლებლობებიდა რჩება. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის ეფექტიანობა კი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია არამყარ პარტიულ სისტემაში და პარტიული საპარლამენტო მმართველობის ტრადიციის არ ქონის პირობებში. სწორედ ამ პირობებში, მმართველობის სისტემის სიცოცხლისუნარიანობისათვის, პრეზიდენტის ინსტიტუციონალურად ობიექტური და ინდივიდუალურად სუბიექტური ავტორიტეტი, შეიძლება არსებითი აღმოჩნდეს. ამ ფონზე, ლეგიტიმაციის წარმოშობა მყარი უმრავლესობის ერთპალატიანი პარლამენტის ნებაზე კი ასუსტებს როგორც საერთო პოლიტიკურ, ასევე პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელ შესაძლებლობებსა და რესურსს; პრეზიდენტს უუნაროს ხდის, წინ აღუდგეს ერთპალატიან პარლამენტში დომინანტ მმართველ პარტიას და მის მიერ მხარადჭერილი მთავრობის შესაძლო ავტორიტარულ მმართველობასაც კი.

პრეზიდენტის ფორმალური საარბიტრაჟო ფუნქციის პრაქტიკული ნიველირების საფრთხე განსაკუთრებული სიმწვავეით წარმოჩნდება პრეზიდენტობის პირველი ვადისას, როდესაც პრეზიდენტი იძულებულია ან მმართველი უმრავლესობის (მით უფრო, თუ ადგილი გვაქვს არა კოალიციურ, არამედ ერთი პარტიის მყარ საპარლამენტო მმართველობასთან) პოლიტიკურ „ტყვედ“ გადაიქცეს, ან მის წინაშე პოლიტიკურ „ურჩობაზე“ სამომავლო პასუხისმგებლობისათვის განეწიოს, რასაც ჰქონდა ადგილი ზუსტად ალბანეთის აღნიშნულ შემთხვევებში.

შერეული რესპუბლიკების არა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემები, უპირატესად ხასიათდებიან არა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის ინტერვენციით მისი დუალიზმის მიღწევით, არამედ ინსტიტუტების სტაბილურობასა და მათთან თანამშრომლობაზე ორიენტირებულ საპრეზიდენტო არბიტრაჟზე აქცენტირებით. შესაბამისად, ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტის პოლიტიკური აქტივობა ფორმალურად გაზრდილია არა იმდენად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში თანამონაწილეობის ხარისხის გაზრდით, რამდენადაც კონსტიტუციური ინსტიტუტების საქმიანობის სტაბილურობის გაზრდაზე აქცენტირებით – ამ მიმართულებით მისი საარბიტრაჟო ფუნქციით დატვირთვით. ამავდროულად, სახელმწიფოს მეთაურის აღნიშნული საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები ყოველთვის განსაკუთრებულ საპრეზიდენტო დისკრეციად არ გვევლინებიან. იგივე მთავრობის უნდობლობისაგან დასაცავი ღონისძიების სახით, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საკანონმდებლო ორგანოს დათხოვნის უფლებამოსილება, უმეტესწილად კონტრასიგნაციით არის რეგლამენტირებული. ამდენად, საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებში, პრეზიდენტი ზოგჯერ არსებითად რჩება პარტიებს შორის მიღწეულ შეთანხმებებზე დამოკიდებული. მმართველობის ამ სისტემებში, აღმასრულებელი ხელისუფლების დაცვის ღონისძიებათა სისტემა, კონკრეტული პოლიტიკური მოცემულობის მიხედვით, უფრო პრეზიდენტ-მთავრობის თანხვედრილი პოლიტიკის განხორციელების თანამიმდევრულობის ან სამთავრობო სტაბილურობის დაცვის მექანიზმად შეიძლება იყოს გამოყენებული, ვიდრე მთავრობასთან პრეზიდენტის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების გაყოფის და, ამ გზით, ალტერნატიული პოლიტიკის განხორციელების მექანიზმად. საპრეზიდენტო არბიტრაჟზე დამყარებული ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკების შინაარსი მეტადრე პოსტსოციალუსტური „ნედლი“ დემოკრატიების პირმშოდ უნდა განვიხილოთ, ვიდრე კლასიკურისა. მმართველობის ეს სისტემა სწორედ დაუდლებელ პარტიულ სისტემებში ახალი დემოკრატიების სიცოცხლისუნარიანობის უზრუნველსაყოფად არის მოაზრებული. მმართველობის ამ სისტემაში, პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელ-ინტერვენციული აქტივობებს (იგივე უნდობლობისგან დასაცავი დათხოვნის უფლებამოსილების დისკრეციულად განხორციელებას ანდაც მთავრობის სხდომაში მონაწილეობის ინტერვენციული უფლებამოსილების გამოყენებას), არამყარ პარტიულ პირობებში, შესაძლოა სისტემის დასაცავად სასიცოცხლო მნიშვნელობაც კი აღმოაჩნდეს; როდესაც სახელმწიფოს მეთაურის ამ ტიპის საარბიტრაჟო აქტივობამ შესაძლოა სხვა, საპარლამენტო მმართველობის ტრადიციის მქონე მყარ და შედარებით მყარ პარტიულ სისტემებში²³² (მაგ: გერ, დიდი ბრიტანეთი,) სადაც სისტემა ძრითადად ურთიერთმონაცვლე დომინანტ პარტიათა შეთანხმებების კულტურაზეც დგას, პირიქით, დესტრუქციული როლიც კი ითამაშოს – პარტიულ დემოკრატიაში ზედმეტი ინტერვენცია აღმოჩნდეს და

²³² აგრამ არა მხოლოდ მყარ პარტიულ სისტემებში საპარლამენტო მმართველობის ტრადიციის გარეშე (მაგ: უნგრეთი, ხორვატია).

პარტიების შეთანხმებებზე დამყარებული კონსტიტუციური სისტემა დაარღვიოს კიდევ.

სწორედ აღნიშნული გვაროვნული ნიშნით საერთო სისტემური მახასიათებლების გათვალისწინებით, რომელთა გამოისობითაც სისტემა შორდება ტიპიურ საპარლამენტო მოდელებს, ვფიქრობთ, რომ ლიტვის, მოლდოვის, საქართველოსა და ხორვატიის მმართველობის სიტემები ვერც ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებად იქნებიან მიჩნეული. ამ მახასიათებლების გათვალისწინებით, ვფიქრობთ ლოტვაში, მოლდოვაში, საქართველოსა და ხორვატიაში სახეზე გვაქვს მმართველობის შერეული ფორმის არა ნახევრადსაპრეზიდენტო, არამედ ნახევრადსაპარლამენტო – იგივე პრემიერ-პრეზიდენტის სისტემის „შუალედურ-ფორმალური“ ვარიაცია.

ვფიქრობთ, ნაშრომის ამ ნაწილში ფაქტობრივ მოცემულობათა აღწერილობის მცდელობებითა და შესატყვისი კომენტარებითაც, მათი, როგორც მობილურობის, ასევე სიხისტით განპირობებული სირთულეების გათვალისწინებით, პოლიტიკურ კონტექსტზე დამოკიდებულებით, შეძლებისდაგვარად წარმოვაჩინეთ ის ქვაკუთხედები და, რაც ახასიათებს შერეული რესპუბლიკების ნაირსახეობებს. დასასრულ უნდა აღვნიშნოთ, რომ შერეული რესპუბლიკები უპირატესად გარდამავალ, ქვეყნისათვის უმნიშვნელოვანეს და ამდენად საზოგადოებაშიც მეტად პოლიტიზირებულ ეტაპზე ყალიბდება. ამ დროისათვის სახეზეა „მდულარე“ პოლიტიკური სისტემა, რის გამოც არც თუ მთლად საიმედო ხდება წმინდა საპარლამენტო სისტემა; ამ უკანასკნელის დაფუძნების პირობებში, საპარლამენტო უმრავლესობამ შესაძლოა საკუთარი ავტორიტეტის დაცვის ხარჯზე არაპოპულარულ, მაგრამ აუცილებელი პოლიტიკური ნაბიჯის გადადგმას შესწიროს კაბინეტი. ამ ფონზე ერთგვარ საიმედო ინსტიტუტად წარმოჩინდება პრეზიდენტი, რომლის როლის ზრდა დემოკრატიული რეჟიმის, სტაბილური და მძლავრი ეკონომიკური სახელმწიფოს შენების ერთგვარ მექანიზმად მოიაზრება. ამდენად, რაკილა ამ სისტემის დამკვიდრება უფრო მეტადაა დამოკიდებული პოლიტიკურ კონიუნქტურაზე, არ შევცდებით თუ ვიტყვით, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში მისი როლიც და ამ როლის შესწავლაც გარკვეული პოლიტიკური დატვირთვის მატარებელია.

§3.4. პრეზიდენტის როლი სახელმწიფო ხელისუფლების ორბანიზაციის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში სუპერსაპრეზიდენტო (დუორმირეზულ ნახევრადსაპრეზიდენტო) რესპუბლიკებში

XX საუკუნის 80-90-იან წლებში აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში განხორციელებული რეფორმები აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერებისა და მისი სტაბილურობის გარანტიების განსაკუთრებული განმტკიცებით ხასიათდებოდა. ამ ქვეყნების კონსტიტუციები მთავრობებს პარლამენტის მიერ შესაძლო გადაყენებისაგან მეორე მსოფლიო ომის შემდგომი პერიოდის კონსტიტუციებზე კიდევ უფრო მეტად იცავენ. პოსტსოციალისტურმა კონსტიტუციონალიზმმა პრეზიდენტი უფრო მეტად

აღმასრულებელი თანამდებობის პირი გახადა, ვიდრე არბიტრი. მათგან ზოგიერთი, „ისეთები როგორებიცაა რ.ფ., უკრაინა, ბელორუსი, ბულგარეთი, რუმინეთი, გადაიქცნენ პოსტოტალიტარულ კვაზიდემოკრატიულ ავტორიტარულ სახელმწიფოებად, ამასთან, მათი რეჟიმები სხვადასხვა მოცულობით იყენებდნენ დემოკრატიულ მეთოდებს.“²³³ ამ მოსაზრების გამოთქმიდან 5 წლის შემდეგ, დემოკრატიის ასეთ შემოვლით გზას 1995წ. 24 აგვისტოს კონსტიტუციის მიღების შემდეგ განხორციელებული 2004წ. 6 თებერვლის მასშტაბური კონსტიტუციური ცვლილებების შედეგად – „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის²³⁴ მიღებით შეუერთდა საქართველოც.²³⁵

პოსტსოციალისტური სივრცის სახელმწიფოები: ცენტრალური აზიის რესპუბლიკები, ბელორუსი, რ.ფ., უკრაინა 2008 წლის 27 დეკემბრის კონსტიტუციურ ცვლილებებამდე, ხორვატია 2000 წლის ცვლილებებამდე და საქართველო 2004 წლის ცვლილების შემდეგ ისეთ კონსტიტუციურ მოდელზე შეჩერდნენ, რომელსაც დღეისათვის ლიტერატურაში უკვე „სუპერსაპრეზიდენტო“²³⁶ მოდელსაც უწოდებენ. ამ რესპუბლიკებს თავისუფლად შეგვიძლია ვუწოდოთ „კვაზიკაბინეტური“ სისტემა, რადგანაც პარლამენტარიზმისაგან განსხვავებით, მათი უმთავრესი

²³³ Machukov E., Конституционный процесс и демократия при посттоталитаризме.; Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение. Журн. №4(25) 1998/№1(26) 1999; Стр.15.

²³⁴ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ ინტერნეტ-წყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13294> [ბოლო განახლება: 10.11.2014].

²³⁵ შესაბამისად, ამ პარაგრაფში გამოთქმული ყოველი მოსაზრება და მსჯელობა მიმართულია საქართველოს კონსტიტუციის 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქციისადმი.

²³⁶ იხ: ბაბუკი ვ., გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი? ვოლფგან ბაბუკი, სტივენ ფიში, ცენო რაიჰენბერგი. კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისაკენ. ვოლფგან ბაბუკი. გაკვეთილები საქართველოდან: კონსტიტუციური რეფორმის მისაბაძი მაგალითი? თბ. 2012. გვ. 75, 90.;

დემეტრაშვილი ა. მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურების საქართველოში. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 13.

ნოდია გ., აფრასიძე დ. შესავალი წერილი: კონსტიტუცია და კონსტიტუციონალიზმი საქართველოში. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 5.

„საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის“. ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ა., ნალბანდოვი ა., რამიშვილი დ., უსუფაშვილი დ., ჯიბლაშვილი ზ. – კრებულში: საკონსტიტუციო-პოლიტიკური რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები. დემოკრატიისა და არჩევნების ხელშეწყობის საერთაშორისო ინსტიტუტი. IDEA, CIPDD. თბილისი, 2005. გვ. 21. კონსტიტუციური სამართალი. სახელმძღვანელო. თბ. 2005. გვ. 156., 371-373.

ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ. ინტერნეტ-წყარო: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [accessed: 22.08.2014] და ა.შ.

მასხასიათებელი პრეზიდენტის მხრიდან მთავრობების მკვეთრად შეზღუდული დამოუკიდებლობის ხარისხია.

დეფორმაციების ხარისხის შედეგად მიღებული მმართველობის სიტემა, ნამდვილად გადამეტებულ საპრეზიდენტო ძალაუფლებას წარმოშობს, რაც ზუსტად „სუპერსაპრეზიდენტო“ მმართველობას გვაძლევს. ამ სისტემას *სტივენ პოლმსი* „ხესაპრეზიდენტო“²³⁷ ხოლო *ხუან ლინზი* „ჰიპერსაპრეზიდენტო“²³⁸ მართველობასაც უწოდებენ. ამ ტიპის მმართველობებში აქცენტი გაკეთდა არა ხელისუფლების დანაწილების განხორციელების ამა თუ იმ ფორმის შერჩევაზე, რომელშიც უკეთესად იფუნქციონირებდა სახელმწიფო მექანიზმი (სადაც წახალისებული იქნებოდა ხელისუფლების განშტოებათა თანამშრომლობა და კონკურენცია), ან თუნდაც მის არსებითად ახალ თავისებურებებზე, არამედ ყოველივე ამისგან საერთოდ განყენებულად და გაუთვალისწინებლად – მხოლოდ პრეზიდენტის ძალაუფლების გაძლიერებაზე მთავრობის სრული დამორჩილებისა და პარლამენტის დათრგუნვის გზით. ანუ, ხელისუფლების ორგანიზაცია (და არა დანაწილება) ფაქტობრივად დაეფუძნა საპრეზიდენტო უზენაესობის პრინციპს, სადაც კონსტიტუციური ინსტიტუტებიდან სახალხო სუვერენიტეტის ყველაზე ნათელ გამომსახველ ინსტიტუტად წარმოდგენილია პრეზიდენტი. „ყოფილ კომუნისტურ ქვეყნებში ძალიან გავრცელებული იყო წარმოდგენა საპრეზიდენტო სისტემაზე, როგორც „ძლიერი ხელის“ რეჟიმზე, რომელსაც შესწევდა საზოგადოებრივი პრობლემების დიქტატორული მეთოდებით გადაჭრის უნარი. ამგვარად, საპრეზიდენტო რეჟიმი ნიშნავდა პარლამენტზე მყარად დომინირებულ აღმასრულებელ ხელისუფლებას, როდესაც ამავედროულად პარლამენტარიზმი ასოცირდებოდა აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დაპირისპირებულ ძლიერ პარლამენტთან.“²³⁹ ამ ქვეყნებში პოპულარული და ფართოდ გავრცელებული პოზიცია იყო ძლიერი საპრეზიდენტო ძალაუფლების მნიშვნელობის დასაბუთება ოპერატიული გადაწყვეტილებების მიღების აუცილებლობით. ამ ფონზე ძალზედ პოპულარული გახდა კონცეფცია, რომლის თანახმადაც, პრეზიდენტი ქვეყანაში განსახორციელებელი ყველა რეფორმისა და ღონისძიების უშუალო წარმართველი უნდა ყოფილიყო. საქართველში საკონსტიტუციო პროცესის ერთ-ერთი მონაწილის *თევდორე ნინიძის* თქმით, გარდამავალ ეტაპზე „ქვეყანას სჭირდება არა შენელებული გადაწყვეტილებები, არამედ გადამწყვეტი პოლიტიკური ნება. ეს შესაძლებლობა, ეს უნარი, შესაძლებელია განხორციელდეს მხოლოდ საპრეზიდენტო სისტემაში.“²⁴⁰ პრეზიდენტის ფართო უფლებებით აღჭურვა, როგორც აღმოჩნდა, არღვევს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს და აბსოლუტიზმის (რომლის

²³⁷ Холмс С. Сверхпрезидентство и его проблемы.; Восточноевропейское Обозрение; Журн. 1993. № 4(5) / 1994. № 1(6). стр. 23.

²³⁸ Linz J. Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? // The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. Ed. by J.J.Linz and A.Valenzuela. – Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994. – P. 5, 76.

²³⁹ მაჩუკეი ე. დას. ნაშ. გვ. 16.

²⁴⁰ გაული ვ. „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995)“; თბილისი 2002. „ომეგა თეგი“; გვ. 162.

აღტერნატივადაც ჩამოყალიბდა ხელისუფლების დანაწილების კონცეფცია) რესპუბლიკაში ტრანსფორმირებული მოდელის ძირითად შტრიხებს გვთავაზობს. კონსტიტუციონალიზმმა სამართლებრივ სახელმწიფოში სახალხო სუვერენიტეტის დაცვა გადაანაწილა ხელისუფლების სამ განშტოებას შორის, კვაზისაპრეზიდენტო სისტემების პირობებში რადიკალური საპრეზიდენტო ძალაუფლების მინიჭებით კი პრეზიდენტები იქცევიან არა მხოლოდ სახელმწიფო მმართველობის პროცესის ცენტრად, არამედ უფრო მეტიც, მის თითქმის ერთად-ერთ სუბიექტად. ამგვარმა მიდგომებმა კი ჩამოთვლილი ქვეყნები კლასიკური (სტაბილური) დემოკრატიის ქვეყნებში მოქმედი მმართველობის სისტემების უარყოფამდე მიიყვანა. შესაბამისად, ყოველ მათგანში და ტუჯმანის ეპოქაში ხორავატიაშიც მნიშვნელოვანწილად საპარლამენტო კონტროლის ეფექტიანობა და ხარისხიც ემსხვერპლა. ყოველივე ამის ფონზე, თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის თეორიაში, კაბინეტურ სისტემებთან მიმართებითაც კი დამკვიდრდა „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ ცნება. რესპუბლიკების აღნიშნული ჯგუფი კი, რომლებმაც პრეზიდენტის უფლებამოსილების მოცულობითა და შინაარსით საგრძნობლად გადააბიჯეს შერეული მართვა-გამგეობის რესპუბლიკების ზღურბლს და გასცდნენ მის ფარგლებს, უკვე „სუპერსაპრეზიდენტო“ სისტემებად განიხილებიან. რესპუბლიკებად განიხილავენ.

ასე ვთქვათ, გაძლიერებული საპრეზიდენტო ძალაუფლების, რომელიც შეძლება დაპირისპირებოდა საპარლამენტო არასტაბილურობას, თავდაპირველი ნათლი გამოვლინება საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის 1958 წლის კონსტიტუცია იყო, რამაც სათავე დაუდო შერეული რესპუბლიკის ნაირსახეობათა არსებობას. ფრანგულმა მოდელმა მოგვიანებით ფართო მხარდაჭერა ჰპოვა პოსტსოციალისტური სივრცის ქვეყნებში კონსტიტუციურ რეფორმების განხორციელებისას. თუმცა უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ფრანგულ კონსტიტუციურ დოქტრინას კიდევ უფრო მეტად შემოქმედებითად მიუღვნენ, რითაც გადააბიჯეს შერეული რესპუბლიკის ზღურბლს და არსებითი კორექტივები შეიტანეს ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის თანამედროვე ხედვებში. ამდენად, თანამედროვე ფრანგული კონსტიტუციონალიზმის წიადიდან წამოსული საპრეზიდენტო ძალაუფლების კონცეფცია თანამედროვე „საპრეზიდენტო ხელისუფლებისათვის“, მხოლოდ წინაპარი გახდა.

საპრეზიდენტო უფლებამოსილებათა მოცულობის განსაზღვრა ყოველთვის მძლავრი პოლიტიკური დაპირისპირებების წინაპირობა ხდებოდა პრაქტიკულად ყველა პოსტსოციალისტურ ქვეყანაში. ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობის გარანტიების განმტკიცების ტენდენცია საპრეზიდენტო ძალაუფლების გაზრდით ყველაზე ნათლად, ერთი მხრივ, გამოიკვეთა რ.ფ., ბელორუსისა და საქართველოს პრაქტიკულად ერთგვაროვან, მეორე მხრივ, უკრაინის ორიგინალურ კონსტიტუციურ მოდელებსა და აღმოსავლური ტიპის სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, სადაც პრეზიდენტი, პოლიტიკური პროცესების განსაზღვრის წყაროდ და მისი ეფექტიანი განხორციელების უმთავრეს ინსტიტუციონალურ მექანიზმად იქნა მიჩნეული. ამავეს

ცხადყოფს *ანდრეი კუდრიაჩენკოს* მოსაზრება იმის თაობაზე, რომ „ამ ეტაპზე, უკრაინაში პრეზიდენტის ინსტიტუტი მოწოდებულია დააჩქაროს სოციალურ-ეკონომიკური ურთიერთობების ტემპები და გაამყაროს სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემა.“²⁴¹

ამგვარი „ძლიერი“ პრეზიდენტის ინსტიტუტის შექმნის იდეა ნათლად აისახა უკრაინის სსრ-ის კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შედეგადაც. 1991წ. 5 ივლისის კონსტიტუციური კანონით, როდესაც დამკვიდრდა პრეზიდენტის თანამდებობა და 1995წ. 7 ივნისის კონსტიტუციური შეთანხმებით, იგი უკრაინის უმაღლესი თანამდებობის პირად და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად მოიხსენიებოდა. ეს კი, მიუხედავად მის გვერდით კაბინეტის კონსტიტუციურად გაფორმებისა, სხვა არაფერი იყო, თუ არა პრეზიდენტის პოლიტიკურ-იდეოლოგიურ ლიდერად წარმოჩენა, კონსტიტუციური ინსტიტუტების სისტემაში მისი წამყვანი როლის ხაზგასმა და ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში საკუთარი, მკვეთრად განსაზღვრული დისკრეციული უფლებამოსილებების მინიჭებით მმართველობითი ფუნქციების დაკისრება, რადგანაც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კონსტიტუციურ სამართლებრივ მეცნიერებაში ნათლად ჩანს, რომ სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში და მთლიანად სახელმწიფოს პოლიტიკურ საქმიანობაში, პრეზიდენტის გავლენიანობის ხარისხი უპირატესად მაინც აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მისი ურთიერთობების ფორმებითა და შინაარსით განისაზღვრება. პრაქტიკულად, იგივე აზრი განავრცო რ.ფ-ის 1993 წლის კონსტიტუციის შემუშავებელი კომისიის ერთ-ერთმა წევრმა, „მემარჯვენე ძალთა კავშირის“ წევრმა *იური კურინმა*: „ჩვენ ვიზიარებდით მოსაზრებას იმის შესახებ, რომ ამ კონსტიტუციის მოქმედება დიდი ხნის განმავლობაში შეუძლებელი იქნებოდა. მე ვთვლი, რომ ამ გარდამავალი პერიოდის დასრულებისას, რ.ფ-ში აუცილებლად დადგება ახალი კონსტიტუციის შემუშავების საკითხი... მე ვფიქრობთ, ეს შეიძლება მოხდეს მაშინ, როდესაც დასრულდება პრეზიდენტის უფლებამოსილების კიდევ ერთი ვადა... მიმაჩნია, რომ იმ დროისათვის ჩვენი სახელმწიფო მმართველობის „სუპერსაპრეზიდენტო“ ფორმა შეიძლება გარდაიქმნას უფრო საპარლამენტო მმართველობად. ხოლო დღეისათვის, ჩვენს ქვეყანაში მოქმედებს არსებითად სუპერსაპრეზიდენტო რეჟიმი: ყველა საკითხი კონცენტრირებულია პრეზიდენტის ხელში, დუმა ატარებს ხელისუფლების ორგანოს დეკორატიულ სახეს, ხოლო ფედერაციის საბჭო, ჩემი აზრით, საერთოდ არ ასახავს თავის დანიშნულებას.“²⁴² ერთ-ერთი რუსი მკვლევართაგანის – *ანასტასია სახაროვას* პოზიციის მიხედვით, „სუპერპრეზიდენტალიზმის“ შემოდება რ.ფ-ში განპირობებული იყო იმით, რომ პრეზიდენტის

²⁴¹ Кудряченко А. Институт президентства на Украине: Реалии конституционно-правового статуса. // Журн. Государство и Право. №3.1998г. стр. 99.

²⁴² Курин Ю. „Через пят с половиной лет России будет необходима новая Конституция“. ინტერნეტ-წყარო: <http://www.bpi.ru/interview/55.html> [последнее обновление: 15.12.2002].

თანამდებობა მკვიდრდებოდა საზოგადოებაში მაღალი ხარისხის არასტაბილურობის შიდა პოლიტიკური წინააღმდეგობების პერიოდში.²⁴³

საქართველოშიც 2004წ. 6 თებერვლის მასშტაბური კონსტიტუციური ცვლილებებისას, სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის დასაცავად ხელისუფლების მხრიდან ამ პროცესის ერთ-ერთი აქტიური მონაწილის **მიხეილ მაჭავარიანის** უმთავრესი არგუმენტი ერთი მხრივ, ის გახლდათ, რომ პრეზიდენტი უნდა ყოფილიყო რეფორმების უმთავრესი სუბიექტი, ხოლო პარლამენტი კი მისი პოლიტიკის მყარი მხარდამჭერი. მეორე მხრივ, კი აქცენტი კეთდებოდა გარდასული სახელმწიფო მართვის სისტემის არაეფექტიანობაზე, რაც მისი აზრით, პრეზიდენტის ბევრი არასაჭირო ფუნქცია-ვალდებულებებით აღჭურვილ იყო გამოწვეული. ამდენად, პრეზიდენტის განტვირთვა აუცილებელი იყო სახელმწიფო მართვის ეფექტიანობის გაზრდის მიზნით.²⁴⁴ სწორედ ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხისადმი ამგვარი მიდგომები გახდა თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში პრეზიდენტის როლის მკვეთრი ზრდის პირველდაწყებითი წყარო, რამაც ეს ქვეყნები მიიყვანა სუპერპრეზიდენტალიზმამდე. თუმცა შორს ვართ იმ აზრისაგან, რომ კონსტიტუციური ცვლილებების შემდგომ ამ მიმართულებით მდგომარეობა შემსუბუქდა. პირიქით, მდგომარეობა მკვეთრად დამძიმდა. მთავრობას პრეზიდენტისაგან პრაქტიკულად არ მიუღია არაფერი პასუხისმგებლობის დაკისრების გარდა. თავად პრეზიდენტის უფლებრივი მდგომარეობა კი გამყარდა და უკვე ნამდვილად გადაიტვირთა მთავრობის საქმიანობის სრული და ერთპიროვნული კონტროლით, პარლამენტის დათხოვნის მცირეოდენი შეზღუდვებითა და სახელმწიფო ბიუჯეტის დამტკიცების უფლებითაც კი. ამ რესპუბლიკებში საპრეზიდენტო ძალაუფლება იმ ნიშნებით ხასიათდება, რომელთაგან ყველას ვერ ვხვდებით მმართველობის სხვადასხვა სისტემებში ცალ-ცალკე. აქ თავს იყრის საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტის უფლებამოსილებათაგან ნაკრები ფუნქციები პრაქტიკულად ყოველგვარი გამაწონასწორებელი ელემენტების გარეშე, ან ამ ელემენტებს ძირითადად კოსმეტიკური ხასიათი აქვს ხოლმე. შესაბამისად, პრეზიდენტის უფლებრივი მდგომარეობა, რაც არსებით გაველენას ახდენს მმართველობის სისტემის ფორმირებაზე, ძირითადად განისაზღვრება შემდეგი მკვეთრი მახასიათებლებით:

- 1. სახელმწიფოს მეთაურის ფართო ინსტიტუციონალური შემეცნება;**
- 2. პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა მინიმალიზაცია და შესაბამისად, პარლამენტთან პრეზიდენტის ურთიერთობების თავისუფლება (დათხოვნის უფლების უმნიშვნელო შეზღუდვები);**
- 3. პრეზიდენტის ფართო სამართალ შემოქმედებითი უფლებამოსილებანი და პარლამენტის საკანონმდებლო სუვერენიტეტის ერთმნიშვნელოვანი შეზღუდვა;**
- 4. ვეტოსა და საკანონმდებლო ინიციატივის ფართო უფლებები.**

²⁴³ Сахарова. А. Ирститут президентства (сравнительно-правовой анализ); ინტერნეტ წყარო: <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1117186> [последнее обновление: 19.10.2013]

²⁴⁴ გაზეთი „24 საათი“; 22 იანვარი, 2004წ. №17(566). ეკა კვესიტაძე. „პრეზიდენტის განუსაზღვრელი ძალაუფლება თუ დაბალანსებული ხელისუფლება?“

1. სახელმწიფოს მეთაურის ფართო ინსტიტუციონალური შემცნება.

ყველა სუპერსაპრეზიდენტო და ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის კონსტიტუცია პრეზიდენტის როლს ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში განსაზღვრავს როგორც სახელმწიფოს მეთაურისას. თუმცა „ძლიერი საპრეზიდენტო ხელისკენ“ სწრაფვამ მნიშვნელოვნად გაზარდა სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციონალური წარმოსახვის ხარისხი თუ მოცულობა და მის როლზე წარმოდგენა. პოსტსოციალისტური ტალღის კონსტიტუციებში კი, მით უფრო იმ ქვეყნებში, სადაც უარი ითქვა კლასიკურ პარლამენტარიზმზე, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის განმსაზღვრელი და შემოჭრავი ფაქტორებისაგან დამოუკიდებლად აღქმა გახდა სახელმწიფოს მეთაურის ხისტი, გაშიშვლებული, არაერთმნიშვნელოვანი და ფართო შემცნების წყარო. სწორედ ამგვარმა გაგებამ გამოიწვია რიგ ქვეყნებში მისი სუპერპრეზიდენტალიზმის სახით ინსტიტუციონალიზაცია.

რადგანაც კონსტიტუციური ინსტიტუტების სისტემაში პრეზიდენტის როლი უპირატესად განისაზღვრება აღმასრულებელი ხელისუფლებით მისი აღჭურვის ხარისხით, სწორედ „ძლიერი საპრეზიდენტო ხელის“ სურვილით განპირობებული პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის უკიდურესი გაგება გახდა სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში ზოგჯერ და ისიც, მხოლოდ ფორმალურად ცალკე მდგომი – აღმასრულებელი ხელისუფლების უშუალო და პირდაპირ წყაროდ მისი გადაქცევის მიზეზი, რომლის ფორმირებაც მას შეუძლია პარლამენტის ნების გვერდის ავლითაც კი. დღეისათვის, მიუხედავად იმისა, რომ რ.ფ-ისა და ბელორუსის კონსტიტუციებმა ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოდ გამოაცხადეს მთავრობა, სახელისუფლებო სისტემის მთლიანი კონსტიტუციური ორგანიზაცია იმგვარი გახლავთ, რომ მათ აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტ დუალიზმს (პრეზიდენტის სასარგებლოდ) დაუდეს სათავე. თანაც, აღნიშნული დუალიზმი ერთმნიშვნელოვან დისბალანსს ქმნის ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთმოქმედებაში, რადგანაც ახალი მთავრობის ფორმირება მოსდევს არა პარლამენტის, არამედ პრეზიდენტის არჩევას. ხელისუფლების კონსტიტუციური ორგანიზაცია პრაქტიკულად გამორიცხავს პრეზიდენტის ოპოციზიური საპარლამენტო უმრავლესობის მთავრობის ფორმირების შესაძლებლობას. ამ შემთხვევებში, აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების მანდატიც ენიჭება არა პლურალისტური დემოკრატიის ფასეულობების პრინციპზე დაფუძნებულ და არჩეულ წარმომადგენლობით ორგანოს – პარლამენტს, არამედ მაჟორიტარული წესით არჩეული პრეზიდენტის ნებას. პრეზიდენტი მხოლოდ ფორმალურ-იურიდიულადაა დისტანცირებული აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, რეალურად კი მთავრობა მთლიანად პრეზიდენტის კონტროლქვეშაა მოქცეული. მთავრობა თავისი საქმიანობისათვის, ფორმალურ-იურიდიულადაც კი, პარლამენტთან ერთად, პრეზიდენტის წინაშეა პასუხისმგებელი. ე.ი. მთავრობა უმეტეს შემთხვევებში არ იქნება გადაყენებული მანამ, სანამდეც იგი სარგებლობს პრეზიდენტის ნდობით.

სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში ძნელია საუბარი სამართლებრივ ბალანსზე პრეზიდენტსა და ფორმალურ-კონსტიტუციურად მისგან განყენებულ აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის. პრეზიდენტი: ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს (პარლამენტის მხოლოდ ფორმალური მონაწილეობით); პრემიერის წინადადებით, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მინისტრებს; მის უშუალო დაქვემდებარებაში იმყოფებიან რიგი მინისტრებისა (უმთავრესად ე.წ. ძალოვანი მინისტრები); მოიწვევს და თავმჯდომარეობს მთავრობის სხდომებს; უფლებამოსილია გააუქმოს მთავრობის სამართლებრივი აქტები და გადააყენოს იგი პარლამენტის თანხმობის გარეშე. ანუ ამ სისტემაში პრეზიდენტის უფლებამოსილებებში მთავრობასთან მიმართებითაც, ისევე როგორც მთლიან მმართველობით სისტემაში, თავმოყრილია ყველა ის უფლებამოსილება, რაც შეიძლება ჰქონდეს პრეზიდენტს მმართველობის სხვადასხვა სისტემებში. სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების მთავრობები მოქმედებენ პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადით და პასუხისმგებლობას იხსნიან ახლადარჩეული პრეზიდენტის წინაშე. ეს ყოველივე ერთმნიშვნელოვნად არღვევს როგორც მთავრობის დამოუკიდებლობას და მისი საქმიანობის კაბინეტურ პრინციპს, ასევე საპარლამენტო მმართველობის დოქტრინას.²⁴⁵ ამგვარ დისბალანსიან სისტემებში უარყოფილია სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი ამოსავალი პრინციპი – ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმი. ამ სისტემაში საუბარი ხელისუფლების დანაწილებასა და ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმზე არ სცდება უსუსურ თეორიულ მოძღვრებებსაც კი და არანაირ ასახვას არ პოულობს პრაქტიკაში.

უკლებლივ ყველა სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობა პრეზიდენტისათვის, მიუხედავად მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსისა, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში მხოლოდ დამხმარე ორგანოა. პრეზიდენტი კი აღმასრულებელი ხელისუფლების პოლიტიკის ძირითად მიმართულებათა განმსაზღვრელ უმაღლეს თანამდებობის პირს განასახიერებს და აღმასრულებელი ხელისუფლება ფაქტობრივად ერთი პირის – პრეზიდენტის დონეზე დადის. ამ ფონზე, პრემიერ-მინისტრი, როგორც მინისტრთა კაბინეტის ხელმძღვანელი პირი, ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის მსგავსად, არ წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში პრეზიდენტის კონკურენტს და, მით უმეტეს, ამ სისტემის ხელმძღვანელს. იგი მხოლოდ დამხმარე, საკოორდინაციო საქმიანობით შემოიფარგლება. მას პრეზიდენტის მიერ მთავრობისათვის განსაზღვრული ძირითად მიმართულებათა შესრულების ხელმძღვანელობა ევალება და თავისი სამართლებრივი მდგომარეობით, მხოლოდ „ადმინისტრაციული“ პრემიერის ფუნქციების მატარებელია, ხოლო მთავრობა კი თავისი არსით ფაქტობრივად პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო და ოდენ მის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შემსრულებელი გახლავთ.

²⁴⁵ არადა, სწორედ ამ უკანასკნელის პირშემა მმართველობის კაბინეტურ პრინციპზე დაფუძნებული მთავრობა (მინისტრთა კაბინეტი).

2. **პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა მინიმალიზაცია და შესაბამისად, პარლამენტთან პრეზიდენტის ურთიერთობების თავისუფლება (დათხოვნის უფლების უმნიშვნელო შეზღუდვები).** სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების მთავრობათა თავმჯდომარეები ინიშნებიან პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის თანხმობით, რაც უფრო კონსტიტუციურ ხასიათს ატარებს, ვიდრე გადამწყვეტს. საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წელს განხორციელებული ცვლილებებით, ასევე რ.ფ.-ში, პარლამენტის მიერ მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურის სამჯერ (ბელორუსში – ორჯერ) უარყოფის შემთხვევაში, პრეზიდენტი ნიშნავს მთავრობის თავმჯდომარეს, დაითხოვს პარლამენტს (ქვედა პალატას) და ნიშნავს რიგგარეშე (ახალ) არჩევნებს. პრაქტიკულად იგივე პროცედურაა დადგენილი აზერბაიჯანშიც მინი მეჯლისის დათხოვნის უფლებამოსილების გარეშე. ამდენად, რ.ფ.-ში, ბელორუსსა და საქართველოში (2010 წლის ცვლილებების ამოქმედებამდე) პრეზიდენტი მისთვის სასურველი მთავრობის ფორმირების შეუძლებლობის შემთხვევაში, რაც მხოლოდ და მხოლოდ ოპოზიციური პარლამენტის შედეგი შეიძლება იყოს, დისკრეციულად წყვეტს პარლამენტის დათხოვნისა და უარყოფილი მთავრობის დანიშვნის საკითხს. მთავრობის უნდობლობის ან ნდობის უარყოფისასაც, პრეზიდენტს უფლება აქვს, დაითხოვოს პარლამენტი და შეინარჩუნოს ლეგიტიმურობის საფუძველ გამოცლილი მთავრობა. ე.ი. პრეზიდენტმა მთავრობის ნდობის საკითხის დასმა პარლამენტის დათხოვნის პროვოცირებისათვის შეიძლება გამოიყენოს საზოგადოებრივადაც არაპოპულარული მთავრობის ხელითაც კი. სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკები ართულებენ უნდობლობის გამოცხადების პროცედურებს და მას პრაქტიკულად მხოლოდ სარეკომენდაციო ხასიათს აძლევენ. თუმცა პარლამენტები პრეზიდენტის მხრიდან ნებისმიერ დროს, გარდა უმნიშვნელო შეზღუდვებისა, შეიძლება ემსხვერპლონ ამგვარ „რეკომენდაციებს“.

პრეზიდენტის უფლება, დაითხოვოს პარლამენტი, კონსტიტუციურად განისაზღვრება სამი უმთავრესი საფუძველით: **პირველი** – მთავრობის ფორმირების შეუძლებლობისას, **მეორე** – მისთვის უნდობლობის გამოცხადების ან ნდობის არგამოცხადებისას და **მესამე** – სახელმწიფო ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობისას. აქცენტი პარლამენტის მხრიდან ლეგიტიმაციაგამოცლილი მთავრობის შენარჩუნებაზე, ერთი მხრივ რეგულირების სფეროს მიღმა ტოვებს პარლამენტის აშკარა ქმედუნარობის შემთხვევას, როდესაც ევროპის სხვადასხვა ქვეყნებში (იტალია, საფრანგეთი, ესპანეთი, ბულგარეთი და ა.შ.) ამ შემთხვევებში სახელმწიფოს მეთაური პალატებისა და ფრაქციათა ხელმძღვანელებთან კონსულტაციების შემდეგ დაითხოვს პარლამენტს (ქვედა პალატას); მეორე მხრივ, მკვეთრად აკინებებს პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა ქმედითობას. პარლამენტი პრეზიდენტის მხრიდან თითქმის ყოველდღიურად განიცდის დათხოვნის საფრთხეს, რაც მას უფრო მეტად მორჩილს ხდის, ვიდრე კონსტრუქციულს. პრეზიდენტს კი მისი დათხოვნის ხარჯზე, თითქმის ყოველთვის შეუძლია ყოველგვარ ლეგიტიმურობას მოკლებული კაბინეტის შენარჩუნება.

პარლამენტის დათხოვნისათვის დადგენილი შეზღუდვები ძირითადად ერთგვაროვანია და პრეზიდენტი არ არის უფლებამოსილი დაითხოვოს პარლამენტი (ქვედა ან ორივე პალატა) შემდეგ შემთხვევებში:

- ქვეყანაში გამოცხადებული საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს (საქართველო, ბელორუსი, რ.ფ. – თუ მდგომარეობა გამოცხადებულია მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე);
- პრეზიდენტის უფლებამოსილების ბოლო პერიოდში (6 თვე – საქართველო, სომხეთი ბელორუსი, რ.ფ., ყაზახეთი);
- პრეზიდენტის იმპიჩმენტის პროცედურისას (საქართველო, ბელორუსი, რ.ფ.);
- ახლადარჩეული პარლამენტის პირველი შეკრებიდან ერთი წლის განმავლობაში (საქართველო, ბელორუსი, რ.ფ.).

იშვიათ გამონაკლისთაგანი, სადაც მთავრობისათვის ნდობის მანდატის მიუცემლობის შემთხვევაში, პრეზიდენტი არ არის უფლებამოსილი დაითხოვოს პარლამენტი, არის აზერბაიჯანი და იყო უკრაინაც. ამდენად, ამ შემთხვევაში საპარლამენტო უმრავლესობის პარტიას (კოალიციას) გარკვეულ შემთხვევებში ეძლევა კაბინეტის ფორმირების შესაძლებლობა. თუმც მის მიერ ფორმირებული მთავრობაც ნებისმიერ დროს შეიძლება გახდეს პრეზიდენტის რისხვის მსხვერპლი. ფაქტობრივი გარემოების მიხედვით, რ.ფ-შიც, ბელორუსშიც და უკრაინაშიც ხანგძლივი დროის მანძილზე საკანონმდებლო ორგანო პრეზიდენტის მიერ შეთავაზებული არაპარტიული კაბინეტების ინვესტირურას ახდენდა ხოლმე.

3. პრეზიდენტის ფართო სამართალ შემოქმედებითი უფლებამოსილებანი და პარლამენტის საკანონმდებლო სუვერენიტეტის ერთმნიშვნელოვანი შეზღუდვა. სუპერსაპრეზიდენტო სისტემები უარყოფენ პრეზიდენტის აღმასრულებელი უფლებამოსილებების დამოკიდებულებას მთავრობის ნებაზე, რადგანაც ამ უკანასკნელს სწორედაც პრეზიდენტი იქვემდებარებს. ამიტომ უარყოფილია სახელმწიფოს მეთაურის აღმასრულებელი ნების მთავრობის პოზიციაზე დამოკიდებულების მექანიზმიც კონტრასიგნაციის სახით. ამასთან ამ ქვეყნების პრეზიდენტები უფლებამოსილნი არიან, გააუქმონ მთავრობის აქტები, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს (2004-2010 წწ.), რ.ფ.-ისა და ბელორუსის პრეზიდენტები კონსტიტუციურად არ არიან აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურნი. ამავდროულად, მთავრობის აქტები კონსტიტუციასა და კანონებთან ერთად უნდა შეესაბამებოდეს პრეზიდენტის აქტებს. აქ დადგენილია სამართლებრივი აქტების ხისტი ინსტიტუციონალური იერარქია და არ არის მხედველობაში მიღებული კომპეტენციის გადანაწილება ამ ინსტიტუტებს შორის. ან კი როგორ უნდა იქნეს მიღებული მხედველობაში, როდესაც კონსტიტუციური სისტემა გამორიცხავს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნას. ამდენად, სამართლებრივი აქტების ინსტიტუციონალური იერარქიაც სრულიად თავსებადია უფლებამოსილებათა (არ)გამიჯვნის კონცეფციასთან. ამის შესაბამისად, რ.ფ.-ის კონსტიტუციის 113-ე მუხლისა და საქართველოს – 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, მთავრობის საქმიანობის განმსაზღვრელ სამართლებრივ აქტებად მოიხსენიებენ არა მხოლოდ ქვეყნის

კონსტიტუციასა და კანონებს, არამედ პრეზიდენტის აქტებსაც. ეს კი ვფიქრობთ, საფუძველს აცლის მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი და დამოუკიდებელი ორგანოს, კლასიკურ კონსტიტუციურ კონცეფციას. შესაბამისად პრეზიდენტი გვევლინება ქვეყნის პოლიტიკის მიმართულებების განმსაზღვრელად, რაც თავად საპრეზიდენტო რესპუბლიკებშიც საკანონმდებლო ორგანოს პრეროგატივაა.

სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების პარლამენტების უმრავლესობა აბსოლუტურად განსაზღვრული ან შედარებით განსაზღვრული კომპეტენციის პარლამენტების ჯგუფებს მიეკუთვნებიან, რაც მათი საკანონმდებლო სუვერენიტეტის მნიშვნელოვანი შეზღუდვისათვის განხორციელებული ქმედებაა. გარდა ამისა, მთელი რიგი კონკრეტული კონსტიტუციური ნორმებიც, რომლებიც უკავშირდება საკანონმდებლო პროცესს, სწორედ აღნიშნულ მიზანს ემსახურება. პრეზიდენტები საკანონმდებლო პოლიტიკის განსახორციელებლად პარლამენტის გვერდის ავლით ასევე აქტიურად იყენებენ რეფერენდუმის დანიშვნის უფლებამოსილებას. ეს განსაკუთრებით შეეხება ბელორუსისა და ცენტრალური აზიის რესპუბლიკებს.

აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტისა და შესაბამისად მისი ბრძანებულების მდგომარეობის გამოხატულება იყო საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გათვალისწინებული უფლება – „საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია შეაჩეროს ან გააუქმოს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს“. ამით პრეზიდენტი კისრულობს კონსტიტუციური კონტროლისა და ადმინისტრაციული იუსტიციის ტვირთს და მას ენიჭება კვაზი-სასამართლო ფუნქციები, რაზეც მიუთითებდა ვენეციის კომისიაც.

სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტები არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემენ დეკრეტებს. ასე მაგალითად, ბელორუსის პრეზიდენტი მშვიდობიან დროსაც სარგებლობს კანონის ძალის მქონე დეკრეტების გამოცემის უფლებით, რითაც აქტიურად სარგებლობს კიდევ და ყოველივეს, კონსტიტუციის 101-ე მუხლით დადგენილი დელეგირებული კანონმდებლობის წესების დარღვევითაც ახერხებს წარმატებით. დეკრეტების გამოცემის უფლებით სარგებლობის დროს, ბევრი რამ პრეზიდენტის ხელოვნებაზეა დამოკიდებული. ეს ხელოვნება კარგად გამოიყენა ბელორუსის პრეზიდენტმა **ალექსანდრ ლუკაშენკომ**, რომელიც პრაქტიკულად კანონშემოქმედების უმთავრესი სუბიექტი გახდა. ანალოგიურ საფრთხეს შეიცავდა საქართველოს კონსტიტუციაც. კერძოდ, 93-ე მუხლის მე-3 და მე-7 პუნქტებით გათვალისწინებული იყო პრეზიდენტის დეკრეტის გამოცემა მშვიდობიან დროს, როდესაც პრეზიდენტი პირველ შემთხვევაში არ იყო უფლებამოსილი დაეთხოვა პარლამენტი, ხოლო მეორეში მისი დათხოვნისას, უფლებამოსილი იყო სახელმწიფო ბიუჯეტი დაემტკიცებინა დეკრეტით. ბელორუსის პრეზიდენტის ამგვარი ფართო კონსტიტუციური შესაძლებლობების შეახებ ამ ქვეყნის საკონსტიტუციო სასამართლოს

ყოფილი წევრი *მიხაილ პასტუხოვი* აღნიშნავს, რომ „ეს სხვა არაფერია თუ არა ხელისუფლების უზურპაცია, ერთ ხელში ხელისუფლების სხვადასხვა შტოების უფლებამოსილებების თავმოყრა.“²⁴⁶ ეს არის საკანონმდებლო ხელისუფლების ნაწილის მითვისება. პრეზიდენტი თავისი დეკრეტების წყალობით მართალია არაფორმალურად, მაგრამ არსებითად ხდება საკანონმდებლო ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანოც. ეს არის ზუსტად კონსტიტუციურად აღიარებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონცეპტუალური უარყოფის არსებითი მომენტი საკანონმდებლო განშტოებასთან მიმართებაში, საკანონმდებლო ხელისუფლების დიდი ნაწილის მითვისება პრეზიდენტის მიერ, როდესაც საკანონმდებლო პოლიტიკაში ნაცვლად პარლამენტისა, განმსაზღვრელი ხდება პრეზიდენტის ნება.

4. ვეტოსა და საკანონმდებლო ინიციატივის ფართო უფლებები. თუკი როგორც კლასიკური ევროპული საპარლამენტო, ასევე რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმისათვის უცხოა პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივისა და შეყოვნებითი ვეტოს თანაარსებობა, პოსტსაბჭოური ქვეყნების უმრავლესობისათვის მათი თანაარსებობა სწორედაც რომ ერთგვარ კანონზომიერებად იქცა. რიგ პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში, მთავრობასთან ერთად, ხშირად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ჩაბმული პრეზიდენტები სარგებლობენ საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით. ამასთან, მთავრობასთან და პარლამენტთან ნაკლებშეზღუდულ ურთიერთობებში მყოფი პრეზიდენტი კი ვეტოს უფლების რეალიზაციის პროცესში უფრო თავისუფალია და კიდევ უფრო დამოუკიდებელია მთავრობისაგან, რადგანაც საპარლამენტო სისტემებისაგან განსხვავებით, პრეზიდენტი ამ სისტემაში, როგორც აღმსრულებელი ფუნქციების მატარებელი პირი, ფლობს უშუალო ინტერესს პოლიტიკის ეფექტიანობის თვალსაზრისით. საკანონმდებლო ინიციატივისა და ვეტოს ამგვარი თანაარსებობა პრეზიდენტის ხელთ, მას, ერთი მხრივ, კიდევ ერთხელ წარმოაჩენს სახელმწიფო პოლიტიკის განსაზღვრის დამოუკიდებელ სუბიექტად, ხოლო, მეორე მხრივ, ამავე თვალსაზრისით ზღუდავს მთავრობის დამოუკიდებლობას და შესაბამისად, ამ უკანასკნელის როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ ყოფნა მხოლოდ ფიქცია ხდება და ეს, მთავრობას პრეზიდენტის ხელთ ისევ და ისევ „სათამაშო თოჯინად“ აქცევს.

აღნიშნული მახასიათებლების გათვალისწინებით, ამ შემთხვევაში, სწორედ რომ უნდა გავიზიაროთ *სურენ ავაქიანის* მოსაზრება, რომ რ.ფ-ში „არჩეულია მოდელი, რომლის თანახმადაც, ჩვენ გვყავს არა უბრალოდ ძლიერი, არამედ სუპერძლიერი პრეზიდენტი.“²⁴⁷ ეს დებულება თანაბარი წარმატებით ვრცელდება როგორც ბელორუსსა და აზერბაიჯანზე, ასევე ხორვატიასა და საქართველოზე (შესაბამისად 2000 და 2010 წლის რეფორმებამდე), ასევე ცენტრალური აზიის რესპუბლიკებზეც. დღეისათვის

²⁴⁶ Пастухов М.; Декреты Президента Республики Беларусь как форма чрезвычайного законодательства. Конституционное Право: Восточноевропейское Овозрение. №2(27) 1999; Стр.45.

²⁴⁷ Авакьян С. Президент Росииской Федерации: Эволюция конституционного правового статуса; Вестн. Моск. Ун-та. Сер. право. №1. стр. 26.

აღნიშნულ რესპუბლიკებში ხელისუფლების კონსტიტუციური კონსტრუქცია ობიექტურ საფუძველს აცლის ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების მექანიზმის არსებობაზე საუბარს, რაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის თანმდევი და ორგანული ნაწილი, მისი სიცოცხლისუნარიანობის მასაზრდოებელია. იგი მთლიანად ეფუძნება ნაკლებად შეზღუდულ საპრეზიდენტო უზენაესობისა და ძლევამოსილების პრინციპს. ქართველი იურისტთა ჯგუფმა მივიჩნიეთ, რომ 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური ცვლილებებით „გზა გაეხსნა ფაქტობრივი საპრეზიდენტო ერთმმართველობის დამყარების შესაძლებლობას.“²⁴⁸ მთლიანობაში მართვა-გამგეობის ეს სისტემა კონცეპტუალურად ეწინააღმდეგება კონსტიტუციონალიზმის ხელისუფლების დანაწილების ფუძემდებლურ პრინციპს. იქ, სადაც მთავრობა პრაქტიკულად მხოლოდ პრეზიდენტის პოლიტიკური ნების აღმსრულებელია, საბიუჯეტო ბერკეტებს ფლობს პრეზიდენტი, პრაქტიკულად, უარყოფილია პარლამენტის უმთავრესი ფუნქცია – საკანონმდებლო სუვერენიტეტი, კოსმეტიკურ ხასიათს ატარებს პარლამენტის მაკონტროლებელი ფუნქციები, ხელისუფლების დანაწილებაზე საუბარი არაჯანსაღი ამბიციიაა. აღნიშნულ უფლებამოსილებათა სისტემა, კონსტიტუციით დეკლარირებულ პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციებს ერთიანობაში აცლის ობიექტურობის საფუძველს, რადგანაც პრეზიდენტის ასეთი ფართო უფლება-ვალდებულებები მას აქცევს არა მიუკერძოებელ არბიტრად, არამედ უბიძგებს მას, იყოს პაექრობის შედეგზე ორიენტირებული მონაწილე.

სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკისადმი სწრაფვა პოლიტიკურ ძალებში ყოველთვის გარკვეული კატაკლიზმების შემდგომ ჩნდება. ამ დროს, როდესაც პრაქტიკულად იმსხვრევა მოქმედი პოლიტიკური სისტემა და რეჟიმი, რასაც ხშირ შემთხვევებში თან სდევს პარტიული სისტემის კრიზისი, იქმნება სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის დამკვიდრებისათვის „ხელსაყრელი“ წინაპირობები. მით უფრო იქ, სადაც დემოკრატია ჯერ კიდევ მყიფეა, გამოუყენებელია მისი რესურსები და ხელისუფლებაში არიან პირები, რომლებიც დემოკრატის უარყოფის წიაღში იზრდებოდნენ და მოღვაწეობდნენ.

პოტენციური ავტორიტარი მოღვაწეებისათვის, სწორედ არადაკრისტალებული პარტიული სისტემის პირობებში, ადვილია სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის მიღებისათვის საზოგადოების ერთგვარი მომზადება, მისი დარწმუნება, ერთი მხრივ, საპარლამენტო სისტემის სასტიკ უარყოფითობასა და მეორე მხრივ, შესაბამის საზოგადოებაში საამისო კულტურის უქონლობაში, ასევე საზოგადოებაში პარლამენტის აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მუდმივი დაპირისპირებისა და შეაბამისად არასტაბილურობის შიშის ჩანერგვა. ეს მიდგომა შემდგომ თავისთავად და ობიექტურად გადადის საზოგადოების ფენებზე. სწორედ ამ საფუძველზე დაფუძნდა „საპრეზიდენტო ძალაუფლების“ ფენომენი ყველა პოსტსოციალისტურ ქვეყანაში. თავისთავად კონსტიტუციურად

²⁴⁸ ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ა., ნალბანდოვი ა., რამიშვილი ლ., უსუფაშვილი დ., ჯიბდაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 19.

გაფორმებულმა „საპრეზიდენტო ძალაუფლებამ“ არ შეიძლება იფუნქციონიროს, თუ ამ მოდელისადმი შინაგანი სწრაფვა არ გააჩნია შესაბამის ქარიზმატულ პოლიტიკურ სუბიექტს. ამდენად, საზოგადოება ყოველთვის თავისი წიაღიდან შობს „საპრეზიდენტო ძალაუფლების“, ერთი მხრივ ობიექტურ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ წინაპირობებს, და მეორე მხრივ, ამ ფენომენის სუბიექტს. ამგვარი სუბიექტი ყოველთვის აპელირებს ამა თუ იმ კონკრეტულ საკითხზე, რომელიც კონკრეტულ მომენტში ყველაზე ეფექტიანად მუშაობს ძლიერი სახელმწიფო რყევებისაგან საზოგადოების დათრგუნულ მდგომარეობაზე და ამგვარი საკითხები თავისი ბუნებით ყოველთვის რევოლუციურ იდეოლოგიას ეფუძნება და ამგვარვე შემართებას ამკვიდრებს ხალხშიც. ანუ, პიროვნების ავტორიტარ მმართველად ქცევას ხელს უწყობს ის გარემო პირობებიც, რომლებმაც განაპირობა მისი გაპრეზიდენტება, კერძოდ – წინა ხელისუფლების კრახის განმსაზღვრელი ფაქტორების აღმოფხვრისაკენ სწრაფვა – არსებული საზოგადოებრივი პრობლემების გადაჭრის სურვილი. სოციალური პირობებით გააგრესიულებული და რევოლუციურად განწყობილი ან ეროვნული სულისკვეთებით აღტკინებული საზოგადოება. მაგალითად, **მიხეილ სააკაშვილსა** და ალექსანდრ ლუკაშენკოს ხელისუფლებისაკენ მიმავალი გზა კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის ხარჯზე გაეხსნათ (სხვა საკითხია ის, რომ სწორედ ამის შემდეგ გაიზარდა ბელორუსში კორუფციის მასშტაბები), ხორვატიაში – ფრანკო ტუჯმანს, იუგოსლავიაში – **სლობოდან მილოშევიჩს**, საქართველოში – **ზვიად გამსახურდიას** – ეროვნული აღტკინების ფონზე. ამ დროს, პრობლემური საკითხები, რომელთა აპელირებაზეც ვსაუბრობდით, ან არ იხსნება, ან, უკეთეს შემთხვევაში მათი გადაჭრის ტემპები ძალზედ დაბალია, ხოლო ყველაზე უარეს შემთხვევაში კი ღრმავდება.

აქ გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორი. მას შემდეგ რაც საზოგადოება უკვე ნათლად ხედავს მმართველი პირის მიერ მათ იმპულსებზე აპელირებას, მათ გამოყენებას საკუთარი პოლიტიკური პოზიციების გამყარებისა და განმტკიცების მიზნით, ამ დროისათვის პოლიტიკური ფენომენი უკვე მზად ხვდება შესაბამის საზოგადოებრივ რეაქციას, მას უკვე განვლილი აქვს ძალაუფლების კონცენტრაციის მნიშვნელოვანი ეტაპი. სწორედ ამ დროს ხდება საზოგადოებისათვის ცხადი, რომ მან უნებლიედ გზა გაუხსნა არა კონკრეტულ პოლიტიკურ იდეოლოგიურ მიმართულებას, არამედ ამ საკითხებზე აპელირებით – ძალაუფლების უზურპაციას, პოტენციურ დიქტატურას, რომლის სამსხვერპლოზეც თავად მიიტანეს მათივე უფლებბრივი მდგომარეობა. ასე მაგალითად, როდესაც ხორვატიაში ტუჯმანის ძლევამოსილი მმართველობის ხანაში ნაციონალიზმი ადამიანის უფლებებზე უფრო მეტად ამაღლდა, ყველა პრობლემა, რომელსაც ქვეყანა ამ მიზეზთა გამო ხვდებოდა საერთაშორისო ასპარეზზე მმართველი პერსონის პოლიტიკის გამო, განიხილებოდა ხორვატი ხალხის წინააღმდეგ მიმართული პოტენციური საფრთხისა და საერთაშორისო შეთქმულების ჭრილში. მსგავსი ინტონაციებით, სამართალზე – ადამიანის წარუვალი უფლებებით სახელმწიფოს ბოჭვის პრინციპზე მძლავრობდა სახელმწიფოს მმართველი

ძალის პოლიტიკური ვნებები. ადამიანისა და სახელმწიფოს ერთმანეთისაგან გაყოფა ამ უკანასკნელის პრიმატის თანხლებით, ყველა შემთხვევაში ნეგატიურად გროვდება საზოგადოებაში, რაც ბოლოს ხელისუფლებისადმი შესატყვისი საზოგადოებრივი პასუხით გამოიხატება ხოლმე. სხვადასხვა წილად, მაგრამ მთლიანობაში მაინც მსგავსი კვალი დაემჩნა როგორც საქართველოში ზვიად გამსხურდიას, ედუარდ შევარდნაძისა და მიხეილ სააკაშვილის, ასევე რ.ფ.-ში ბორის ელცინის მმართველობათა დასასრულის ფორმებს. სახელმწიფო ხელისუფლების სამართალზე აღმატებითი ორგანიზაცია, ამ წესების შესაბამისად მოთამაშე პოლიტიკურ ლიდერებს ინდივიდუალურად უქმნის თავად ამ სისტემის ჯერ ტყვედ, ბოლო ეტაპზე კი მსხვერპლად ქცევის დიდი ალბათობის საფრთხეს.

და რადგანაც, „შიში ერთადერთი კარგი მრჩეველია კონსტიტუციის დაწერისას“,²⁴⁹ პოსტტუჯმანისეულ ეპოქაში პრეზიდენტმა სტიპე მესიჩმა აასრულა რა თავისი წინასაარჩევნო დაპირება, საბორს წარუდგინა კონსტიტუციური ცვლილებების პროექტი, რომელიც უპირატესად საპარლამენტო რესპუბლიკის კონცეფციის ძირითად პრინციპებს ეფუძნება. სწორედ რომ წარსულის გამეორების შიშის პერსპექტივის გაცნობიერებით, ხორვატიამ უარი თქვა პრეზიდენტის ხელში ძალაუფლების კონცენტრაციის კონსტიტუციურ მოდელზე. ამგვარი მოდელის არსებობა თუნდაც განსაზღვრული ვადით, ერთი მხრივ, ცხადია ხრწნის ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემას (შესაბამისად ხარისხობრივად, ობიექტურად მაღალი ხარისხის გაღიზიანებას იწვევს ოპოზიციაში), ხოლო მეორე მხრივ, ხდება კონსტიტუციური არასტაბილურობის პროვოცირება. ამგვარ გარდამავალ ეპოქებში ძალაუფლების მონოპოლიზაცია განსაკუთრებული რისკის მატარებელია. ამ დროს, მყარი დემოკრატიული ფასეულობების დამკვიდრებას, წარსულის მარწუხებში დაბრუნების ალბათობის თავიდან ასაცილებლად, არსებითი მნიშვნელობა სწორედაც რომ აზრთა ჭიდილს ენიჭება და არა ალტერნატიული პოლიტიკური ხედვის ჩახშობას. თუმცა პოლიტიკის წარმართვის შესაძლებლობას პლურალიზმის საფუძველზე სრულად გამორიცხავს ერთი სახელმწიფო ინსტიტუტის ხელში ძალაუფლების მონოპოლიზაცია. ერთი სახელმწიფო ინსტიტუტის ფუნქციონალური „გამდიდრებით“ სხვა ინსტიტუტების ხარჯზე (რაც სინამდვილეში მისი გადატვირთვაა), აკოტრებს დღემდე გაუხუნარი ხელისუფლების დანაწილების იდეას, რაც საბოლოოდ ინდივიდში პიროვნების და შესაბამისი ღირებულებების ჩახშობის რეალურ საფრთხეს იწვევს.

როგორც ანასტასია სახაროვა აღნიშნავს, „კონსტიტუციით გამყარებული პრეზიდენტის სტატუსი ატარებს მკვეთრად გამოხატულ პიროვნულ ხასიათს, რამაც სახელმწიფოს მეთაურის შეცვლის შემთხვევაში, შესაძლოა მიგვიყვანოს ავტორიტარულ რეჟიმამდე.“²⁵⁰ პრეზიდენტის ძალმოსილების დაუძლეველი სურვილი აყალიბებს მმართველობის ტიპურად ახალ, არატრადიციულ სისტემას სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახით. მმართველობის სწორედ ამგვარი

²⁴⁹ შაიო ა. დას. ნაშ. გვ. 4.

²⁵⁰ სახაროვა ა. დას. ნაშ.

ფორმის შემომტანი კონსტიტუცია ხდება „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ გაგების წყარო. უმთავრესი, რაც მათ განასხვავებს დემოკრატიული რეჟიმის კონსტიტუციებისაგან, ეს არის სახელისუფლებო ფუნქციების კონცენტრაცია პრეზიდენტის ხელში. თუ ხელისუფლების დანაწილების ფორმალურ-მატერიალური დანაწილების მიღწევა არის დემოკრატიის დამკვიდრებისა და შემდგომი განვითარების ერთ-ერთი უმთავრესი წინაპირობათაგანი, ხელისუფლების კონცენტრაცია ერთი პიროვნების ხელში სწორედამც რომ ავტორიტარული რეჟიმის საკვანძო სტადიაა. ყურადსაღებია თავად ძალაუფლების კონცენტრაციის ფორმაც. პრეზიდენტის ხელში თავს იყრის მხოლოდ ამა თუ იმ ფუნქციის უფლებრივი ნაწილი და არა ვალდებულებითიც. ასე მაგალითად, საქართველოში სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის პარლამენტისათვის წარდგენა ხდებოდა მთავრობის მიერ, მხოლოდ პრეზიდენტის თანხმობის საფუძველზე. აზერბაიჯანსა და ბელორუსში კი სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის საკანონმდებლო ორგანოსათვის წარდგენა უშუალოდ პრეზიდენტის უფლებაა. შესრულებაზე პასუხისმგებელ სუბიექტად კი ამ სამივე მოცემულობაში არა თავად პრეზიდენტი, არამედ მთავრობა განისაზღვრა. ამდენად, მივიღეთ უფლებრივად ზეადმატებული პრეზიდენტი. აღნიშნულის ფონზე, საყურადღებოა ანდრეშ შაიოს მოსაზრება, რომ „ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან გაიგივებული კონსტიტუციონალიზმი ნამდვილ საშიშროებას წარმოადგენს. თუ პრეზიდენტი რაიმე „აბსოლუტურ, სახალხო ერთიანობას“ იცავს და განასახიერებს, ხოლო მისი ძალაუფლება დამოუკიდებელი და მტკიცეა და თავადაც ერთიანი ძალის სიმბოლოა, კონსტიტუციონალიზმზე, როგორც ტოტალიტარიზმის უარყოფაზე, ლაპარაკიც კი ზედმეტია.“²⁵¹ ზემოაღნიშნულიდან ნათლად ჩანს, სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკა მმართველობის იმგვარი ვარიანტია და რეჟიმია, რომლის უმთავრესი და ფაქტობრივად ერთადერთი ფუნქციონალური პრინციპია ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის უარყოფა. შესაბამისად, ამ სისტემაში არ შეიძლება საუბარი ხელისუფლების განშტოებათა შორის (მათ შორის პრეზიდენტთან ურთიერთობის კონსტიტუციური მოდელის ჩათვლით) არაბალანსირებულ ურთიერთობებზე (ანუ სახელისუფლებო დისბალანსზე), მაგრამ არა იმიტომ, რომ ეს მოდელი ბალანსირებულია, არამედ იმის გამო, რომ ბალანსსა თუ დისბალანსზე საუბარი შესაძლებელია მხოლოდ ხელისუფლების დანაწილების პირობებში. სტივენ ფიშის თქმით, საქართველოს კონსტიტუცია 2004 წლის 6 თებერვლის შემდგომი რედაქციით, იყო დეფორმირებული კონსტიტუცია „რომლის ტექსტში (აღარაფერს ვამბობთ სახელმწიფოებრივ პრაქტიკაში კონსტიტუციის პრინციპების ხშირ იგნორირებაზე) აშკარა იყო შეუთავსებლობა ნორმათა იმ ჯგუფსა, რომელიც ადგენდა კონსტიტუციონალიზმის ე.წ. შეუვალ ისეთ პრინციპებს, როგორებიცაა: სახალხო სუვერენიტეტი („საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი“ – მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი), ხელისუფლების დანაწილება (მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი), ადგილობრივი თვითმმართველობა (მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი) და იმ რეგულაციებს შორის,

²⁵¹ შაიო ა. დას. ნაშ. 216-217.

რომლებიც აღმასრულებელი ხელისუფლების დეფორმირებულ ბიკეფალურ სისტემას, პრეზიდენტის უზომოდ გაზრდილ კომპეტენციას, საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების ზედმეტ ცენტრალიზაციასა და ა.შ. ეხებოდა.²⁵²

ამ სისტემის შინაარსის ანალიზისას, ნათლად გამოჩნდა, რომ აქ უადგილოა საუბარი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონცეფციის კონსტიტუციურ რეალიზაციაზე. მთლიანობაში, მმართველობის სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა ვიზუალური ფორმით რესპუბლიკა, თუმცა თავისი რეალური შინაარსით ძალიან წააგავს დუალისტურ (აბსოლუტიზმიდან კონსტიტუციურში გარდამავალი) მონარქიას, რომელიც უკვე „გაშიშვლდა“ და რეალურად წარმოაჩინა თავისი შინაარსი. „თუ ქვეყანაში ხელისუფლებაზე მონოპოლია არსებობს, მაშინ უფლებამოსილებათა კონსტიტუციური შეზღუდვა არის ფორმალური და არ თამაშობს იმ როლს, რომელიც მას მიკუთვნებული აქვს დემოკრატიულ საზოგადოებებში.“²⁵³

თავად ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის უარყოფის უმთავრესი (მხოლოდ ნეგატიური) შედეგი ისაა, რომ ხელისუფლების ერთი სუბიექტის ხელში კონცენტრაციის შედეგად ხდება ადამიანის უფლებათა კომპლექსური დარღვევები. ძალაუფლების კონცენტრაციას არ გააჩნია სხვა არანაირი მოტივი თუ არა არსებულ უფლებამოსილებათა დაუმსახურებელი მიღება, რომელიც სამართლიანობისას, სხვისი კუთვნილია. ამდენად, „სუპერპრეზიდენტების“ მიერ დეკლარირებული პოლიტიკური ფასეულობები რაც არ უნდა კარგი და მიმზიდველი იყოს და საზოგადოებისათვის ჰქონდეს დიდი ხიბლი, ის მაინც ძალაუფლების უზურპაციაზე, სამოქალაქო საზოგადოების ჩახშობაზეა ორიენტირებული. ამის გარეშე ვერც ერთი ავტორიტარი ვერ მიაღწევს სახელმწიფო მექანიზმის სრულ კონტროლს. თუ ადამიანის უფლებები არ მოექცა მკაცრ ჩარჩოებში, მაშინ ვერ განხორციელდება აბსოლუტიზმი, რამეთუ სწორედ ყოველი ინდივიდის უფლებაა ის ზღვარი, რომელიც საზოგადოებრივ ღირებულებებს კომპლექსურად იცავს ხელყოფისაგან. როგორც ერთ-ერთი ქართველი კონსტიტუციონალისტი ოთარ მელქაძე აღნიშნავს, რიგ სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში „უბრალოდ მორჩილებაა, დიქტატურა არ არის აღიარებული, მაგრამ ქვეყანაში გაბატონებული შიშნარევი რიდი და თვითნებობა დემოკრატიის მახასიათებლად არ გამოდგება.“²⁵⁴

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან ჩანს, რომ სამართლებრივი სახელმწიფოს კონცეფციის პრაქტიკული ფუნქციონირებისათვის, რომლის ძირითადი ქვაკუთხედიც ინდივიდის თავისუფლებაა, აუცილებელ პირობას წარმოადგენს ხელისუფლების დანაწილების განხორციელება, ჯერ კიდევ **შარლ მონტესკიე** მიუთითებდა იმის შესახებ, რომ ადამიანების თავისუფლების უზრუნველყოფა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში,

²⁵² ბაბეკი ვ., ფიში ს., რაიკენბეკერი ც. დას. ნაშ. გვ. 17-18.

²⁵³ Кынев А. Институт ПРЕЗИДЕНТСТВА в странах Центральной и Восточной Европы как индикатор процесса политической трансформации; ინტერნეტ წყარო: <http://www.politstudies.ru/article/3029> [последнее обновление:14.03.2011].

²⁵⁴ მელქაძე ო.; ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემები; თბილისი 2001. გვ. 16

როდესაც ხელისუფლების განშტოებები აწონასწორებენ ერთმანეთს. „ხელისუფლების გამიჯვნა-დანაწილების დოქტრინა 1787 წლის კონვენტმა აღიარა არა იმისათვის, რომ ეფექტიანობა წახალისებინა, არამედ იმისათვის, რომ გამორიცხულიყო ხელისუფლების თვითნებური გამოყენება. მიზანი იყო არა ის, რომ თავიდან ყოფილიყო აცილებული უთანხმოება, არამედ ის, რომ ხალხი დაცული ყოფილიყო ავტოკრატიისაგან სახელისუფლებო უფლებამოსილების სამ სექციად გადანაწილების თანხმლები გარდაუვალი უთანხმოებების საშუალებით.“²⁵⁵

თავი III პრეზიდენტი – სახელმწიფოს მეთაური

§1. ზოგადი დახასიათება

სახელმწიფოთა მეთაურების სხვადასხვა კონსტიტუციური განსაზღვრებების სისტემური ანალიზით, იგი კონსტიტუციურ ორგანოთა სისტემაში იერარქიულად უმაღლესი თანამდებობის პირია, რომელიც ქვეყნის კანონმდებლობით განსაზღვრულ ურთიერთობებში გამოდის შესაბამისი სახელმწიფოს სახელით. „ის ითვლება სახელმწიფოს მეთაურად“ და სწორედ ამას დაუკავშირდა მისი წარმომადგენლობით ფუნქცია.²⁵⁶ ეს დოქტრინალური მიდგომა მართალია არა კლასიკური დემოკრატიების, მაგრამ რამოდენიმე ქვეყნის კონსტიტუციაში ნორმატიულადაც აისახა. კერძოდ, პრეზიდენტის თანამდებობისადმი სწორედ ამგვარ განსაზღვრებებს ადგენენ ირლანდიის,²⁵⁷ ყაზახეთისა²⁵⁸ და თურქმენეთის²⁵⁹ კონსტიტუციების შესაბამისად მე-12, მე-50 და 52-ე მუხლები. თუმცა, როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, კაბინეტურ სისტემებში სახელმწიფოს ერთპიროვნული მეთაურის დღევანდელი ინსტიტუციონალური მოდელების წინაპარი აბსოლუტური მონარქი არის. საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მისი ძალაუფლების შეზღუდვამ აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დისტანცირებით, იგი განვითარების თვალსაზრისით სახელმწიფოს მეთაურის დღევანდელ, თუმცა არაერთგვაროვან ნაირსახეობებამდე მიიყვანა. შესაბამისად, მონარქს საპარლამენტო რესპუბლიკებში სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობაზე ანაცვლებს არჩევითი პრეზიდენტი.

ერთ-ერთი პირველი კონსტიტუციათაგანი, რომელმაც პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურად აღქმა და შეფასება, როგორც მე-20 საუკუნის დასაწყისისათვის უკვე დამკვიდრებული მეცნიერული კატეგორია,²⁶⁰

²⁵⁵ შაილ ა. დას. ნაშ. 92-93.

²⁵⁶ Ивановски В. Учебник государственного права. Казань. 1909. Стр. 228.

²⁵⁷ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194518 [accessed: 22.08.2015]

²⁵⁸ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/kz/kz019en.pdf> [accessed: 22.08.2015]

²⁵⁹ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=257584 [accessed: 22.08.2015]

²⁶⁰ ჯერ კიდევ 1909 წელს გამოცემულ წყაროში – სახელმძღვანელოში ვხვდებით მტკიცებას, რომ „ის ითვლება სახელმწიფოს მეთაურად“. იხ.: Ивановски В. Учебник государственного права. Казань. 1909. Стр. 228.

ნორმატიულად ასახა, იყო თურქეთის 1924 წლის 20 აპრილის კონსტიტუცია.²⁶¹ ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ ეს პირველმა გააკეთა რესპუბლიკამ და არა მონარქიამ. ამ კონსტიტუციის 32-ე მუხლის თანახმად, „რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური.“ ამ დრომდე, სახელმწიფოს მეთაურად არ მოიხსენიებოდნენ არც მონარქები (მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციური სამართლის დოქტრინებში ამ დროისათვის მონარქიცა და პრეზიდენტიც უკვე განიხილებოდნენ სახელმწიფოს მეთაურებად) და არც სხვა, უფრო ძველი რესპუბლიკების პრეზიდენტები. ამ ნორმატიულმა პრაქტიკამ მონარქიებშიც მოგვიანებით დაიწყო დამკვიდრება და დღეს თუ მაგალითად, იაპონიის იმპერატორის როგორც სახელმწიფოს მეთაურად განხილვა მაინც მეცნიერული მსჯელობისა და ინტერპრეტაციის საგანია, ესპანეთისა და ლუქსემბურგის კონსტიტუციები მონარქებს უკვე პირდაპირ მოიხსენიებენ სახელმწიფოს მეთაურად.

სახელმწიფოს მეთაური თანმიმდევრული განვითარებით, ტრადიციული გაგებით, უპირატესად ერის ერთიანობისა და სახელმწიფოს მთლიანობის განმასახიერებელ ინსტიტუტად ჩამოყალიბდა. „სახელმწიფოს მეთაურად იწოდება თანამდებობის პირი, რომელიც განასახიერებს წარმოდგენას მოცემულ სახელმწიფოზე როგორც ქვეყნის შიდა ურთიერთობებში, ასევე სხვა ქვეყნებთან.“²⁶² ამიტომაც, სახელმწიფოს მეთაურის ცნების განსაზღვრებებში, შედარებით ადრეულ ეტაპებზე აქცენტი ძირითადად მის უმაღლეს თანამდებობრივ მდგომარეობასა და როგორც საგარეო პოლიტიკურ ურთიერთობებში, ასევე ქვეყნის შიგნით, წარმომადგენლობით ფუნქციებზე კეთდებოდა. „სახელმწიფოს მეთაურად, ჩვეულებისამებრ გვევლინება პირი, რომელსაც სახელმწიფო ინსტიტუტების იერარქიაში უკავია უმაღლესი თანამდებობა და ახორციელებს ქვეყნის უმაღლეს წარმომადგენლობას როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საერთაშორისო არენაზე“. ²⁶³ „სახელმწიფოს მეთაური – უმაღლესი თანამდებობის პირი, რომელიც ითვლება სახელმწიფოს უმაღლეს წარმომადგენლად“.²⁶⁴

მეცნიერთა ნაწილი, სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობას, ბურჟუაზიის წინაშე ერთგვარ ხარკის გაღებად და ქედის მოხრად განიხილავდა და ვერ ხედავდა მისი დამკვიდრების გონივრულ საფუძველს²⁶⁵ მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურად სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციებს ასრულებდა უზენაესი საბჭოს პრეზიდიუმი,²⁶⁶ ხოლო ფაქტობრივად კი კომუნისტური პარტიის გენერალური მდივანი. საკითხს, მიუხედავად იმისა თუ რომელ საზოგადოებრივ ფორმაციაში და პოლიტიკური რეჟიმის პირობებშია დასმული, აქვს არსებობის უფლება. ამიტომაც არ ავუვლით გვერდს სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის მიზანშეწონილობის

²⁶¹ ინტერნეტწყარო: <http://genckaya.bilkent.edu.tr/1924constitution.pdf> [accessed: 14.05.2010]

²⁶² Правовой статус Президента Российской Федерации. Под общ.ред. проф. Дмитриева Ю. 1997. стр.77.

²⁶³ Сравнительное конституционное право. Отв. Ред. Чиркин В. Москва. 2002. Стр.348.

²⁶⁴ კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართალი. ცნობარი. ცნობილადე პ. თბ. 1998. გვ. 181.

²⁶⁵ მიშინი ა. ბარაბაშევი გ. დას. ნაშ. გვ. 240.

²⁶⁶ სსრკ-ს არსებობის ბოლო პერიოდში – პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღებამდე.

განხილვას. თუ წარმომადგენლობითი, პიროვნების სამართლებრივი რეგულირების და სახელმწიფოს მეთაურის ზოგიერთი ტრადიციული უფლებამოსილება აშშ-ს მსგავსად, კაბინეტურ სისტემაში კიდევ შეიძლება გადაეცეს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს – პრემიერ-მინისტრს, ამ სისტემაში ხელისუფლების სრული მექანიზმის ფუნქციონირებისათვის, საარბიტრაჟო ფუნქციების განხორციელება აუცილებელია, რადგანაც საპრეზიდენტო მმართველობისაგან განსხვავებით, აქ გაწონასწორების სისტემის ძირითადი ქვაკუთხედი მთავრობის პარლამენტის ნდობით ფორმირება და მთავრობის მოთხოვნის შემთხვევაში, მათი ურთიერთობის ნდობა-უნდობლობის სისტემის პარლამენტის დათხოვნით დაბალანსება. ეს ფუნქცია კი მხოლოდ ხელისუფლების ყოველი განშტოებისაგან ფუნქციონალურად გამიჯნულ ინსტიტუტს ხელეწიფება; შესაბამისად, ამას ვერ გააკეთებდა აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეებთან მყოფი კონკრეტული პოლიტიკური ვექტორისაკენ მიმართული პოლიტიკური ნების მატარებელი პრემიერ-მინისტრი. ამიტომაც, კაბინეტურ სისტემაში აუცილებელია პოლიტიკურად მეტ-ნაკლებად ნეიტრალური საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებით აღჭურვილი სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრაჟი. ამ და სხვა მრავალ ფაქტორთა გავლენით, პრეზიდენტის ინსტიტუტი, აღმოცენებიდან დღემდე განიცდიდა ცვლილებას მისი სტრუქტურისა და შინაარსობრივი განვრცობის თვალსაზრისით. სახელმწიფოს მეთაურის კლასიკური განსაზღვრება ორწევროვანი იყო, მოიცავდა ორ შემადგენელს – სამხედრო ძალების უმაღლეს მთავარსარდლობასა და საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს წარმომადგენლობას. მოგვიანებით იგი განვითარდა – ტრანსფორმაცია განიცადა წარმომადგენლობის ბუნებამაც, შესაბამისად, მისმა ნორმატიულმა განსაზღვრებამაც და, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პრეზიდენტის სტატუსის წიაღში განვითარდა საარბიტრაჟო ბუნებაც. დღეისათვის, კონსტიტუციონალიზმში სამართლებრივი სახელმწიფოს მიმართულებით განვითარებადი ქვეყნების უდიდეს ნაწილში, სახელმწიფოს მეთაურის სწორედ ეს გააზრებაა დომინირებადი.

სახელმწიფოს მეთაურის ცნების განსაზღვრებებში, აქცენტი ძირითადად მის უმაღლეს თანამდებობრივ მდგომარეობასა და როგორც საგარეო პოლიტიკურ ურთიერთობებში, ასევე ქვეყნის შიგნით წარმომადგენლობით ფუნქციებზე კეთდებოდა, მაგრამ პრეზიდენტის ფუნქციონალური წარმოსახვისადმი განსხვავებული კონცეპტუალური მიდგომებითა და სხვადასხვა ფაქტორებით, დროში განპირობებულმა დინამიკამ, გააფართოვა მისი ცნების განმარტების არეალი და მოიცვა უპირატესად საარბიტრაჟო ფუნქციების ასახვის აუცილებლობაც. ალბათ სწორედ ამ დინამიურ პროცესებს დაქვემდებარებულ და მათზე ადეკვატურ რეაქციად უნდა მივიჩნოთ *მარატ ბაგლაის* განმარტება, რომ სახელმწიფოს მეთაური „*კონსტიტუციურ მართლწესრიგს, სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობასა და სტაბილურობას, ასევე საერთაშორისო ურთიერთობებში უმაღლეს წარმომადგენლობას უზრუნველყოფს*“.²⁶⁷ პრეზიდენტის წარმომადგენლობითობითი ფუნქცია (არამცთუ კავშირშია არამედ), პირდაპირაა ნაწარმოები ერის (სახელმწიფოს შესაბამისი საზოგადოების)

²⁶⁷ Баглай М., Конституционное право Российской Федерации, Москва. Изд. Норма. 2007. Стр 451.

ერთიანობასა და სახელმწიფოს (ტერიტორიული) მთლიანობის განმასახიერებელი უმაღლესი ინსტიტუციის ბუნებრივი მდგომარეობიდან. მისი უმთავრესი ინსტიტუციონალური არსი საზოგადოების ინტეგრაციაა, რაც არის წყარო ერის ერთიანობისა და სახელმწიფოს მთლიანობისა. სახელმწიფოს მეთაურის ვიზუალური განსახიერება საზოგადოებრივ-სახელმწიფოებრივი ერთიანობისა და მთლიანობის შეგრძნება, განცდაა და ამიტომაც, პრეზიდენტის მიერ ერის ერთიანობისა და სახელმწიფოს (ტერიტორიული) მთლიანობის განსახიერება პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის ერთიანი სტრუქტურის განუყოფელი კომპონენტია. რამოდენიმე ქვეყნის კონსტიტუცია ასევე ნორმატიულად ადგენს პრეზიდენტის როგორც ერისა და სახელმწიფოს ერთიანობის განცდის გამოსატულებასაც. ალბანეთის კონსტიტუციის 86-ე²⁶⁸ მუხლის თანახმად, პრეზიდენტი „წარმოადგენს ხალხის ერთიანობას“; ბულგარეთის კონსტიტუციის 92-ე მუხლის²⁶⁹ თანახმად, პრეზიდენტი „განასახიერებს ერის ერთიანობას“; სერბეთის კონსტიტუციის კონსტიტუციის 111-ე მუხლის²⁷⁰ თანახმად – პრეზიდენტი „გამოხატავს რესპუბლიკის სახელმწიფო ერთიანობას“; ხოლო უნგრეთის ძირითადი კანონის მე-9 მუხლის (1) პარაგრაფის თანახმად კი პრეზიდენტი „გამოხატავს ერის ერთიანობას“.²⁷¹

პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციისა და როლის უშუალო გამოსატულება კი ხელისუფლების რამოდენიმე თანაბრად დანაწილებული ნაწილის – ხელისუფლების განშტოებებათა, როგორც ერთიანი სისტემის გამართულად ფუნქციონირებისათვის საჭირო პოლიტიკურ „დირიჟორობაში“ იკვეთება. პრეზიდენტისადმი მიმართული საარბიტრაჟო განსახიერებები ნორმატიულადაც ისახება კონსტიტუციათა ტექსტებში. ეს ტენდენცია განსაკუთრებით თვალსაჩინო გახდა პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციებში. საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმადაც, „საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას“²⁷²; საბერძნეთში პრეზიდენტი განხილული არის როგორც „სახელმწიფო ინსტიტუტების რეგულატორი“ (მუხლი 30-ე მუხლის პირველი პუნქტი)²⁷³; პორტუგალიაში – „უზრუნველყოფს... დემოკრატიული ინსტიტუტების ნორმალურ ფუნქციონირებას“ (მუხლი 120);²⁷⁴ პოლონეთში – „სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობის გარანტი“. იგი ასევე „თვალყურს ადევნებს კონსტიტუციის დაცვას“ (126-ე მუხლის პირველი და მეორე ნაწილები);²⁷⁵ უნგრეთში – „სახელმწიფოს დემოკრატიული ფუნქციონირების დაცვა“ (მუხლი 9, პარაგრაფი (1))²⁷⁶;

²⁶⁸ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=224105 [accessed: 15.07.2015]

²⁶⁹ ინტერნეტწყარო: <http://www.parliament.bg/en/const> [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁰ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=191258 [accessed: 15.07.2015]

²⁷¹ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825 [accessed: 15.07.2015]

²⁷² ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/> [accessed: 15.07.2015]

²⁷³ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/gr/gr220en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁴ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=206670 [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁵ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl027en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁶ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hu/hu086en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

ხორვატიაში „...უზრუნველყოფს სახელმწიფო ხელისუფლების ნორმალურ და ჰარმონიულ ფუნქციონირებას“ და ასევე, „... ეკისრება ქვეყნის დამოუკიდებლობისა და ტერიტორიული მთლიანობის დაცვის პასუხისმგებლობა“. (93-ე მუხლის მე-2 და მე-3 აბზაცები);²⁷⁷ სლოვაკეთში – „პრეზიდენტი თავისი გადაწყვეტილებებით უზრუნველყოფს კონსტიტუციურ ორგანოთა საქმიანობას დადგენილი წესის შესაბამისად“ (101-ე მუხლის პირველი აბზაცი)²⁷⁸; რუმინეთში კი ამ განსაზღვრების ერთ-ერთ ყველაზე მკაფიო ფორმას ვხვდებით – „რუმინეთის პრეზიდენტი თავადად ადევნებს კონსტიტუციის დაცვას და საჯარო ხელისუფლების გამართულ და სათანადო ფუნქციონირებას. ამ მიზნით, პრეზიდენტი ახორციელებს შუამავლის ფუნქციას როგორც ხელისუფლების ორგანოთა, ასევე ხელისუფლებასა და საზოგადოებას შორის“ (მე-80 მუხლის (2) ნაწილი).²⁷⁹

მიუხედავად იმისა, რომ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მოხდა მონარქის თანდათანობითი დისტანცირება აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, რამაც ხელი შეუწყო სახელმწიფოს მეთაურის თანამედროვე განსხვავებული ინსტიტუციონალური ვარიაციების აღმოცენება-განვითარებას, რიგ შემთხვევებში იგი მაინც აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ერთად განიხილება. ასე მაგალითად, **ალექსეი ოსაველიუკი**, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურს განიხილავს²⁸⁰ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ერთად, ამგვარ მიდგომასა და გადაწყვეტილებას ხსნის იმ გარემოებით, რომ იქაც, სადაც მოქმედებს მმართველობის საპარლამენტო სისტემები, სახელმწიფოს მეთაური მაინც უფრო აღმასრულებელი ხელისუფლებისკენ იხრება.²⁸¹ **ვენიაშინ ჩირკინი** კი მიიჩნევს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების ძირითადი ელემენტი მთავრობასთან ერთად, მაინც არის პრეზიდენტიც, მიუხედავად იმისა, რომ იგი მთლიან ურთიერთობათა სისტემაში აღიარებს მმართველობის სისტემის როლსაც.²⁸² მაგრამ უფრო შორს მიდის **სტასის სტაციოკასი**, რომელიც აცხადებს, რომ „ყველა ქვეყანაში, სადაც ეს არც კი არის მითითებული კონსტიტუციაში, პრეზიდენტი არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური“.²⁸³

ამგვარი მიდგომებით, მხოლოდ ზოგიერთი მეცნიერული აზროვნება არ ხასიათდება. ასე მაგალითად, პრეზიდენტს პირდაპირ აღმასრულებელი ხელისუფლების სტრუქტურულ ნაწილებში განიხილავენ სლოვაკეთისა და ჩეხეთის რესპუბლიკების კონსტიტუციები, თუმცა რეალურად ისინი არ ფლობენ აღმასრულებელ ხელისუფლებას განსხვავებით პოლონეთისაგან, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლების გაყოფა პრეზიდენტსა და მინისტრთა საბჭოს შორის კონსტიტუციურადვე გამყარებულია მე-10

²⁷⁷ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hr/hr049en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁸ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=187488#LinkTarget_544 [accessed: 15.07.2015]

²⁷⁹ ინტერნეტწყარო: <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ro/ro021en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

²⁸⁰ იხ: დას. ნაშ. სტრაშუნი ბ. საერთო რედაქციით. გვ. 564-592.

²⁸¹ იქვე. გვ. 64.

²⁸² Сравнительное конституционное право. Отв. Ред. В. Е. Чиркин. М., 2002. Изд. Меж. Отн. Стр.348.

²⁸³ იქვე.

მიუხედავად მე-2 პუნქტით, რომლის თანახმადაც, ქვეყანაში აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებენ პრეზიდენტი და მინისტრთა საბჭო. ინდოეთში პრეზიდენტი მიეკუთვნება ხელისუფლების როგორც საკანონმდებლო, ასევე აღმასრულებელ განშტოებებს. ანუ მოქმედებს არა ერთი ვარიანტი. ამავდროულად, უნდა აღინიშნოს ერთი გარემოება: მიუხედავად იმისა, რომ უმეტეს შემთხვევებში კონსტიტუციები კი განსაზღვრავენ პრეზიდენტის სტატუსს – მის როლს ხელისუფლების დანაწილების კონკრეტულ კონსტიტუციურ ვარიანტში (ლიტვა, პორტუგალია, პოლონეთი, საფრანგეთი, რუმინეთი, საბერძნეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი, ხორვატია) ისინი მაინც ვერ მიჯნავენ ერთმანეთისგან მის უფლებებს როგორც სახელმწიფოს მეთაურისა და როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამდებობის პირისას – არ ახდენენ მათ კლასიფიკაციას ამ ნიშნის მიხედვით. ეს ძნელიც იქნებოდა, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის ისეთ უფლებებს, როგორებიცაა, მაგალითად, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადება, შეწყალება, მოქალაქეობისა და სახელმწიფო ჯილდოების მინიჭება და სხვა პერსონალური გადაწყვეტილებები, ხშირად სახელმწიფოს მეთაურის ტრადიციულ უფლებებად მოვიხსენიებთ ხოლმე. მაშ რა არის ის უფლებები, რაც ტრადიციულად არ ახასიათებს სახელმწიფოს მეთაურს განყენებულად აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან? ან ჩამოთვლილი უფლებამოსილებები თავისი შინაარსით მთლიანად განყენებულია აღმასრულებელი მოქმედების ბუნებისაგან? ვფიქრობთ არა.

პრეზიდენტის ბევრი უფლებამოსილება მჭიდროდ – ადრევის დონეზეც კია გადაჯაჭვული აღმასრულებელი ხელისუფლების არსობრივ ბუნებასთან (უბრალოდ ხარისხია ცვალებადი მმართველობის სისტემისდა მიხედვით). ამ მდგომარეობიდან წარმოქმნილია და მისი მახასიათებელია ასევე პრეზიდენტის მთავრობასთან კონტრასიგნაციით კავშირიც. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფოს მეთაური, მიუხედავად აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დისტანცირებისა, მთლიანად მაინც ვერ გათავისუფლდა აღმასრულებელი ფუნქციებისაგან და მმართველობის სისტემებისდა მიხედვით, თავისი კონკრეტული უფლებამოსილებებით, მაინც წარმოდგენილია აღმასრულებელი სახითაც. შესაბამისად იგი არ ჩამოყალიბებულა ხელისუფლების დამოუკიდებელ განშტოებად, მაგრამ ამ ადგილის განსაზღვრაში არსებითია მმართველობის – ხელისუფლების დანაწილების კონკრეტული კონსტიტუციური განხორციელების ფორმა, ანუ როგორია რესპუბლიკა: საპრეზიდენტო, შერეული თუ საპარლამენტო. შესაბამისად, კანონზომიერებად მაინც ის მტკიცება მიგვაჩნია, რომ ხელისუფლების დანაწილების საერთო კონსტრუქციაში პრეზიდენტის ადგილი და როლი დამოკიდებულია მმართველობის ფორმაზე. მისი სტატუსი მმართველობის საპრეზიდენტო, შერეულ და საპარლამენტო რესპუბლიკებში არ არის ერთნაირი.²⁸⁴

სახელმწიფოს მეთაურის როლიცა და გავლენაც სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მთლიანად

²⁸⁴ დაწვრილებით იხ.: Ten years of Democratic, Constitutionalism in Central and Eastern Europe. – Dublin, 2001. – P. 285, 301, 308, 331, 378.

წარმოშობილია ხელისუფლების დანაწილების განხორციელების კონკრეტული ვარიაციიდან – თუ რამდენად უახლოვდება ან შორდება იგი აღმასრულებელ ხელისუფლებას საკუთარი მოდელური ბუნების მიხედვით. სწორედ ამის მიხედვით ჩამოყალიბდა პრეზიდენტის განსხვავებული სამი მოდელური ნაირსახეობა. ესენია:

1. პრეზიდენტი წარმომადგენელი;
2. პრეზიდენტი არბიტრი (წარმომადგენლობითობის ჩათვლითაც);
3. პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი;

3.1. გამყოფი მთავრობასთან ერთად (მმართველობის ბიცეფალური სისტემა);

3.2. აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ერთპიროვნული მატარებელი.

საერთოდ, გარდამავალ პოსტ-სოციალისტურ ეპოქაში, რომელმაც კონსტიტუციონალიზმს მკაცრი გამოცდა მოუწყო, შესაბამის ქვეყნებში პროცესები ისე წარიმართა, რომ ყოველ შესაბამის პოლიტიკურ ხელისუფალში კონსტიტუციონალიზმზე მოთხოვნილება არამც თუ დეფიციტური იყო, არამედ, პრაქტიკულად არც არსებობდა არც იმ შემთხვევებში, სადაც ხელისუფლებაში ტრანსფორმირებული პარტიული ნომენკლატურა დარჩა და არც იქ, სადაც მმართველობის სადავეები ყოფილმა დისიდენტებმა მოიპოვეს (და ამ ნეგატიურ მოვლენაზე, სამწუხაროდ არც საზოგადოებრივი რეაქციები იყო მწვავე). ორივე მათგანი ხელისუფლების შიმშილის განცდის ტყვედ იქცა და დაპურებაც კონსტიტუციონალიზმის ხარჯზე გადაწყვიტეს – ძალაუფლების მფლობელთ გაუჭირდათ მისი სხვისთვის გაყოფა. ისინი მმართველობის სხვადასხვა ვარიაციებს ვერ ხედავდნენ როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის განხორციელების განსხვავებულ ფორმებს. საპრეზიდენტო რესპუბლიკას „ძლიერი“ პრეზიდენტის სახით პოტენციურად წარმატებული სახელმწიფოს შენებისათვის აუცილებელ წინაპირობად მიიჩნევდნენ; მმართველობის საპარლამენტო ფორმა კი სუსტი სახელმწიფოს სინონიმად მიიჩნეოდა რატომღაც. თითქოს წინ არ ჰქონდათ გფრ-ის, დიდი ბრიტანეთის გაერთიანებული სამეფოს და სხვათა მაგალითები. პოსტ-სოციალისტურმა პოლიტიკურმა ელიტებმა სამწუხაროდ ვერ მოახერხეს ზიარებოდნენ კონსტიტუციონალიზმის ფასეულობებს. ამიტომაც, სახელმწიფოს მეთაურის დინამიკის პოსტ-სოციალისტურმა ტენდენციებმა, მის სტატუსში წინა პლანზე წამოსწია, ერთის მხრივ, საარბიტრაჟო და, მეორე მხრივ, მთავრობის დაქვემდებარების ტენდენციები (პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებების შესუსტების გზით). სავარაუდოდ, რ.ფ-ის 1993 წლის კონსტიტუციით პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის შეფასებისას, სწორედ ამგვარმა მიდგომამ აღანიშნინა ბელორუს მკველვარ *სვეტლანა პარეჩინას*, რომ „პრეზიდენტი“ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ აზროვნებაში ნიშნავს სახელმწიფოს მეთაურს. იგი პრეზიდენტის ფართო უფლებებს „ძლიერი“ პრეზიდენტის სხვა მომხრეთა მსგავსად, ისეთ ტრადიციულ მიდგომებთან ერთად, როგორცაა ქვეყნის ეკონომიკური კრიზისიდან გამოყვანა, აუცილებელი ეფექტიანი რეფორმების ოპერატიული და შეუფერხებელი

განხორციელება და სხვა, ასევე უკავშირებს სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობას, პიროვნების ჰარმონიული და ყოველმხრივი განვითარებისათვის აუცილებელი პირობების შექმნასაც კი.²⁸⁵ ამ კონცეფციის თანახმად, ყოველივე აღნიშნულის განხორციელების ინსტიტუციონალურ მექანიზმად მოაზრებულია ერთპიროვნული საპრეზიდენტო ინსტიტუტის ვერტიკალზე დაფუძნებული ხელისუფლება და არა აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციის ესა თუ ის ფორმა თავისი ერთიანობით, რომლის პრაქტიკულად ერთადერთი გამაწონასწორებელი ელემენტი ურთულესი იმპიჩმენტის პროცედურაა.

ვერ ვიზიარებთ მოსაზრებას, რომ სახელმწიფოს მეთაურის ცნება თავისთავად იძლეოდას ასეთი ფართო გაგების ლექსიკურ ან ფაქტობრივ-გონივრულ საფუძველს; ვერ ვხედავთ სახელმწიფოს მეთაურის „ხელმძღვანელ“, „წარმმართველ“ პირად გამოცხადების ტერმინოლოგიურად ლოგიკურ საფუძველს. სახელმწიფოს მეთაურობა ლექსიკურად სულაც არ ნიშნავს მის სრულ ძალაუფლებიანობას. ეს ცნება არ მოიცავს სახელმწიფოს „პატრონობას“ და „მამობას“. სახელმწიფოს მეთაური ეს არის „თავი“ სახელმწიფოსი (Глава государства, Head of the state). მიუხედავად ამგვარი მკვეთრი და რადიკალური შეფასებისა, ავტორი არაფერს ამბობს სახელმწიფოს მეთაურის განსაზღვრების ფარგლების ან ასეთის არ არსებობის შესახებ. უფრო მეტიც, სწორედ სახელმწიფოს მეთაურობასთან აკავშირებს პრეზიდენტის იმ ფართო უფლებამოსილებებს, რომლებიც მას მინიჭებული აქვს კონსტიტუციით. თუმცა, ჩვენი ხედვით, რასაკვირველია „სახელმწიფოს მეთაურის“ ცნება თავისთავად არ შეიცავს მკვეთრ, ან თუნდაც მიახლოებით განსაზღვრებებს მისი ფარგლების შესახებ. ანუ, განსაზღვრული არ არის, კონსტიტუციურ დემოკრატიაში სად გადის სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებების ზღვარი. მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ არ არსებობს სამართლებრივი ფასეულობები, რომლებიც უნდა განსაზღვრავდნენ მისი უფლებამოსილების ფარგლებს. სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ამა თუ იმ კონსტიტუციური ვარიაციის სისტემური ანალიზის საფუძველზე, ჩვენ ასეთ განსაზღვრულ კრიტერიუმებად მიგვაჩნია ხელისუფლების განშტოებათა შორის ხელისუფლების გამიჯვნა-განაწილება, ხელისუფლების განშტოებათა კონტროლი (ურთიერთშეკავება), წონასწორობა და მათ შორის კონსტიტუციით განსაზღვრული თანამშრომლობა და კონკურენცია, რაც ხელისუფლების სხვა ინსტიტუტების მსგავსად უნდა ზღუდავდეს პრეზიდენტსაც.²⁸⁶ როგორც ვხედავთ, სახელმწიფოს მეთაურად აღქმის არეალი სხვადასხვა შემთხვევების მიხედვით, ინდივიდუალურად სუბიექტურია. საქართველოს კონსტიტუციაში 2004 წლის 6 თებერვლის ცვლილებებთან მიმართებით, ავთანდილ დემეტრაშვილიც ამ სულისკვეთებით აღნიშნავს – „ისეთი შთაბეჭდილება იქმნება თითქოს ავტორებს სახელმწიფოს მეთაურობა გაგებული აქვთ როგორც

²⁸⁵ Паречина С.; დას. ნაშ. გვ. 48.

²⁸⁶ „საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის“. ვ. ხმაღაძე, ა. დემეტრაშვილი, ა. ნალბანდოვი, ლ. რამიშვილი, დ. უსუფაშვილი, ზ. ჯიბლაშვილი. დას. ნაშ. გვ. 12.

ხელისუფლების სამივე განშტოების ხელმძღვანელობა ან მათზე გადამწყვეტი ზეგავლენის შესაძლებლობის სამართლებრივი გამართლება.²⁸⁷ ამიტომაც, თავად კონსტიტუციების ტექსტები განსაზღვრავენ პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურად წარმოსახვის ფარგლებს. ამავე სულისკვეთებით ჩამოყალიბებულ ფრანგულ საპრეზიდენტო ძალაუფლებასთან დაკავშირებით განაცხადა შარლ დე გოლმა, რომ კონსტიტუცია „აქცევს რეალურად რესპუბლიკის პრეზიდენტს სახელმწიფოს მეთაურად და საფრანგეთის წინამძღოლად“.²⁸⁸ პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურად წარმოსახვის ფარგლების კონსტიტუციური განსაზღვრებების დამდგენი ნორმები ზოგადი პრინციპების დონეზე ადგენენ იმ ფარგლებს, რომლებიც აისახება (ყოველ შემთხვევაში უნდა აისახებოდეს) კონსტიტუციის შემდგომ დებულებებში – პრეზიდენტის კონკრეტულ უფლებამოსილებებში. შესაბამისად, ყოველი ქვეყნის კონსტიტუცია, თავადვე განსაზღვრავს პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის, დანიშნულების ფარგლებს და ეს ყველა ქვეყანაში ერთნაირი არ არის. სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციონალური წარმოსახვის ხარისხსა და მის როლზე წარმოდგენა მნიშვნელოვნად გაზარდა „ძლიერი საპრეზიდენტო ხელისკენ“ სწრაფვამ. პოსტ-სოციალისტური ტაღლის კონსტიტუციებში კი, მით უფრო იმ ქვეყნებში, სადაც უარი ითქვა კლასიკურ პარლამენტარიზმზე, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის განმსაზღვრელი და შემბოჭავი ფაქტორებისაგან დამოუკიდებლად აღქმა გახდა სახელმწიფოს მეთაურის ხისტი, გაშიშვლებული, არაერთმნიშვნელოვანი და ფართო შემეცნების წყარო. სწორედ ამგვარმა გაგებამ რიგ ქვეყნებში მისი სუპერპრეზიდენტალიზმის სახით ინსტიტუციონალიზაცია გამოიწვია. ამ მსჯელობის შემდეგ, ანდრას შაიოს დავესესხებით: „ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან გაიგივებული კონსტიტუციონალიზმი ნამდვილ საშიშროებას წარმოადგენს. თუ პრეზიდენტი რამე „აბსოლუტურ, სახალხო ერთიანობას“ იცავს და განასახიერებს, ხოლო მისი ძალაუფლება დამოუკიდებელი და მტკიცეა და თავადაც ერთიანი ძალის სიმბოლოა, კონსტიტუციონალიზმზე, როგორც ტოტალიტარიზმის უარყოფაზე, ლაპარაკიც კი ზედმეტია. „კონსტიტუციონალიზმი“, რომელიც გაიგივებულია ერთპიროვნულ ხელისუფლებასთან, ნამდვილ საფრთხეს წარმოადგენს და ისეთივე სახიფათოა, როგორც ნებისმიერი სხვა მარტივი გადაწყვეტა.“²⁸⁹ სწორედ ამიტომ, სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობის, ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვისა და კონსტიტუციონალიზმიდან ნაწარმოები სრული კონსტიტუციური მართლწესრიგის გარანტი ვერანაირად გახდება ერთი პირი. მას, როგორც სუსტი და რთული კონტროლის მქონე პერსონას, რომელსაც ფაქტობრივად

²⁸⁷ დემეტრაშვილი ა. მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 14-15.

²⁸⁸ პაკტე პიერ; მეღენ-სუკრამანიანი ფერდინან. კონსტიტუციური სამართალი. თბ. 2012. გვ. 647.

²⁸⁹ შაიო ა. დას. ნაშ. გვ. 216-217.

შეუძლია წინ აღუდგეს ხელისუფლების ყველა განშტოებას, ზუსტადაც რომ საპირისპიროს ბუნებრივი ცდუნება ექნება. ეს მდგომარეობა კი ქმნის კონსტიტუციონალიზმის ფასეულობათა ფაქტობრივი მსხვერვის შესაძლებლობები.

§2. პრეზიდენტის არჩევის წესები: უპირატესობები და ნაკლოვანებები

„პირდაპირი საყოველთაო წესით არჩეული პრეზიდენტის ბევრ „სავარძელში ჯდომა“ თავისთავად არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციონალიზმის იდეას და დამახასიათებელია შერეული მმართველობის საკმაოდ გავრცელებული სისტემებისათვის.“²⁹⁰ პრეზიდენტის პირდაპირი და მრავალსაფეხურიანი (მისი დეფორმირებული სახით – მხლოდ საპარლამენტო წესის ჩათვლითაც) არჩევის წესის კონკურენტუნარიანობა საკონსტიტუციო სამართალში უკვე „ტრადიციულიც“ კია. ყოველთვის დგება არჩევანი ამ ფორმების დემოკრატიასთან უფრო მეტი თავსებადობის სახითაც. ზოგჯერ ითვლება, რომ მრავალსაფეხურიანი ან საპარლამენტო წესით არჩევა პირდაპირი წესით არჩევასთან შედარებით უფრო დემოკრატიულია იმ მიზეზის გამო, რომ მხოლოდ ამ შემთხვევაში იქმნება პარლამენტის წინაშე პრეზიდენტის პასუხისმგებლობისათვის აუცილებელი ყველა პირობა. ამის მიზეზად და საფუძვლად კი უმთავრესად რიგ ქვეყნებში არჩევნების ჩატარებისათვის (ნამდვილობისათვის) მის მონაწილეთა აუცილებელი მინიმალური რაოდენობის განუსაზღვრელობა – ამომრჩეველთა საარჩევნო კვორუმის არ არსებობა სახელდება.²⁹¹ საარჩევნო კვორუმში, ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის ნახევართი განისაზღვრება ბელორუსში, ბულგარეთსა და ლიტვაში. ამავდროულად, საარჩევნო კვორუმის არ არსებობას თავისი ახსნაც გააჩნია. კერძოდ: უპირველეს ყოვლისა, ეს ერთგვარი მექანიზმია, რომელიც გამორიცხავს არჩევნების ბოიკოტირებას; მეორე – სწორედ აქედან გამომდინარე, შენარჩუნებულია ხელისუფლების მონაცვლეობის პრინციპი. საარჩევნო კვორუმის არ არსებობის შემთხვევაში, მაინც გამორიცხულია ხელისუფლების უფლებამოსილების ვადის წინასწარ კონკრეტულად განუსაზღვრელი დროის მანძილზე გაგრძელების შესაძლებლობა იქამდე, სანამ არჩევნებზე არ მოვა ამომრჩევლის ფიქსირებული რაოდენობა. ამ შემთხვევაში, დგება აპრიორის მინიჭების საკითხი. რა უფრო არსებითი და ფასეულია სამართლებრივი სახელმწიფოსათვის ხელისუფლების მონაცვლეობა მკაცრად განსაზღვრულ ვადაში თუ მისი მაღალი წარმომადგენლობითი ხარისხი; რომელი უფრო

²⁹⁰ დემეტრაშვილი ა. მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში. სტატიების კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2003. გვ. 14.

²⁹¹ დაწვრილებით იხ: Златопольский Д.; Государственное право зарубежных стран: восточной Европы и Азии; ЗЕРЦАЛО; 1999. МОСКВА, стр. 274-278.

ფექტიანად უზრუნველყოფს დემოკრატიული სახელმწიფოს მიზანმიმართულ განვითარებას. ვფიქრობთ, შეუძლებელია ერთდროულად თანაბარი წარმატებით უზრუნველყო ერთი მხრივ პრეზიდენტის მაღალი წარმომადგენლობითი ხარისხი, ხოლო მეორე მხრივ შეინარჩუნო ხელისუფლების მონაცვლეობის პრინციპი.

აქ უცილობლად უნდა მივიღოთ მხედველობაში ის გარემოებაც, რომ თავის მხრივ, საარჩევნო კვორუმის განსაზღვრასაც ახასიათებს გარკვეული რისკის ფაქტორი. თეორიულად სრულიად შესაძლებელია ეს წესი იქცეს მოქმედი პრეზიდენტის მხრიდან ხელისუფლების უზურპაციის წყაროდ, რამეთუ პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში ზოგიერთ შემთხვევაში ჯერ კიდევ მყიფე დემოკრატიის ან ავტორიტარიზმის პირობებში, საარჩევნო ადმინისტრაციაზე არამართლზომიერი მექანიზმებით და არასამართლებრივი ხასიათის ზემოქმედებით გვექმნება იმის ალბათობაც, რომ ამომრჩეველთა დადგენილმა რაოდენობამ ხანგძლივი დროის მანძილზე არ მიიღოს არჩევნებში მონაწილეობა. ამ შემთხვევაში, მოქმედი პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადა თავისთავად გრძელდება შედგომ არჩევნებამდე, რაც წარმოშობს ხელისუფლების უზურპაციის შესაძლებლობას. ანუ მაღალი საარჩევნო კვორუმის დადგენამ შესაძლოა საფრთხეც კი შეუქმნას სახელმწიფო ხელისუფლების კონსტიტუციური უფლებამონაცვლეობის პრინციპს. ამიტომაც, ქვეყნების უდიდესი ნაწილი სწორედ საარჩევნო კვორუმის უარყოფის მიმართულებით მიდის. ვეჭვობთ ლიტვის, მოლდოვას, პოლონეთის, რუმინეთის სლოვაკეთის, სლოვენის, საქართველოსა და ხორვატიის ამომრჩეველთა კორპუსის მიერ ხმების ყველაზე მინიმალური რაოდენობით არჩეული პრეზიდენტი ნაკლებად ლეგიტიმური იყოს იმ ქვეყნის პრეზიდენტთან შედარებით, რომელსაც თავისი უფლებამოსილების ვადა შეიძლება გაუგრძელდეს იმ მიზეზის გამო, რომ არჩევნებზე არ გამოცხადდა ამომრჩეველის ფიქსირებული რაოდენობა.

პრეზიდენტის არჩევის წესი, მიუხედავად უკვე მრავალი არათანმიმდევრული გადაწყვეტილებისა, მაინც მმართველობის სისტემასთან ორგანულ კავშირშია და არსებითად, მისგან წარმოქმნილი ნიშანია. ძირითადად კლასიკურ საპარლამენტო სისტემებში, სადაც სუსტია პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობა, შესაბამისად მქრალია უფლებამოსილებათა სადემარკაციო ხაზები და მკვეთრად დავიწროვებულია საკუთრივ მისი უფლებამოსილებების არეალი, ცხადია, რომ ის თავად პარლამენტის ან მისი დომინანტური მდგომარეობით შექმნილი ამომრჩევეთა კოლეგიის მიერ აირჩევა. არჩევის ეს წესი განაპირობებს სახელმწიფოს მეთაურის ძალიან მჭიდრო კავშირს საკანონმდებლო ორგანოსთან და ზედმიწევნით ზუსტად ასახავს პრეზიდენტის ლიმიტირებულ უფლებამოსილებებს სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან, რომელიც ობიექტურად არ მოითხოვს პირდაპირი და საყოველთაო არჩევნებით ლეგიტიმაციას.

საპარლამენტო სისტემებში ვხვდებით შემთხვევებს, როდესაც პრეზიდენტის საპარლამენტო წესით არჩევა ხდება ერთპალატიან საპარლამენტო სისტემებში – ალბანეთი, ლატვია, მოლდოვა და უნგრეთი. ამასთან, ლატვიაში თავიდანვე უმარტივესი წესით – მხოლოდ

ახსოვს უმრავლესობით. თავად ერთპალატიანი პარლამენტის შემთხვევაში სუსტდება პოლიტიკური შეკავებისა და გაწონასწორების კონტროლი და საამისო ერთად-ერთ ინსტრუმენტად რჩება პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შესაძლებლობები. ამიტომ, მისი დაკავშირება ისევ საპარლამენტო ნებაზე, ასუსტებს პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემთხვევებელ და საერთოდ პოლიტიკურ შესაძლებლობებს და ის უუნარო ხდება წინ აღუდგეს ერთპალატიან პარლამენტში დომინანტ მმართველ პარტიას და მის მიერ ფორმირებული მთავრობის შესაძლო ავტორიტარულ მმართველობას. მოვლენათა სწორედ ამგვარი სცენარით განვითარებას ჰქონდა ადგილი სლოვაკეთში 1993-1998 წლებში „*მოდრაობა დემოკრატიული სლოვაკეთისათვის*“ და მისი ლიდერის – პრემიერ ვლადიმირ მეჩიარის დომინანტური და ამავედროულად ავტორიტარული მმართველობის პირობებში. ზუსტად ამ კონფიგურაციამ გამოიწვია კიდევ პრეზიდენტის პოლიტიკური ქმედითობის დაუძღურება. ასევე ყოფილა შემთხვევები, როდესაც პირველი ვადის შემდეგ, მისსავე ამრჩევ საპარლამენტო უმრავლესობას მეორე ვადით აღარ აუჩქევია იგივე პირი პრეზიდენტად. მაგ: ალბანეთში *რეჯეფ მეიდანის* (1997-2002), რომლის კანდიდატურასაც მომდევნო – 2002 წლის არჩევნებზე,²⁹² *ალბანეთის სოციალისტურმა პარტიამ*, უკვე *ალფრედ მოსიუ* არჩია. იგივე განმეორდა 2007 წლისათვის ალბანეთის დემოკრატიული პარტიის რჩეულ (თუმც თავად უპარტიო) *ბამირ ტოპისთან* მიმართებითაც, როდესაც 2012 წელს, კვლავ ალბანეთის დემოკრატიული პარტიის საპარლამენტო უმრავლესობის პირობებში, პრეზიდენტად უკვე აირჩა არა კვლავ ტოპი, არამედ ამავე პარტიის სხვა წარმომადგენელი, დღეისათვის მოქმედი პრეზიდენტი – *ბუჯარ ნიშანი*. ლატვიაშიც, მემარცხენე და ლიბერალების კოალიციის მიერ, მეორე ვადისათვის უარყოფილი იქნა მანამდე 2011 წელს მისივე რჩეული *ანდრის ბერზინსი* და აირჩა დღეისათვის მოქმედი პრეზიდენტი *რაიმონდს ვეიონისი*.

ამიტომ ვთვლით, რომ პრეზიდენტის არჩევა ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ, არის პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ხარისხის დაბალ ნიშნულზე დაყვანისა და მისი პოლიტიკური ზეგავლენის ეფექტის მქონე შესაძლებლობების დაუძღურება. ეს საფრთხე განსაკუთრებით მწვავეა პრეზიდენტობის პირველი ვადისას, როდესაც პრეზიდენტი იძულებულია ან მმართველი უმრავლესობის (მით უფრო, თუ ადგილი გვაქვს არა კოალიციურ, არამედ ერთი პარტიის მყარ საპარლამენტო მმართველობასთან) პოლიტიკურ „ტყვედ“ გადაიქცეს, ან მის წინაშე პოლიტიკურ „ურჩობაზე“ სამომავლო პასუხისმგებლობისათვის განეწყოს, რასაც ჰქონდა ადგილი ალბანეთის აღნიშნულ შემთხვევებში.

პრეზიდენტის არჩევნების სურათი დიამეტრალურად იცვლება საპრეზიდენტო, შერეულ და სუპერსაპრეზიდენტო სისტემებში. საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ერთ-ერთი ძირეული მახასიათებელი – ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი (საპრეზიდენტო)

²⁹² სწორედ ამ პერიოდს დაემთხვა შიდა პარტიული გადაჯგუფებებიც, რამაც გამოიწვია პრეზიდენტის არჩევნების თვის – ივლისის ბოლოს, პრემიერ-მინისტრის ცვლილებაც განაპირობა. ამ დროისათვის მიმდინარე შიდა პარტიულმა გადაჯგუფებამაც, რატქმა უნდა, არსებითი როლი ითამაშა პარტიის საპრეზიდენტო არჩევანზე.

განშტობათა შექმნისა და მხარდაჭერის წყაროების გამიჯვნაა. ამომრჩეველთა კორპუსი არაერთდროულად, ერთმანეთისაგან განყენებულად ახდენს ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ განშტობათა ფორმირებას. ეს ერთი მხრივ, საპრეზიდენტო სისტემაში პარლამენტს საპარლამენტო რესპუბლიკისაგან განსხვავებით არ ხდის პოლიტიკური ვნებათაღელვის ერთად-ერთ ცენტრად და სახალხო სუვერენიტეტის დაცვის პოლიტიკურ მექანიზმებს ანაწილებულებს ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ (საპრეზიდენტო) განშტობებს შორის; მეორე მხრივ კი ახდენს პრეზიდენტისათვის კუთვნილი აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირების გამიჯვნას საკანონმდებლო ორგანოს ფორმირებისაგან, რომლის წინაშეც პრეზიდენტს თავისი უფლებამოსილების განხორციელებაზე, არ აწევს პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ტვირთი; თავისი მანდატის განხორციელების პოლიტიკურ შეფასებაზე ის დამოკიდებულია არა საკანონმდებლო ორგანოს, არამედ მისი უშუალო წყაროს – ამომრჩეველთა კორპუსის წინაშე. სწორედ ეს მკვეთრი სეპარაცია ვლინდება მისი არჩევის წესის საკანონმდებლო ორგანოსაგან გამიჯვნაში. მეტიუ შუგარტისა და ჯონ ქერის თქმით, რაკილა პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნული მეთაურია, საარჩევნო ოლქში გასანაწილებელი $M=1$ (მანდატი უდრის ერთს).²⁹³ ამ შემთხვევაში, შესაბამისი სახელმწიფო მთლიანად არის ერთი ოლქი და არჩევნები მაჟორიტარულია.

შერეულ რესპუბლიკებში კი სადაც წინა პლანზე პრეზიდენტის ნეიტრალური არბიტრაჟის წამოწვევის მიდრეკილებაა, პრეზიდენტის არჩევის შესაძლებლობებიდან უპირატესობა იმ საარჩევნო მოდელს უნდა მიენიჭოს, რომელიც უზრუნველყოფს „პრეზიდენტის, როგორც ძლიერი არბიტრის, ლეგიტიმაციის ხარისხს და, როგორც შედეგი, ხელს უწყობს უფრო სტაბილური პოლიტიკური გარემოს ჩამოყალიბებას.“²⁹⁴

მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის როლი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციურ განხორციელებაში განსაზღვრავს მისი არჩევის წესსა და პირობებს და არა პირიქით, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისას, პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევის წესზე შეთანხმების შემდეგ, კვლავ გრძელდებოდა დავა, უნდა ყოფილიყო თუ არა პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი. ამ საკითხის მომხრეთა (მათ შორის ივნენ ავთანდილ დემეტრაშვილი და თევდორე ნინიძე) ერთ-ერთი უმთავრესი არგუმენტი სწორედ ის იყო, რომ წარმოდგენელი იყო უშუალოდ ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტი არ ყოფილიყო აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელი და უფრო მეტიც – მისი მეთაური, შესაბამისად ქვეყნის პოლიტიკაზე და მდგომარეობაზე პასუხისმგებელი პირი.²⁹⁵

²⁹³ Matthew Soberg Shugart and John M. Carey. Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics. by Cambridge University Press; 1992. p. 201.

²⁹⁴ კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995 – 2009 წ.წ.), მისი განვითარების პერსპექტივა. თბ. 2009. გვ. 17

²⁹⁵ იხ: გაული ვ., „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995)“;

და მაინც, რას აძლევს პრეზიდენტს პარლამენტის გვერდის ავლით, უშუალოდ ამომრჩევლის ნებაზე დაყრდნობით ხელისუფლებისაკენ სვლა; ამ დროს ხომ არ უნდა მას დემოკრატიული ლეგიტიმურობის უფრო მეტი პრეტენზიები და შესაბამისად მის ხელში იყრის თუ არა თავს იმ მექანიზმების ერთობლიობა, რომლებიც ავტორიტარიზმის დამკვიდრების ერთგვარ წინაპირობას შექმნიდნენ, რაც წარმოშობდა იმპიჩმენტის საფუძვლებს. თავდაპირველად, ერთი მხრივ, უნდა აღვნიშნოთ, რომ ქვეყანაში მოქმედი არსებული მაღალი პოლიტიკური კულტურა და დახვეწილი პოლიტიკური სპექტრი, ხელისუფლების განშტოებებს შორის არსებული კონსტიტუციური ბალანსი – მათი ურთიერთობების სამართლებრივი მექანიზმები სულაც არ ქმნის ქვეყანაში ავტორიტარიზმის დამკვიდრების პერსპექტივას. მეცნიერთა ერთი ჯგუფის მოსაზრებით, პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევა პარლამენტთან მიმართებით უზრუნველყოფს განსაზღვრული დამოუკიდებლობით, რადგანაც ამომრჩეველი მას მმართველობის განსაკუთრებულ მანდატს ანიჭებს.²⁹⁶ ავტორთა კიდევ ერთი კოლექტივის მიერ რ.ფ-ის პრეზიდენტის მაღალი მდგომარეობა აიხსნება იმით, რომ იგი მანდატს იღებს უშუალოდ ხალხისაგან და ამიტომაც არ შეიძლება იყოს პარლამენტის კონტროლს დაქვემდებარებული.²⁹⁷ თუმცა, საკითხი უდავოდ მმართველობის სისტემასთან მიმართებით. როგორც პოლონელი პროფესორი *ლესეკ ლეხ გარლიცკი* აღნიშნავს, პოლონეთის პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტის სტატუსს მისი არჩევის წესი ანიჭებს დემოკრატიულ ლეგიტიმურობას და მილიონობით ამომრჩევლის მხარდაჭერით აპელირების საშუალებას.²⁹⁸ ავგუსტ მიშინის თქმით კი პარლამენტის გვერდის ავლით, უშუალოდ ხალხისაგან არჩეული პრეზიდენტი პარლამენტისაგან დამოუკიდებელია, მით უმეტეს, მას არჩევის ამგვარი წესი საშუალებას აძლევს არა მარტო წინ აღუდგეს პარლამენტს, არამედ დადგეს მასზე მაღლა და დაიქვემდებაროს კიდევ. იგი პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევის წესს თვლის ამ თანამდებობის დაკავების ყველაზე ნაკლებად დემოკრატიულ საშუალებად და მიიჩნევს, რომ, ეს ქმნის ერთპიროვნული მმართველობის წინაპირობებს. ამასთან, იქვე მიუთითებს: საფრანგეთის კონსტიტუციაში 1962 წლის 28 ოქტომბრის რეფერენდუმით შეტანილი შესწორებით, რომელმაც დაამკვიდრა პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი, ნათელი გახდა, რომ საუბარი იყო ერთპიროვნული მმართველობის შემოღებაზე.²⁹⁹

მეორე მხრივ კი სოციალისტური ტოტალიტარიზმიდან გარდამავალ ეტაპზე მყოფი აღმოსავლეთ ევროპულ ბევრ ქვეყანაში პრეზიდენტის როლის გაძლიერების, კონსტიტუციური დაფიქსირების ერთ-ერთი ძირითადი მახასიათებელი სწორედ პირდაპირი არჩევნების შემოღება იქცა. ვფიქრობთ, სწორედ ამ მოსაზრებას ადასტურებს სლოვაკეთში 1999 წლის 18 მარტს პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნების წესის შემოღებასთან დაკავშირებული

თბილისი 2002. „ომეგა თეგი“; გვ. 161-168 და 174-215.

²⁹⁶ სტრაშუნი ბ. დას. ნაშ. ტომი 3. გვ. 583.

²⁹⁷ დას. ნაშ. ი. ტიხომიროვას საერთო რედაქციით. გვ. 136-137.

²⁹⁸ გარლიცკი ლ. დას. ნაშ. გვ. 270.

²⁹⁹ იხ. მიშინი ა. ბარაბაშევი გ. დას. ნაშ. გვ. 240.

კონსტიტუციური ცვლილებებიც. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ ყოველივე ამის პროვოცირება მნიშვნელოვანწილად მოახდინა წინა პერიოდში პრეზიდენტ მიხაი კოვაჩსა და პრემიერ-მინისტრ ვლადიმერ მეჩიარს შორის არსებულმა სერიოზულმა უთანხმოებამ, რომელიც გასცდა პოლიტიკურ დაპირისპირებას და კრიმინალური ხასიათი შეიძინა. ამ ცვლილებას კონსტიტუციური სამართლის სლოვაკი ექსპერტები კი ასე აფასებდნენ: „თუმცა სლოვაკეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობა უმთავრეს წილად ატარებს ცერემონიულ ხასიათს, სახელმწიფოს მეთაურის პირდაპირი საყოველთაო არჩევნები ამ უკანასკნელს ანიჭებს უფრო მეტ პოლიტიკურ წონას, ვიდრე ეს იყო ადრე.“³⁰⁰ 1962 წელსაც სახელმწიფოებრივი განვითარების გარდამავალ ეტაპზე მყოფი საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკაში, სწორედ პრეზიდენტის როლის გაძლიერების ხაზგასმისათვის დამკვიდრდა პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნების წესი.

ჩვენი მხრივ დავუმატებთ, რომ პირდაპირი წესით არჩეულ პრეზიდენტს, რომელიც სარგებლობს ელექტორატის ნდობის ვოტუმით და რაღა თქმა უნდა მაღალია მისი წარმომადგენლობითი ხარისხიც, არჩევნების პირდაპირი წესი, სახელმწიფოს სხვა ორგანოებთან მიმართებაში მატებს დამაჯერებლობას. თუმცა ეს სულაც არ ცვლის სახელმწიფოს მართვაში მისთვის კონსტიტუციის ძალით მინიჭებულ როლსა და ხარისხს. მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის პრაქტიკამ დაგვანახა, რომ პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი ცალკე, სხვა თანმხვედრი ფაქტორების გარეშე, არ არის და არც შეიძლება იყოს ავტორიტარული რეჟიმის დამყარების საფუძველი. პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევნებზე დაფუძნებული ავტორიტარიზმი წარმოუდგენელია მით უმეტეს იმ პირობებში, როდესაც ამის საფუძველს არ იძლევა კონსტიტუციით პრეზიდენტისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები, სახელმწიფოში ხელისუფლება რეალურად ფუნქციონირებს დანაწილების და შესბამისად შეკავებისა და გაწონასწორების პირობებში და ამასთანავე, არსებობს საკონსტიტუციო კონტროლის ავტორიტეტული და ეფექტიანი ორგანო.

§3. „საკუთრივ პრეზიდენტის“ უფლებამოსილებები

მმართველობის პრაქტიკულად ყველა კაბინეტურ სისტემაში, პრეზიდენტი ფორმალურად ფართო უფლებამოსილებებით სარგებლობს და ეს უფლებამოსილებები საგნობრივად, არსებითად განსხვავებულიც არ არის. როგორც პროფესორი ივანოვსკი აღნიშნავდა XX საუკუნის პირველ ათწლეულში, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები ჯერ კიდევ იმთავით, იყო ისევე ფართო, როგორც მონარქებისა.³⁰¹ ეს უფლებამოსილებებია: პარლამენტისა (ქვედა პალატის) და სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებისა და მათი დათხოვნის, პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის

³⁰⁰ Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №4 (29) 1999г.; Конституционный мониторинг: Словакия; стр. 171.

³⁰¹ Ивановски В.В. დას. ნაშ. გვ 228.

წარდგენის, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის, მოქალაქეობასთან დაკავშირებული, დაჯილდოებისა და შეწყალების, ელჩებისა და დიპლომატიურ მისიათა წარმომადგენლების დანიშვნისა და აკრედიტაციის მიღების უფლებამოსილებები. ეს იმ უფლებამოსილებათა ჩამონათვალია, რომლებიც ფუნქციონალური ბუნებით, სახელმწიფო ხელისუფლების ვერც ერთი განშტოების კუთვნილებად ვერ იდენტიფიცირდებიან და სწორედ ამ ბუნების გათვალისწინებით უნივერსალური არიან. აქ გამომდინარე, ეს უფლებამოსილებები უდავოდ მთლიანად სახელმწიფოს სახელით გამოსვლაზე უფლებამოსილმა პირმა – სახელმწიფოს მეთაურმა უნდა განახორციელოს. ამიტომ, ეს უფლებამოსილებები საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში, თავისი მდგომარეობით, მათი სწორედ სახელმწიფოს მეთაურის მდგომარეობაში გარდასახვის გამო, პრეზიდენტის ხელთ გადადის. სახელმწიფოს მეთაურის ზოგიერთი განუსხვისებელი უფლებამოსილებაც, 1991 წლის საქართველოს კონსტიტუციით, ამავე პრინციპით, მთავრობის თავმჯდომარის უფლებამოსილებად იქნა დადგენილი.³⁰²

სახელმწიფოს მეთაურის აღნიშნული უფლებამოსილებები სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსიდან არა მარტო წარმოშობილია, არამედ განუყოფლობამდე ორგანულია. ამ თვალსაზრისით, ეს უფლებამოსილებები „საკუთრივსა“³⁰³ და „განუსხვისებელ“ კატეგორიებს განეკუთვნება. თუმცა, მკვეთრად ცვალებადია მათი სახელმწიფოს მეთაურისადმი ფორმალურად დისკრეციული კუთვნილებისა თუ მთავრობის ნებაზე დამოკიდებულების გადაწყვეტილებები და ეს მთლიანად მმართველობის სისტემით განისაზღვრება. პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა სწორედ ამ ნიშნით კლასიფიკაციას ახდენენ *პიერ პაკტე* და *ფერდინან მელენ სუკრამანიანი* და ერთმანეთისგან მიჯნავენ „საკუთრივ პრეზიდენტის უფლებამოსილებებად“ და „განაწილებულ უფლებამოსილებებად“.³⁰⁴ თუმცა, ამ უფლებამოსილებათა პრაქტიკული გამიჯვნა მხოლოდ ფორმალური ნიშნით არ ხდება. საკუთრივ (დისკრეციულ) და კონტრასიგნაციას ქვემდებარე საკითხთა არეალი ფორმალურად ცვალებადია აღმასრულებელ ფუნქციებზე დაშვებადობის მიხედვით. თუმცა, ის არსებითად უკავშირდება არა ერთ რეალურ პოლიტიკურ განმსაზღვრელ ფაქტორსაც. „შერეული მმართველობის სისტემის შემთხვევაში დისბალანსი შეიძლება არასტაბილური იყოს, ხოლო წონასწორობის დამრღვევი ფაქტორი პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობის ცვლილება, პოლიტიკურ მოთამაშეთა ნება, წარსული, პოლიტიკური რესურსი და ზოგიერთი სხვა ფაქტორი აღმოჩნდეს.“³⁰⁵ რეალური პოლიტიკური მოცემულობა არსებითად აისახება ფორმალურად დადგენილი მმართველობის სისტემის რეალური სახელმწიფო რეჟიმის სახით გამოვლენაზე პრეზიდენტის კონსტიტუციურ

³⁰² იხ. ასევე: მაცაბერიძე მ. დას. ნაშ. გვ. 57-60.

³⁰³ პიერ პაკტე; დას. ნაშ. 643-648.

³⁰⁴ ამ თემაზე მსჯელობისას, დასაწყისშივე გვინდა მივაპროთ ყურადღება იმ გარემოებას, რომ ავტორები საკითხს ამ ჭრილში სვამენ მხოლოდ საფრანგეთის პრეზიდენტზე საუბრისას და არა საზოგადოდ სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის ანალიზის თვალსაზრისით.

³⁰⁵ ერქვანია თ. დას. ნაშ გვ. 36.

უფლებათა და შესაძლებლობათა რეალიზაციის დინამიკის ჩათვლით. პოლიტიკური კონფიგურაციით ხელშეწყობილი პრეზიდენტი, იქონიებს სათანადო ზემოქმედებას, რომ სისტემამ იფუნქციონიროს „შუალედური“ („middle-of-the-way“), იგივე „ბალანსირებული“ სახელმწიფო რეჟიმში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სისტემა განწირული გახდება აღმასრულებელი ხელისუფლების სუსტად დაბალანსებადი და შეკავებადი დომინაციით – იგივე „კაბინეტური“ ან „საპრემიერო“ მმართველობის უიმისათვის. ფორმალურად „საკუთრივ“ პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა პრაქტიკული გამიჯვნა „განაწილებული“ უფლებამოსილებებისაგან, არსებითად დამოკიდებულია ამა თუ იმ ეტაპზე რეალურ პოლიტიკურ მოცემულობაზე. „საპრეზიდენტო საქმიანობა სრულად იცვლის სახეს და ბუნებას იმის მიხედვით, საპარლამენტო უმრავლესობა პრეზიდენტის მხარდამჭერია თუ ოპოზიციაშია მასთან“.³⁰⁶ აქ არსებით როლს თამაშობენ ის პოლიტიკური ჯგუფები, რომლებიც საკანონმებლო ორგანოში იმ რიცხოვნობით არიან წარმოდგენილნი, რომ ჰქონდეთ პოლიტიკური კლიმატის ჩამოყალიბებაზე გავლენის უნარი. სწორედ საპარლამენტო ბალანსი ქმნის ან ავიწროვებს პრეზიდენტის შესაძლო „თამაში“ პოლიტიკური მანევრების შესაძლებლობას. პრეზიდენტი, „საკუთარი“ უფლებამოსილებებით შემოქმედია მხოლოდ მისივე პოლიტიკური უმრავლესობით ზურგამყარების შემთხვევებში, საპირისპიროში კი – მის პოლიტიკურ ნებაზე მკვეთრად დამოკიდებული და მისი „როლი გადაწყვეტილების მიღებაში უკიდურესად მცირდება.“³⁰⁷ სწორედ ასე, საკუთარი საპარლამენტო უმრავლესობის ფონი იყო, უმთავრესი განმსაზღვრელი ფაქტორი, რის გამოც მაკედონიაში ბორის ტრაიკოვსკიმ და მოლდოვაში ვლადიმერ ვორონინმა მიაღწიეს პრეზიდენტის კონსტიტუციურ შესაძლებლობათა რესურსების სრულად ამოქმედებას. ამის საპირისპიროდ, საქართველოს 2012 წლის პირველი ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგების შესაბამისად, ფრანგულ ვარიაციაზე ზუსტადაც რომ კიდევ უფრო „გაძლიერებული“ პრეზიდენტი, პირდაპირი მნიშვნელობით რომ ვთქვათ – დააუძღურა და პრემიერ-მინისტრის პოსტზე წარადგინა სწორედ იმ პოლიტიკური ლიდერის – *ბიძინა ივანიშვილის* კანდიდატურა, რომელის ლიდერობით მოქმედმა სარჩევნო ბლოკმაც დაამარცხა საპარლამენტო არჩევნებში პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილის პოლიტიკური ძალა.

³⁰⁶ იქვე.

³⁰⁷ პაკტე პ. მელენ-სუკრამანიანი ფ. გვ. 646.

§4. პრეზიდენტი – არბიტრი

§4.1. სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრაჟის ზოგადი განსაზღვრება

დღეისათვის სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსში საარბიტრაჟო ფუნქცია მისი სტატუსის არსებითი და პრიორიტეტული შემადგენელია. თუმცა პირველადი საპარლამენტო სისტემისაკენ მიდრეკილ რესპუბლიკებსა თუ მონარქიებში რამოდენიმე უიშვიათესი გამონაკლისის გარდა³⁰⁸ სახელმწიფოს მეთაურის დოქტრინალური ხედვა არ მოიცავდა მის საარბიტრაჟო ფუნქციას. რიგ მოსაზრებათა თანახმად, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში პრეზიდენტის ინსტიტუტში ჩართული საარბიტრაჟო ფუნქციის კონსტიტუციურ-სამეცნიერო გაგებაში სათავე სახელმწიფოს მმართველობაში სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად პრეზიდენტის აქტიური ჩართულობის – „ქვეყნის პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერებისაკენ“³⁰⁹ მიმართული ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან აიღო სათავე. თუმცა, სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო ფუნქციის დოქტრინამ, მისი პოლიტიკურად ნაკლებად სუბიექტური წარმოსახვის მიმართულებით შემდგომი განვითარებით, თანამედროვეობაში გამოკვეთილი კონცეპტუალურ-ნორმატიული ასახვა კპოვა პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციონალიზმში და არა მხოლოდ ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობებში, არამედ რაციონალიზირებულ პარლამენტარიზმშიც. ანუ მან თავისი სახე კონსტიტუციონალიზმის განვითარების სხვადასხვა ტენდენციების კვალდაკვალ, დინამიკის შედეგად მიიღო.

პრეზიდენტის არბიტრაჟზე ორიენტირებულ საქართველოს 2010 საკონსტიტუციო ცვლილებათა პროექტზე დასკვნაში, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია აღნიშნავდა, რომ პრეზიდენტის კონსტიტუციური ფუნქციები „მიუთითებს იმაზე, რომ პრეზიდენტი არის ნეიტრალური არბიტრი ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს მიმართ. კრიზისის გადაწყვეტის ფუნქცია უდავოდ მოითხოვს პრეზიდენტისაგან პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის შენარჩუნებას.“³¹⁰ ამავე პროექტთან

³⁰⁸ მაგალითად ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის კონსტიტუცია პრეზიდენტს ანიჭებდა როგორც მთავრობის სხდომაზე დასწრებისა და თავმჯდომარეობის, ასევე მთავრობისა და მთავრობის წევრებისათვის, მათ საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე წერილობითი მოხსენების წარდგენისა და მათი თათბირზე მოწვევის უფლებამოსილებებს. ჩვენი შეფასებით, ეს იყო აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან დისტანცირებასთან ერთად, მისი საარბიტრაჟო ფუნქციების პირველი გამოვლინებები, რომელიც საჭიროების შემთხვევაში, წინ უნდა აღსდგომოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მზარდობის ნეგატიურად განვითარების რისკებს.

³⁰⁹ ერემაძე ქ. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულება შერეული მმართველობის მქონე რესპუბლიკაში (საფრანგეთის მაგალითზე). ჟურნ. ადამიანი და კონსტიტუცია. №4., 2002. გვ. 43.

³¹⁰ ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის დასკვნა 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებით „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“. გვ. 4. იხ. ინტერმენტწყარო: https://gyula.ge/ge/attachments/808_File1676 [ბოლო განახლება: 14.05.2011].

მიმართებით, ვენეციის კომისიაც აღნიშნავდა, რომ „პრეზიდენტი ხდება პოლიტიკურად მეტ-ნაკლებად ნეიტრალური ფიგურა.“³¹¹ ეს პოზიციები, საერთოდ თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის უკვე დომინირებადი ტენდენციების გამოძახილია, რომ პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქცია მისი ნეიტრალიტეტის აქცენტის გამოკვეთითაა დანახული და გააზრებული.

სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრაჟი ფუნქციონალურად არის პოლიტიკური სიტუაციის შეფასებისა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების, ნორმატიულად ზუსტად რეგლამენტირებული (უპირატესად ნეგატიური – შემაკავებელი და გამაწონასწორებელი, ზოგჯერ კი ზემოქმედების მიზნით, პოზიტიური – ინტერვენციული [ერთგვარად ჩარევით]) სამედიატორო უფლებებით გამყარებული) უნარი. საარბიტრაჟო ფუნქციიდან ნაწარმოებ უფლებამოსილებათა სისტემა, ობიექტურად კონსტიტუციურ ორგანოთა საქმიანობაზე ზეგავლენის ეფექტის შესაძლებლობაა, სუბიექტურად კი საამისო უნარი. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის ქმედითობა ზუსტად განსაზღვრულ, მაგრამ არა ერთ, არამედ რამოდენიმე (ძირითადად ორ) ალტერნატივას შორის, სიტუაციის შეფასებისდა (მათ შორის მისი განვითარების) მიხედვით, დისკრეციული არჩევანის უფლებაში გამოიხატება და არა (ყოველთვის) პარტიების ამა თუ იმ შეთანხმებათა ზუსტად განსაზღვრული პროცედურით მხოლოდ ფორმალიზაციაში. მმართველობის მონისტური საპარლამენტო სისტემა არ გულისხმობს სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრაჟის უფლებრივად მყარ და სეპარაციულ მდგომარეობას. ის ხშირად მთავრობის (მმართველი პოლიტიკური ძალის პოზიციაზეა დამოკიდებული [რომელიც ნაკარნახევია მისი საპარლამენტო წარმომადგენლობითობითა და ახალი საპარლამენტო არჩევნებისათვის საკუთარი პერსპექტივის განჭვრეტით] ან უფრო მეტიც, რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის თაობაზე პარტიების შეთანხმების შემთხვევაში მათი) ნების ფორმალიზაციისათვის საჭირო ინსტიტუციონალურ მექანიზმობამდელა ეშვება.

პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქცია განყენებულად არაფერია. პრეზიდენტმა, როგორც სახელმწიფოს ერთიანი საზოგადოების წარმომადგენელმა, ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებთან მიმართებით თავისი კონკრეტული უფლებებით, მათი საქმიანობიდან მომდინარე ამ საზოგადოების დეზინტეგრაციის შესაძლო რისკების მინიმალიზაცია უნდა მოახდინოს. ეს ფუნქცია წარმოიშობა პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსიდან – „იგი პარლამენტისა და მთავრობის ყოველდღიურ პოლიტიკურ შეხლა-შემოსხლაზე ზევით დგას და პოლიტიკური კრიზისის წარმოქმნისას, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, მან უნდა უზრუნველყოს მათი ურთიერთობის

³¹¹ ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ. ინტერნეტ-წყარო: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [accessed: 22.08.2014]

მოწესრიგება.³¹² სახელმწიფოს ერთიანობა საზოგადოების ერთიანობასთან ერთად, გულისხმობს სახელმწიფო ხელისუფლების სოციალურ ერთიანობასა და უწყვეტობასაც. ამიტომაც, სახელმწიფოს მეთაურის ხელთ მოყრილი საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები, სწორედ ამ უწყვეტობის ხელშეწყობის ღონისძიებებთან ერთობლიობა და მისი ერთიანობის ინსტიტუციონალური განსახიერებაა. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის შესატყვის უფლებამოსილებათა პირველადი ბუნება პრევენციული ხასიათისა უნდა იყოს და ისინი უნდა მიიმართოს პოლიტიკურ მოვლენათა კონფლიქტურობამდე განვითარების თავიდან აცილებისაკენ; მისი სხვა კონკრეტული უფლებები უკვე მხოლოდ ამის შემდეგ, თავიდან ვერ აცილებულ კონფლიქტებზე რეაგირების მექანიზმებს უნდა შეიცავდეს.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პოსტსოციალისტური კონსტიტუციონალიზმი პრეზიდენტის არბიტრად განსახლვრებას, მისი როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის არსებით შემადგენელ ელემენტად განიხილავს. ამ მხრივ, პოსტსოციალისტური კონსტიტუციებიც შედარებით მეტყველნი არიან. ბელორუსის პრეზიდენტი არის „რესპუბლიკა ბელორუსის კონსტიტუციის, მოქალაქისა და ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების გარანტი... უზრუნველყოფს პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სტაბილურობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა მემკვიდრეობითობასა და ურთიერთმოქმედებას, ახორციელებს შუამავლობას სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შორის“ (79-ე მუხლი);³¹³ პოლონეთის პრეზიდენტი არის „სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელების უწყვეტობის გარანტი“ (126-ე მუხლის პირველი პუნქტი);³¹⁴ „რუმინეთის პრეზიდენტი თვალყურს ადევნებს კონსტიტუციის დაცვასა და საჯარო ხელისუფლების გამართულ, სათანადო ფუნქციონირებას. ამ მიზნით პრეზიდენტი ახორციელებს შუამავლის ფუნქციას ქვეყნის ხელისუფლების განშტოებებს შორის, ასევე – სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის“ (მე-80 მუხლის მე-2 პუნქტი);³¹⁵ „რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტი არის რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუციის, ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის გარანტი... უზრუნველყოფს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების შეთანხმებულ ფუნქციონირებას და ურთიერთმოქმედებას“ (მე-80 მუხლის პირველი პუნქტი);³¹⁶ „უნგრეთის სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტი... იცავს სახელმწიფო სტრუქტურების დემოკრატიულ ფუნქციონირებას“ (მუხლი 9, ნაწილი (1))³¹⁷; „ხორვატიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი უზრუნველყოფს სახელმწიფო მმართველობის ნორმალურ და ჰარმონიულ ფუნქციონირებასა და სტაბილურობას“ (94-ე მუხლის მე-2 პუნქტი);³¹⁸ საქართველოს

³¹² კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 16.

³¹³ ინტერნეტწყარო: http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm [accessed: 19.03.2016].

³¹⁴ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 20.03.2016].

³¹⁵ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=129513 [accessed: 20.03.2016].

³¹⁶ ინტერნეტწყარო: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [accessed: 20.03.2016].

³¹⁷ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825 [accessed: 20.03.2016].

³¹⁸ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=246241 [accessed: 20.03.2016].

კონსტიტუციის 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას“.³¹⁹ ამ დებულებებში სწორედ პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციის ფილოსოფიაა გამოხატული, რომელიც სხვადასხვა კონკრეტულ უფლებამოსილებებშია გადანაწილებული. ამ განსაზღვრებებში ეხვდებით ყველანაირ მიდგომას – დაწყებული არბიტრაჟის სახელმწიფო ხელისუფლების შექმნის დაგეგმვად ჰარმონიული-ნაკლებად კრიზისული მიდგომარეობის სისტემისაკენ ორიენტირებულებს, (ხორვატია, საქართველო, უნგრეთი, პოლონეთი), მის ფაქტობრივად მხარედ გამოცხადებამდე (რ.ფ., ბელორუსი).

სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო ფუნქციის პრაქტიკული ეფექტიანობა არსებითად სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან მის ფორმალურად განსაზღვრულ უფლებრივ ურთიერთმიმართებასა და განსხვავებულ პოლიტიკურ კონფიგურაციებში ამ უფლებამოსილებათა გამოყენების პოლიტიკურ ხელოვნებაზეა დამოკიდებული.

ქართულ კონსტიტუციურ-სამართლებრივ მეცნიერებაში ორი ძირითადი ტენდენცია გამოიკვეთა:

1. პირველი პოზიციის თანახმად, პრეზიდენტი „უნდა ფლობდეს კონსტიტუციით მკაცრად რეგლამენტირებულ შესაძლებლობებს როგორც აღმასრულებელ, ისე საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელებაში მონაწილეობისათვის“.³²⁰

2. „პრეზიდენტს უნდა გააჩნდეს ხელისუფლების შტოებზე საჭიროების შემთხვევაში გავლენისა და ზემოქმედების მოხდენის მექანიზმები და არა თვით ხელისუფლების ამ შტოთა უფლებამოსილებები. ეს ორი ერთმანეთისაგან განსხვავებული საკითხია, რასაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს პრეზიდენტის მიერ არბიტრის როლის შესრულებისათვის“.³²¹

პირველი პოზიცია, პრეზიდენტის ამ განშტოებათა საქმიანობაში ჩართულობას გულისხმობს, მეორე კი მის შექმნის დაგეგმვად მაქსიმალურ ფუნქციონალურ დისტანცირებას ხელისუფლების განშტოებათაგან და მის როლს არსებითად ზემოქმედებით შეკავებაში ხედავს.

ჩვენის აზრით, პრეზიდენტის სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა საქმიანობაში ჩართულობა ერთმნიშვნელოვნად სცილდება არბიტრაჟის შემაკავებელ ბუნებას და გულისხმობს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა

³¹⁹ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [accessed: 20.03.2016].

³²⁰ ერემაძე ქ. საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებათა ურთიერთდამოკიდებულების პრობლემები საქართველოში. დისერტაცია იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატის სამეცნიერო ხარისხის მოსაპოვებლად, თბ., 2003, გვ. 145-146. ნაკაშიძე მ. სადოქტორო ნაშრომში: „ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკის მაგალითზე)“. გვ. 50. იხ. ინტერნეტწყარო: https://www.tsu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf [accessed: 21.03.2014].

³²¹ იქვე

გაფართოებას სახელმწიფო ხელისუფლების ორი დამოუკიდებელი პოლიტიკური განშტოების საქმიანობაში ინტერვენციის ხარჯზე. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ბუნება და შესაბამისი ფუნქციები მისი ინსტიტუციონალური დამოუკიდებლობისაგან მომდინარეობს, რადგანაც იგი არის ყოველდღიურ პოლიტიკურ ვნებათაღელვის აქტორი, „არ მონაწილეობს არც მთავრობისა და არც პარლამენტის ყოველდღიურ საქმიანობაში“.³²² შესაბამისად, თვისთავად, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს მეთაური არ არის პოლიტიკური მხარე და ხელისუფლების საერთო სისტემაში მისი რომელიმე განშტოებისადმი მიუკთვნიელობით, ფლობს პოლიტიკური სუბიექტივიზმისაგან ყველაზე დამოუკიდებელი და ამავედროულად, უმდლესი პლიტიკური თანამდებობის პირის ავტორიტეტს. შესაბამისად, ვთვლით, რომ პრეზიდენტის არბიტრაჟის ბუნების განსაზღვრისას, წყალგამყოფი სწორედ არბიტრაჟის კონსტიტუციური ფუნქციის გაგებაა, რომ ის იყოს არა ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობაში თანამონაწილე და გამყოფი, არამედ უნარიანი მათი საქმიანობის შეკავებასა და გაწონასწორებაზე, როდესაც რომელიმე მათგანი საფრთხეს უქმნის კონსტიტუციით დაცულ ბალანსს. ამიტომ, პრეზიდენტის ნეიტრალური ქმედითი არბიტრაჟის დამკვიდრების განზრახულობა ხელისუფლების განშტოებათაგან მის (ცხადია ეს უპირატესად აღმასრულებელ ხელისუფლებას ეხება) ფუნქციონალურ დისტანცირებასა და დამოუკიდებლობას მოითხოვს, რომ საარბიტრაჟო ბუნებას ობიექტურად არ გამოეცალოს საფუძველი. პრეზიდენტი თავისი საარბიტრაჟო ფუნქციით სწორედ ამ ბალანსის ხელყოფისაგან დაცვის ქმედითი ინსტიტუციონალური ინსტრუმენტი უნდა იყოს და არა დაინტერესებული „მოთამაშე“, რომელიც ამ უფლებებით სწორედ ბალანსის ცვალებადობაზე უნარიანი გახდებოდა. ხელისუფლების ერთი რომელიმე განშტოებისადმი პრეზიდენტის კუთვნილება კი მას სწორედაც აქცევს არა მიუკერძოებელ არბიტრად, არამედ უბიძგებს იყოს პოლიტიკური „თამაშების“ აქტიურად დაინტერესებული მოთამაშე და ამ პაექრობის შედეგზე პასუხისმგებელი მონაწილე. აქედან გამომდინარე, ამიტომაც, აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან იდენტიფიცირებული საპრეზიდენტო ინსტიტუტები (აშშ-ის, ბრაზილიის, მექსიკისა და ფილიპინების) კონსტიტუციურად არ განიხილებიან არბიტრად. ხელისუფლების ერთი განშტოება ვერ იქნება ობიექტური მსაჯული თავის თავსა და მის პოლიტიკურ კონკურენტს შორის. თუმცა ისიც ფაქტია, რომ თავად სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობის კონცეფციაში (როგორც კომპეტენციათა გამიჯვნისა თუ გადანაწილების, ასევე შეკავებისა და გაწონასწორებისა და თანამშრომლობის კომპონენტების გათვალისწინებით), სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციათა აღმასრულებელ ბუნებასთან თავისთავადი სიახლოვე გამოირიცხავს აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან მის სრულ სეპარაციას. ასევე ვერ უარყოფთ იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ პრეზიდენტის საარბიტრაჟო როლის გამოკვეთა-შემდგომმა განვითარებამ, მთავრობის საქმიანობაზე

³²² კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 16.

შემაკავებელი ზეგავლენის ეფექტის მქონე კონკრეტულ უფლებები ზოგჯერ იმ ზღვარამდე განავითარა, რომ შეიძლება, რიგ შემთხვევებში, აღმასრულებელ ფუნქციებში პრეზიდენტის ერთგვარ სუსტ და (ზოგჯერ კონტრასიგნაციითაც) დაბალანსებულ შეღწევადობად იქნეს განხილული. ამ ზეგავლენის შესაძლებლობის ფორმები უპირატესად მთავრობასთან კომუნიკაციისა და კავშირის ფორმების აქტივობის გაზრდით გამოიხატება.

სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო ბუნებიდან გამომდინარე, რომ მან სახელმწიფო ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებებისადმი შემაკავებელ-გამაწონასწორებელი და სამედიატორო ზემოქმედებით შეძლოს კონფლიქტურ სიტუაციათა პრევენცია ან შემდგომი რეაგირება და საზოგადოებრივი ერთიანობის ხელყოფისაგან დაცვა, თავის მხრივ, კონკრეტული ვიწრო პოლიტიკური ინტერესებით ბოჭვისაგან პრეზიდენტის დაცვას საჭიროებს. აქტიური პარტიული კუთვნილების (ლიდერობის) შემთხვევაში კი პრეზიდენტს ვეღარ ენიჭება ეს თავისუფლება. ანუ, ნეიტრალური არბიტრაჟის განხორციელებისათვის საჭირო დამოუკიდებლობის კომპონენტს აქვს მეორე შემადგენელიც – დამოუკიდებლობა პოლიტიკური პარტიებისაგან. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო „როლის შესრულებას ხელს უწყობს მის მიმართ საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების ნდობის მაღალი ხარისხი. ეს განპირობებულია იმით, რომ იგი ტრადიციულად არ მიეკუთვნება არც ერთ პოლიტიკურ პარტიას... რის გამოც დაცულია იმ უკმაყოფილებისა და პროტესტისაგან, რომელსაც ბუნებრივად იწვევს პარლამენტისა და, უმეტესად, მთავრობის მოქმედება საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების ნაწილში.“³²³ საარბიტრაჟო საქმიანობისათვის აუცილებელი პოლიტიკური ნეიტრალიტეტი მოითხოვს მის დამოუკიდებლობას როგორც ხელისუფლების განშტოებათათვის მიკუთვნებული ფუნქციებისაგან, ასევე ამ განშტოებათა ფორმირებაზე პოლიტიკურად პასუხისმგებელი და პოლიტიკური შემადგენლის – პარტიებისაგან. სახელმწიფოს მეთაურისა და მისგან ნაწარმოები ნეიტრალური არბიტრის „სტატუსიდან გამომდინარე, პრეზიდენტი ვერ ჩაერევა მთავრობის საქმიანობაში, მას არ უნდა ჰქონდეს პოლიტიკური გაერთიანების წევრობისა და სხვის საარჩევნო კამპანიაში მონაწილეობის უფლება, რაც გამოწვეულია პრეზიდენტის პოლიტიკური ნეიტრალურობის შენარჩუნების აუცილებლობით.³²⁴ ამ პრობლემას ვეხებოდით თავად კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობისასაც და აღვნიშნავდით, რომ პარტიულად დაინტერესებული პრეზიდენტისაგან „ძნელად წარმოსადგენია ობიექტურობა სხვა პარტიების მიმართ.“³²⁵ მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემაში პრეზიდენტის პარტიის წევრობის უფლების დატოვება „საკონსტიტუციო ცვლილებების მიზნის და

³²³ კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 16.

³²⁴ კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 64

³²⁵ ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. დას. ნაშ. გვ. 18. ამ კონფიგურაციის პრეზიდენტის მიერ პარტიული ვალდებულებების მყისიერი მოსხნის ფსიქოლოგიური წარმომავლობაც, შესაძლოა ამ ობიექტურობის ვალდებულებისაკენ მიდრეკილებით აიხსნებოდა.

სულისკვეთებისათვის (პრეზიდენტისათვის ნეიტრალური პოლიტიკური არბიტრის როლის მინიჭება) შეუსაბამო რეგულაციაა.³²⁶ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტის ნეიტრალურ არბიტრად აღქმის სკეპტიციზმის ერთ-ერთი არსებითი მიზეზი ესეც გახლავთ. ეს პოზიცია კიდევ უფრო მეტი სიმწვავეთ შეეხება, რა თქმა უნდა, სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებს, სადაც ის თავისი ძლევამოსილებით „საპრეზიდენტო ხელისუფლებამდე“ გარდაისახება. თუმცა აქ მაინც ვიტყვით, რომ დეფორმირებულ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში საარბიტრაჟო ფუნქციის შინაარსი და მოცულობა სრულ დეფორმაციას განიცდის და ამ სისტემებში, სადაც განსაკუთრებულადაა წინა პლანზე წამოწეული „ძლიერი“ პრეზიდენტი, მისი როგორც არბიტრის უფლებამოსილებათა მასშტაბი იმდენად იზრდება, რომ რეალურად იკარგება მისი მიუკერძოებელი არბიტრის სტატუსი და იგი ხდება ყოველდღიური პოლიტიკური ვნებათაღელვის აქტიური და დაინტერესებული მონაწილე. პარლამენტის დათხოვნის მიუკერძოებელი უფლებამოსილება იცვლის ბუნებას და კრიზისის განმმუხტავი მექანიზმიდან გარდაიქმნება ურჩი პარლამენტის „დასჯის“ მექანიზმად, ხოლო მთავრობა კი თავისი საქმიანობისათვის, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პასუხისმგებელია არა მხოლოდ პარლამენტის, არამედ პრეზიდენტის წინაშეც კი.

მაგრამ რიგი მოსაზრებების ავტორები, ჩვენი ხედვისაგან განსხვავებით, პრეზიდენტ-პარლამენტ-მთავრობის ამგვარ ურთიერთობებშიც ხედავენ პოლიტიკურ გამართლებას. და შესაბამისად, მკვეთრად სხვაგვარად წარმოუდგენიათ პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქცია და მდგომარეობა, ასე მაგალითად, ყაზახეთის პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ბუნების დახასიათებისას, ვხვდებით მოსაზრებას, რომ: „პრეზიდენტი სახელმწიფო ორგანოთა სისტემაში გვევლინება რა „არბიტრად“, ის ფლობს საკმაოდ ქმედით სახელმწიფო-სამართლებრივ ინსტიტუტებს. უპირველეს ყოვლისა, მას მიეკუთვნება პარლამენტის დათხოვნის უფლება კონსტიტუციით განსზღვრულ შემთხვევებში, მთავრობის პასუხისმგებლობა სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე. პრეზიდენტისა და მთავრობის ინსტიტუტების ურთიერთობა უზრუნველყოფს საპრეზიდენტო ხელისუფლების სიმყარეს ყაზახეთში, სახელმწიფოს ხელმძღვანელობის მუდმივობასა და მემკვიდრეობითობას, პოლიტიკურ სტაბილურობას. მთავრობასთან პრეზიდენტის ურთიერთობის განმსაზღვრელი დებულებები ხელს უწყობს აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმისაგან თავის დაღწევას, შეიცავს ყაზახეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და მთავრობის პოლიტიკური ერთიანობის სერიოზულ წინაპირობებს.“³²⁷

³²⁶ ერქვანია თ. დას. ნაშ. გვ. 49.

³²⁷ Институт президентства и его влияние мировую политику. http://www.english.mezhdunarodnye_otnosheniya_i_mirovaya_institut_prezidentstva_i_ego_vliyanie_na.html

[ბოლო განახლება: 17.02.2015].

§4.2. საარბიტრაჟო ფუნქციის განხორციელების ფორმები

თუ საზოგადოდ კონსტიტუციონალიზმისათვის ცხადია რა შედეგისათვის ხორციელდება არბიტრაჟი, როგორც ზემოთ განვითარებულ მსჯელობათაგან ჩანს, მმართველობის სისტემის მიხედვით ყოველთვის გასარკვევია, ამ სისტემაში რა ფორმებით არის წარმოდგენილი ამ ფუნქციის შესრულება. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა „არსენალში“, მათ შორის საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციითაც, არსებითად მსგავსი უფლებებია თავმოყრილი: რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმისათვის მახასიათებელი პარლამენტის დათხოვნის (როგორც საფუძვლებში, ასევე დროში) მკაცრად რეგლამენტირებული, პარლამენტის რიგგარეშე სხდომისა და სესიის მოწვევის, რეფერენდუმის დანიშვნის, თვითმმართველობისა და სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა საქმიანობის შეჩერებისა და დათხოვნის, საკონსტიტუციო სარჩელის, მთავრობის სხდომაზე საკითხის განხილვის მოთხოვნის (შესაბამის სხდომაზე მონაწილეობის უფლების თანხლებით) შეყოვნებითი ვეტოსა და ასევე, მთავრობის დასაცავი ღონისძიებები – საქართველოში „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ სახით.

მთავრობის საქმიანობაზე შემაკავებელ ეფექტზე ორიენტირებული ზემოქმედების ფორმები, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, უპირატესად მთავრობასთან კომუნიკაციისა და კავშირის ფორმების აქტიუობის ზრდით გამოიხატება. როგორც შერეული, ასევე არა ერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის კონსტიტუციაც ადგენს პრეზიდენტ-მთავრობის საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ფორმებს. ასე მაგალითად, – ლატვიასა და ჩეხეთში,³²⁸ პრეზიდენტს მთავრობის სხდომებში მონაწილეობის უფლება აქვს. ლატვიის კონსტიტუციის 46-ე მუხლის თანახმად, „პრეზიდენტს აქვს უფლება, მოიწვიოს და წარმართოს კაბინეტის საგანგებო სხდომები და განსაზღვროს ამგვარ სხდომათა დღის წესრიგი.“³²⁹ ჩეხეთის რესპუბლიკაში მთავრობა არ არის თავის დღის წესრიგში პრეზიდენტის ნებით შეძღუდული და არც მისი სხდომის მოწვევის უფლებით სარგებლობს ეს უკანასკნელი. თუმცა, კონსტიტუციის 64-ე მუხლის მე-2 აბზაცის თანახმად, „რესპუბლიკის პრეზიდენტს უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სხდომებში, მთავრობისა და მისი წევრებისაგან გამოითხოვოს ინფორმაცია და მთავრობასთან, ან მთავრობის წევრებთან ერთად, განიხილოს მათ კომპეტენციაში შემავალი საკითხები.“³³⁰ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან პრეზიდენტის ურთიერთობის სპეციფიურ ვარიანტს წარმოადგენს სლოვაკეთის შემთხვევა. კონსტიტუციის 102-ე მუხლის პრველი პუნქტის „რ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი „უფლებამოსილია სლოვაკეთის რესპუბლიკის მთავრობას და მის წევრებს მოსთხოვოს

³²⁸ მხედველობაშია მისაღები ის თავისებურებაც, რომ როგორც ჩეხეთის რესპუბლიკის, ასევე სლოვაკეთის კონსტიტუციები პრეზიდენტს განიხილავენ აღმასრულებელი ხელისუფლების თავში, მიუხედავად იმისა, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო ორივე შემთხვევაში მთავრობაა.

³²⁹ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190855 [accessed: 19.03.2016].

³³⁰ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190485 [accessed: 19.03.2016].

ინფორმაცია, რაც აუცილებელია მის ამოცანათა შესასრულებლად.³³¹ რადგანაც პრეზიდენტი არ მონაწილეობს ქვეყნის მმართველობაში, შესაბამისად ბუნდოვანია განსაზღვრება – „თავის ამოცანათა შესასრულებლად“. არ არის მკაფიო, თავისი საქმიანობის თუ რა სეგმენტში შეიძლება შეიძლება დასჭირდეს პრეზიდენტს ამ ინფორმაციის მიღება. ეს უფლება პრეზიდენტ *მიხაი კოვაჩისა* და პრემიერ-მინისტრ *ვლადიმერ მეჩიარს* შორის მწვავე კონფლიქტის ერთ-ერთი შემადგენელი კომპონენტი გახდა, როდესაც პრეზიდენტის მიერ ამ უფლების ერთად-ერთხელ გამოყენების განზრახვა განპირობებული იყო სუბიექტური საფუძვლით – 1995 წლის ოქტომბერში მთავრობას მოსთხოვა ინფორმაცია გარკვეულ მისი შვილის გატაცებასთან დაკავშირებული საქმის გამოძიების მიმდინარეობის შესახებ.³³²

როგორც საქართველოს, ასევე ხორვატიის კონსტიტუციები სდუმან მთავრობის მიერ პრეზიდენტის შესაბამისად „მოთხოვნისა“ და „შეთავაზების“ გაზიარების სავალდებულობის განსაზღვრის ნაწილში – ეს დებულებები მთავრობას არ აკისრებს შემხვედრ ვალდებულებას. ამიტომ, მისი პრაქტიკული რეალიზაცია, ფორმალური განსაზღვრების გარდა, არსებითად იქნება დამოკიდებული მოცემული მომენტისათვის პოლიტიკური კონფიგურაციის არა ერთ ასპექტზე. შესაბამისად, ეს უფლება სულაც არ არის დაცლილი პოლიტიკური კონფლიქტის შესაძლებლობებისგანაც. თუმცა, ეს კონფლიქტი ხორვატიაში ჯერ არ შემდგარა, რაც ალბათ უმთავრესად პრეზიდენტების მიერ ამ უფლების პოლიტიკური სიმწვავისათვის გამოყენებაზე თავის შეკავების დამსახურებაა. ასე მაგალითად, პრეზიდენტი მესიჩი არც მისი მხარდამჭერი 6 სუბიექტიანი კოალიციის დროს იმყოფებოდა სრულ უნისონში პრემიერ *ივიცა რაჩანთან*, და მით უფრო, არც ოპოზიციურ (პრო-ტუჯმანისეულ) *ხორვატიის დემოკრატიული თანამეგობრობის* მთავრობის პრემიერებთან იყო სანადერთან და *იანდრანკა კოსორთან* პოლიტიკური თანაარსებობისას. მდგომარეობა არ გაუმწვავებია არც პრეზიდენტ *ივო იოსიპოვიჩისა* და პრემიერ *იანდრანკა კოშორის* არც თუ ხანგრძლივ – წელიწანდახევრიან თანაარსებობას.

პრეზიდენტი ამ უფლებას უფრო მეტად წარმომადგენლობითი ფუნქციების განსახორციელებლად იყენებდა ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი მოვლენების აღნიშვნის დროს. ასე მაგალითად, პრეზიდენტი მონაწილეობას ღებულობდა მთავრობის იმ სხდომებში, რომლებიც დაკავშირებული იყო ხორვატიის საერთაშორისო აღიარების 15 წლისთავის აღნიშვნასთან (2007

³³¹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=187488 [accessed: 19.03.2016].

³³² მთავრობამ, კოვაჩთან მწვავე კონფლიქტში მყოფი ვლადიმერ მეჩიარის თავმჯდომარეობით უარი განაცხადა პრეზიდენტისათვის ანგარიშის წარდგენაზე, რაც მოგვიანებით საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან კონსტიტუციურად არამართლზომიერ ქმედებად იქნა მიჩნეული. იხ: Дарина Малова; Конституционный суд в Словакии: политический взгляд; Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №1(30) 2000 г. стр. 31. თუმცა, მიუხედავად ამგვარი გადაწყვეტილებისა, მთავრობის უარის შემდეგ, პრეზიდენტამც ხელი აიღო ამ საკითხზე ინფორმაციის გამოთხოვნის მოთხოვნაზე.

წლის 15 იანვარს³³³) და დამოუკიდებლობის დღის აღნიშვნასთან ამავე წლის³³⁴, ასევე 2008³³⁵ და 2009 წლების 25 ივნისს³³⁶ ა.შ). თუმცა, პრეზიდენტი მესიჩი საკმაოდ იშვიათობით, მაგრამ მაინც იყენებდა ქვეყნის მმართველობის საკითხებთან დაკავშირებით მთავრობის სხდომებში მონაწილეობის უფლებას, მიუხედავად იმისა, რომ იგი ნაკლებად ერეოდა მთავრობის კონკრეტულ ქმედებებში და უფრო სტრატეგიული თვალთახედვით თანამშრომლობდა მასთან. ასე მაგალითად, 2007 წლის 8 ნოემბრის მთავრობის სხდომაზე პრეზიდენტ მესიჩის მონაწილეობით,³³⁷ ზოგადად იქნა გაანალიზებული ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური მდგომარეობა; აღნიშნული იქნა, რომ ევრო-ატლანტიკურ ინსტიტუტებში ქვეყნის ინტეგრაციის პროცესი მიმდინარეობს გეგმის მიხედვით.³³⁸ ანუ, პრეზიდენტი არ გვევლინებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად, რომლის ნების შესაბამისადაც იმოქმედებდა მთავრობა. მისმა სწრაფვამ, რომ მთავრობასთან ერთად თანამშრომლობდა ზოგადსტრატეგიულ საკითხებზე და შესაბამისმა დამოკიდებულებამ ქვეყნის პოლიტიკურ პრაქტიკაში გამოკვეთა ერთგვანი აღმასრულებელი ხელისუფლების „ორი თავის“ – პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის თანამშრომლობის სხვა ფორმა – „რეგულარული ყოველკვირეული კონსულტაციების“ სახით. ეს მთლიანად პოლიტიკურ ძალთა პოლიტიკური კულტურისა და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციისას, ამ კულტურის ფარგლებში გამოვლენილი თანამშრომლობის კომპონენტის შესაძლებლობის რეალიზაციის ნაყოფია, თორემ კონსტიტუცია მთლიანი თავისი საქმიანობისათვის მთავრობას არ აცხადებს პრეზიდენტის წინაშე ანგარიშვალდებულ ორგანოდ.³³⁹

333

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2007/sijecanj/svecanom_sjednicom_vlade_obiljezana_15_obljetnica_priznanja_hrvatske [accessed: 17.05.2010.]

334

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2007/lipanj/odrzana_svecana_sjednica_vlade_republike_hrvatske [accessed: 17.05.2010.]

335

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2008/svecana_sjednica_vlade_republike_hrvatske [accessed: 17.05.2010.]

336

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2009/svecana_sjednica_vlade_republike_hrvatske_u_povodu_dana_drzavnosti [accessed: 17.05.2010.]

³³⁷ აღსანიშნავია, რომ ამ დროს, ადგილი ჰქონდა პოლიტიკურ თანაარსებობას პრეზიდენტ სტიპე მესიჩსა და ხორვატიის დემოკრატიულ თანამეგობრობას შორის, რასაც პრეზიდენტ-მთავრობას შორის სტრატეგიულ საკითხებზე თანამშრომლობაში ხელი არ შეუშლია.

338

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/priopcenja_za_javnost/2007/studeni/predsjednik_vlade_s_predsjednikom_rh [accessed: 17.05.2010.]

³³⁹ ასე მაგალითად, 2009 წლის 13 მარტს გამართულ ასეთ კონსულტაციაზე პრეზიდენტმა სტიპე მესიჩმა და პრემიერმა ივო სანადერმა განიხილეს ხორვატია-სლოვენის სასაზღვრო დავის რეგულირების პროცესში ევროპის საბჭოს კომისრის როლის გაზრისა და ევროპის კავშირში ხორვატიის გაწევრიანების თაობაზე სლოვენის მხრიდან მოლაპარაკებათა ბლოკირების საკითხები. ამ შეხვედრაზე მათ ასევე შეათანხმეს განხილულ საკითხებზე მთავრობის სამომავლო მოქმედებები, განიხილეს სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასინჯვის საკითხი მიმდინარე მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის ფონზე და ა.შ. 2009 წლის 15

ასეთი რეგულარული შეხვედრების პრაქტიკა დინამიურია და მომდევნო პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრებს შორის სხვადასხვა აქტივობითა გამოიყენება. მაგრამ უდავოა მისი მნიშვნელობა როგორც სახელმწიფოს კონსტიტუციური ინსტიტუტების თანამშრომლობის (პროდუქტიულობის), ასევე საზოგადოებრივი კონსოლიდაციისათვის. არსებითია საზოგადოების მიერ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კოორინდაციისუნარიანი საქმიანობის დანახვაც, რაც თავის როლს თამაშობს საერთო სახელმწიფოებრივი ფასეულობებისადმი საზოგადოების კონსოლიდაციაზე.

თუმცა აბსოლუტურად სხვაგვარად განვითარდა ურთიერთობები საქართველოში, პრეზიდენტის მსგავს უფლებასთან მიაძრთებით. პრეზიდენტმა იორგი მარგველაშვილმა 2013 წლიდან დღემდე, ორჯერ მოითხოვა³⁴⁰ თავრობის სხდომაზე კონკრეტული საკითხის განხილვა, რასაც მთავრობის მხრიდან არ მოჰყოლია შემხვედრი პოზიტიური ნება. ამავდროულად, პრეზიდენტის მოთხოვნა, არ ავალდებულებს მთავრობას მის შესრულებაზე. სხდომაზე განსახილველი საკითხის, დროისა და პოლიტიკური ვითარების ზუსტი შერჩევის შემთხვევაში, ეს უფლება ეფექტიანად შეიძლება იყოს გამოყენებული სწორედ მთავრობის საქმიანობაზე ზეგავლენისათვის და არა თავისი გადაწყვეტილებით მთავრობის საქმიანობაში ჩასარეგად.

ყოველივე აღნიშნული, პრეზიდენტებს აძლევს მთავრობის საქმიანობაზე ქმედითი შემაკავებელი ზემოქმედების უფლებას, მაგრამ სხვა შესაბამის უფლებათა არასათანადო თანხვედრის გამო, ვერც ლატვიის, საქართველოს, სლოვაკეთის, ხორვატიისა და ვერც ჩეხეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტებს, მთავრობასთან აღმასრულებელი ხელისუფლების გამყოფ სუბიექტად ვერ აქცევს. ჩვენი აზრით, პრეზიდენტის ეს კონკრეტული უფლებები უპირატესად, ზუსტად შესაძლო შემაკავებელი ზემოქმედების საშუალებაა, ვიდრე აღმასრულებელ ფუნქციებში აქტიური ინტერვენციისა. პრეზიდენტის საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა განსაზღვრაში უმთავრესი სწორედ იმ ზღვარის დაცვაა, რომ პრეზიდენტი არსებითად არ იქნეს ჩართული მმართველობით ღონისძიებებში, რათა არ იქცეს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეორე იმგვარ სუბიექტად, რომელიც მთავრობას, როგორც

ივნისს შემდგარ ასეთივე კონსულტაციაზე განიხილულ იქნა ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის, ხორვატიისა და სლოვენის საგარეო საქმეთა მინისტრების შეხვედრის, ევროპის კავშირში ხორვატიის გაწევრიანების თაობაზე მოლაპარაკებათა განახლების, ასევე, კვლავ იქნა განხილული ხორვატია-სლოვენის სასაზღვრო დავის რეგულირების პროცესში ევროპის საბჭოს კომისრის როლის გაზრის საკითხები. ინტერნეტწყაროები:

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/priopcenja_za_javnost/2009/ozujak/sastanak_pedsjednika_republike_i_p_redsjednika_vlade [accessed: 17.05.2010.]

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2009/lipanj/pedsjednik_vlade_sanader_i_pedsjednik_republike_mesic_odrzali_redovite_konzultacije [accessed: 17.05.2010.]

³⁴⁰ ორივე მოთხოვნას ადგილი ჰქონდა პრემიერ-მინისტრად *ირაკლი ღარიბაშვილის* ყოფნის დროს, როდესაც ურთიერთობები პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრს შორის იყო ნაკლებად პარმონიული. პრეზიდენტმა მის გადადგომას მხარიც დაუჭირა იმავე დღეს გაკეთებული საჯარო განცხადებით. ინტერნეტწყარო: <http://www.palitrav.ge/akhali-ambebi/politika/66759-qmkhari-davutcire-rogorc-gharibashvilis-gadadgomas-aseve-akhali-premieris-kandidaturasq-prezidentis-sagangebo-brifingi.html> [ბოლო განახლება: 25.12.2015]

სახელმწიფო ხელისუფლებაში აღმასრულებელი ხელისუფლების მატარებელ უმაღლეს ორგანოს, ფაქტობრივად დააყენებდა ამ კონსტიტუციურ სტატუსს და პოლიტიკურ პროცესებში დაინტერესებულ „მოთამაშედ“ ქცევით, არბიტრობიდან პრემიერ-მინისტრის კონკურენტად გარდაისახებოდა. ამავდროულად, მხედველობაში უნდა ვიქონიოთ, რომ მმართველობის სისტემა არ არის ამგვარი კონკურენტული დავეებისაგან სრულიად დაცული, მიუთ უფრო, სანამ ფორმალურად განსაზღვრული სისტემა ჯერ კიდევ დადგება თავის უკვე პრაქტიკით გაკაფულ ვზაზე.

ამავდროულად უნდა აღვნიშნოთ, რომ მიუხედავად ზემო განვითარებული მსჯელობისა, ფაქტია – პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციისა და როლის აღქმა ცვალებადია მმართველობის სისტემების მიხედვით და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, პრეზიდენტის შესაბამისი უფლებრივი კონსტიტუციურ-ნორმატიული წარმოდგენა, სწორედ მმართველობის სისტემებზე დამოკიდებულების მიხედვით ცვალებადია. ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემებში, სადიანაც აიღო სათავე პრეზიდენტის ფუნქციის ამგვარმა გააზრებამ, საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები აღირვეა აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, რაც გამოიხატება არა მხოლოდ მთავრობის საქმიანობაში აქტიური მონაწილეობით – სხდომების მოწვევა და თავმჯდომარეობა, არამედ, ასევე მთავრობის სხდომის შედეგების პრეზიდენტის აქტივით გაფორმებაში და მთლიანად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში აქტიური თანამონაწილეობით. ამიტომაც, რიგი მეცნიერებისა მიიჩნევენ, რომ იდეა, თითქოსდა ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტი მოქმედებს როგორც ნეიტრალური არბიტრი, არის ილუზია.³⁴¹

თავად არბიტრაჟის, არა როგორც საამისო უფლებამოსილებათა ფორმალური საფუძვლების, არამედ როგორც ამ უფლებათა პრაქტიკული რეალიზაციის – მატერიალური მოვლენის შედეგობრივი ქმედითობა, დროისა და პოლიტიკური მოცემულობის შესატყვისად მათი ზედმიწევნით ეფექტიანობით გამოყენებაში ვლინდება. სწორედ ამ მოცემულობაში, პრეზიდენტმა კონსტიტუციით დაცული ბალანსის ფარგლებში, ამ თუ იმ კონკრეტული საარბიტრაჟო უფლებამოსილებით, შესაძლოა ხელი შეუწყოს ერთი პოლიტიკური დაჯგუფების (მით უფრო, თუ ის მისი ნაწილია) გაძლიერებას, ან შეაფერხოს რომელიმეს ზრდადობის ტენდენცია, ან კიდევ დროში ზუსტად და პოლიტიკურ სიტუაციასთან მიმართებით სწორად ვერ გამოყენების (შეუფასებლობის) შემთხვევაში, თავისი განზრახულობის საპირისპიროდ – უნებურად შეუწყოს ხელი ზრდადობის ტენდენციას. თუმცა ყველა შემთხვევაში მისი განზრახვა დაცული ბალანსის ხელშეუვალობა უნდა იყოს. ამ ფასეული მიზნით, სწორედ იმ პოლიტიკური ძალის გაძლიერების წინ აღდგომა შეიძლება მოინდომოს, რომლის მმართველობის პირობებშიც ხელავეს ბალანსის დარღვევისა და შესაბამისად, ინდივიდუალური თავისუფლებისა და საზოგადოების ერთიანობის ხელყოფის რისკებს.

³⁴¹ Ernst Veser, Semi-presidentialism – Duverger’s Concept – A New Political System Model, Department of political Science, School of Education, University of Cologne, 1977, pp. 55-56. იხ. ნაკაშიძე მ-ს მითითებულ სადოქტორო ნაშრომში. გვ. 54.

პრეზიდენტის – როგორც არბიტრის როლის ფაქტობრივ რეგლამენტაციას ახდენს არა მხოლოდ ფორმალურ-კონსტიტუციურ ნორმათა სისტემა, არამედ მასთან ერთად, უმთავრესწილად პოლიტიკური, მათ შორის, პარტიული სისტემა. და რადგანაც პარტიული სისტემის სიმყარე სულაც არაა კონსტიტუციის რეგულირების საგანი, იგი რეალური პოლიტიკის ნაყოფია, ამიტომაც პრეზიდენტს, როგორც საარბიტრაჟო ფუნქციის განმახორციელებელ ინსტიტუტს, ცალსახად აქვს არსებობის მატერიალური საფუძველი. თუმცა ხშირ შემთხვევებში, უმთავრესად სწორედ არც თუ მყარი პარტიული სისტემების პირობებში, როდესაც სახეზე გვაქვს კრიზისის პირას ან უკვე კრიზისამდე განვითარებული მდგომარეობა, არსებითად საჭირო ხდება პრეზიდენტის ხელთ არსებულ კონკრეტულ საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა ქმედითი ამოქმედება და პროცესებზე მასტაბილიზირებელი ზეგავლენის მოქმედებების განხორციელება. სწორედ ამ შემთხვევებში, სასიცოცხლო მნიშვნელობას პრეზიდენტის იძენს როლი ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობის შენარჩუნების მიმართულებით. სწორედ ამ თვალსაზრისით არის უმნიშვნელოვანესი პრეზიდენტის როლი პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობისათვის გადაწყვეტილებების მიღებაში. ანუ, საარბიტრაჟო უფლებამოსილებათა სიცოცხლისუნარიანობა მათი ობიექტური ფორმალურ-ნორმატიული საფუძვლების მიღმა, არსებითადაა დამოკიდებული სუბიექტურ-მატერიალურ მოცემულობაზეც. ეს უკანასკნელი გულისხმობს პოლიტიკურ მოცემულობაში ფორმალური უფლებების გამოყენების შესაძლებლობებს – პრეზიდენტს თავისი უფლებების ხშირი მოხმარებისადმი რამდენად უბიძგებს და აძლევს საამისო საშუალებას პოლიტიკური კონფიგურაცია. მაგალითად, ფართო და არა მყარ კოალიციებს ხშირად არ კმარა პრეზიდენტის ნეგატიურ-შემაკავებელი ქმედებები და რიგ შემთხვევებში შესაძლოა პოზიტიური ინტერვენციების საჭიროებამაც იჩინოს თავი სამედიატორო მიზნებით; პრეზიდენტიც სწორედ ამის გამო დართავს საკუთარ თავს ასეთი უფლებების გამოყენების ნებას. პოლიტიკურთან ერთად, არსებით როლს თამაშობს ასევე საზოგადოებრივ ძალთა მდგრადობის ხარისხიც. ერთი მმართველი პარტიის ან პატარა და მყარი კოალიციის მდგომარეობა კი სპობს პრეზიდენტის ასეთი აქტივობების საჭიროებას და მის პოლიტიკურ აქტივობასაც ერთმევა გონებრივი საფუძველი.

აღმოსავლეთ ევროპაში მრავალპარტიულობის დანერგვის შემდგომ პერიოდში, როდესაც პარტიული სისტემის არამდგრადობის გამო, საპარლამენტო არჩევნების შედეგების მიხედვით ჭირდა მყარი საპარლამენტო უმრავლესობის ფორმირება, არაერთხელ იქნა ეს უფლებამოსილებანი მიმართული სამთავრობო კრიზისების გადალახვის მოგვარებისაკენ. ამის საუკეთესო არა ერთი მაგალითი იყო რუმინეთში დეპუტატთა პალატის არჩევნების შედეგების მიხედვით შექმნილი სიტუაციისას, როდესაც პრეზიდენტმა უმრავლესობის შექმნის შეუძლებლობის გათვალისწინებით, მოახერხა დეპუტატთა პალატის მრავალფეროვანი შემადგენლობის უმრავლესობის კონსოლიდირება არა პარტიული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატურების 1991-1992 წლებში

თოდორ სტოიანის, შემდეგ კი 1992-1996 წლებში – ნიკოლაე ვეკეროის,³⁴² 1999-2000 წლებში – მუგურ ისარესკუს, 2012 წელს – მიჰაი რაზვან უნგურეანუს და 2015-დან დღემდე დაკიან კიოლოს გარშემო. ლატვიაშიც, როდესაც ოპოზიციური პარტიის – „ახალი ერა“-ს მოთხოვნის შემდეგ³⁴³ სამთავრობო კოალიციის ორი მსხვილი წევრი – „მწვანეთა და გლეხთა კავშირი“ და „სახალხო პარტია“ (რომელთაც კოალიციაში ჰქონდათ ხმების უმრავლესობა) დაიმუქრა, რომ თუ პრემიერ-მინისტრი არ გადადგებოდა, ისინი თავად დატოვებდნენ კოალიციას, რაც მთავრობის გადადგომას გამოიწვევდა.³⁴⁴ ამ მოთხოვნის საფუძველზე, 2009 წლის 20 თებერვალს გამოაცხადა თავისი გადადგომის თაობაზე პრემიერმა ივარს გოდმანისმა³⁴⁵ და ეს პროცესი ხდებოდა მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის ფონზე. პრეზიდენტი ვალდას ზატლერსი, რომელიც აქტიურად ჩაერია თავიდანვე სამთავრობო კრიზისში, გარკვეულ დრომდე მხარს უჭერდა გოდმანისს და აცხადებდა, რომ „ამ დროისათვის პრემიერის პოსტზე ვერ ხედავს სხვა კანდიდატს გარდა გოდმანისისა.“³⁴⁶ თუმცა, კოალიციის ფაქტობრივი დაშლის შემდეგ, პრეზიდენტს აღარ ჰქონდა არანაირი სხვა არჩევანი, რომ არ შეეცვალა პოზიცია და, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის პოლიტიკური განწყობა პრემიერ-მინისტრის მიმართ არ იწვევს პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას, მან კოალიციის ფაქტობრივი დაშლის გათვალისწინებით განაცხადა: „მე უნდა ვაღიარო, რომ ბატონმა ივარს გოდმანისმა დაკარგა ჩემი ნდობა“³⁴⁷; „ლატვიის მთავრობა არ არის უნარიანი იმუშაოს კოალიციის პარტნიორების მხარდაჭერის გარეშე, ამიტომ მე მივიღე პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილება გადადგომის თაობაზე.“³⁴⁸ პრეზიდენტმა ზატლერსმა ამ მიმართულებით აქტივობა განაგრძო მთავრობის გადადგომის შემდეგაც. თავიდან მან არაერთ, ზოგიერთ არაპოლიტიკურ ფიგურასთანაც კი მოსინჯა პოზიციები, რათა ისინი დაეთანხმებინა პრემიერის პორტფელის ჩაბარებაზე და სწორედ მისმა მცდელობამ ახალი კოალიციის ფორმირებაზე, გამოიღო ნაყოფი და პრემიერად სეიმს წარუდგინა „ახალი ერას“ კანდიდატი ვალდის დომბროვსკისს, როდესაც მისი ფრაქცია არ ფლობდა საპარლამენტო უმრავლესობას. 2009 წლის 12 მართს სეიმმა ოფიციალურად გააფორმა ამ კანდიდატის გარშემო 5 პოლიტიკური ძალის კომპრომისი, რაც არსებითად

³⁴² თუმცა, ვეკეროიმ მოგვიანებით თავისი პოლიტიკური კარიერა დაუკავშირა რუმინეთის სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას, რომელიც ფლობდა საპარლამენტო ფარდობით უმრავლესობას. ესეც იქცა იმის ერთ-ერთ მიზეზად, რომ ვეკეროის მთავრობა გამოდგა ერთ-ერთი ყველაზე სიცოცხლისუნარიანი – მან იარსება 1996 წლამდე – მომდევნო საპარლამენტო არჩევნებამდე.

³⁴³ ინტერნეტწყარო: <http://www.mixnews.lv/ru/politics/news/2009-02-14/18155> [accessed: 18.09.2012].

³⁴⁴ ინტერნეტწყარო: <http://www.nomad.su/?a=3-200902230015> [accessed: 18.09.2012].

³⁴⁵ ინტერნეტწყარო: <http://news.frut.lv/ru/polit/politics/70590> [accessed: 18.09.2012]. გოდმანისი წარმოადგენდა კოალიციის ერთ-ერთ წევრ პოლიტიკურ გაერთიანებას – „ლატვიის პირველი პარტია და ლატვიის გზა“.

³⁴⁶ ინტერნეტწყარო:

http://ru.managimene.lv/novosti/novoe_vremya_oficialno_potrebuet_otstavki_godmanisa [accessed: 18.09.2012].

³⁴⁷ ინტერნეტწყარო: <http://www.newsru.com/world/13feb2009/ivar.html> [accessed: 18.09.2012].

³⁴⁸ ინტერნეტწყარო: <http://www.nomad.su/?a=3-200902230015> [accessed: 18.09.2012].

პრეზიდენტის ძალისხმევაზე, კანდიდატის მიმართ მის ნდობაზე თავად პოლიტიკურ ძალებს შორის პრეზიდენტის ავტორიტეტსა და გავლენაზე იქნა დაფუძნებული. ანუ, პრეზიდენტი რეალურად აღმოჩნდა ის ინსტიტუტი, რომელმაც ქვეყანას თავიდან ააცილა ხანგძლივი სამთავრობო კრიზისი. ამ დონისძიებით, პრეზიდენტებმა როგორც პროცესის პოლიტიკურმა ლიდერებმა მნიშვნელოვანწილად საპრეზიდენტო მთავრობები მიღეს.

საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლება მთელ პოსტკომუნისტურ პერიოდშიც (მათ შორის, ფორმალურად ხელისუფლების ყველაზე მეტად დანაწილებული მმართველობის სისტემაში – საპრეზიდენტო რესპუბლიკაშიც კი), კონცენტრირებული იყო და ხელისუფლების განშტოებათა უთიერთობის სისტემა უპირატესად თანამშრომლობით ხასიათდებოდა – ნაკლები იყო გაწონასწორების, შეკავებისა და კონკურენციის ელემენტები. საპარლამენტო რესპუბლიკის ძირითად პრინციპებზე დაფუძნებული სისტემის პირობებში კი (სადაც სწორედაც ხელისუფლების სისტემის ერთიანობა უნდა წამოიწოდეს წინა პლანზე), ქართული კონსტიტუციური სივრცისა და პოლიტიკური ყოფისათვის პირველად გახდა შეგრძნებადი ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმის ნორმატიული და მატერიალური შინაარსი მისი ყველა მახასიათებლით, მათ შორის კონკურენციითა და კომპეტენციაზე პოლიტიკური დისკუსიითაც.³⁴⁹

§4.3. აღმატებითი განსაზღვრებები საარბიტრაჟო სივრცეში

საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის რედაქცია პრეზიდენტს აცხადებს უკვე მხოლოდ სახელმწიფოს (და აღარ ამავედროულად აღმასრულებელი ხელისუფლებისაც) მეთაურად და როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ამ ნორმა-პრინციპში პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციას ფუნდამენტურ დონეზე, სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების **უზრუნველყოფაში**³⁵⁰ გამოსახავს და ეს როლი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებათა ფარგლებშია განსაზღვრული. გასაგებია, რომ კონსტიტუცია კონკრეტული უფლებებით საზღვრავს მისი საარბიტრაჟო უფლებამოსილების არეალს და პრეზიდენტი დამატებით ვერ მოიხმობს სხვა უფლებას, მაგრამ რა შედეგის დადგომის მიზნით

³⁴⁹ რაც არსებითად მმართველობის კოალიციურმა ბუნებამ და ტვირთმაც განაპირობა, თუმცა ეს საგნობრივად სხვა საუბრის თემაა.

³⁵⁰ „უზრუნველყოფა“ და სხვა ასეთი აღმატებული ვალდებულებითი კატეგორიებით პრეზიდენტს ახასიათებენ კონსტიტუციონალიზმის განცდით პროვინციული (ავტორიტატრული ან პოსტტოტალიტარული) სახელმწიფოები (ბელორუსი, პორტუგალია, რუმინეთი, რ.ფ., ა.შ.). სახელმწიფოს მეთაურის კლასიკურ ორწევროვან (უმაღლესი მთავარსარდლობა და წარმომადგენლობა) ან თანამედროვე სამწევროვან (არბიტრაჟის ფუნქციით დამატებულ) ვარიანტებს მისდევს სამართლებრივ სახელმწიფოდ უფრო მზარდი სახელმწიფოების უდიდესი ნაწილი (მიუხედავად იმისა, ამ ქვეყნების კონსტიტუციები შეიცავენ სახელმწიფოს მეთაურის განმსაზღვრელ კონსოლიდირებულ ნორმებს თუ მისი ფუნქციებიდან გამომდინარე უნდა გააკეთდეს დოქტრინალური დასკვნა): ავსტრია, ბულგარეთი, გ.ფ.რ., იაპონია, ლიტვა, ესპანეთი, სერბეთი და ა.შ., მიუხედავად იმისა, რომ ეს ორი უკანასკნელი საკმაო ენაწყლიანობით აღწერს სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს.

„უზრუნველყოფს“? ან მის უფლებამოსილებათაგან შესაძლო გამოსაყენებელი მოქმედებანი რამდენად შეესატყვისება მიზანს – უზრუნველყოფას? იქცევა კი აღნიშნული უფლებები უზრუნველყოფის გარანტიად? ვფიქრობთ, სწორედ აქ იჩენს თავს სხვა პრობლემა: კერძოდ, პრეზიდენტმა თითოეული ორგანოს საქმიანობა უნდა უზრუნველყოს ინდივიდუალურად? თუ კი, მაშინ იგი თითოეული ამ ორგანოს ნაწილად უნდა იქნეს განხილული, რითიც დაირღვეოდა ხელისუფლების დანაწილების სისტემა, თუ პრეზიდენტი კონკრეტული სახელისუფლებო ფუნქციის განხორციელებაში ჩაერეოდა და თითოეული ორგანოს საქმიანობის უზრუნველყოფის უფლებას მისცემდა თავის თავს?! ეს მას ერთი მხრივ, ისევე სრულ ძალაუფლებიან პრეზიდენტად წარმოსახავდა; მეორე მხრივ კი ჩნდება „ნაგულისხმევ“ უფლებებზე აპელირების „სივრცე“, რომლისთვისაც თითქოსდა არ ტოვებს ადგილს – „კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში“ – ასეთი ფუნქციებით არ აღჭურავს პრეზიდენტს. ამ ნორმის ინტერპრეტაცია ან კონფლიქტის წყარო გახდება, ან კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგება მისი სიცოცხლისუნარიანობა. საგულისხმოა, რომ სახელმწიფოს მეთაური, ობიექტურად არსად ფლობს **სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირების უზრუნველყოფის**, როგორც აუცილებელ შედეგად დადგომის შესაძლებლობას,³⁵¹ კონკრეტული უფლებებით კვების შეუძლებლობის გამო. პრეზიდენტისაკენ მიმართული ამგვარი აბსტრაქტული ნორმა, მისი დაკონკრეტების შეუძლებლობის გამო, ვერ გახდება პირდაპირი მოქმედების. „უზრუნველყოფაც“ ერთგვარად პრეზიდენტის გარანტობის ანალოგიური სიტუაციაა – გარკვეული შედეგის უცილობლად დადგომის ვალდებულების მომცველი კატეგორია, პირდაპირ მოითხოვს მმართველობითი ფუნქციების განხორციელებას და კონკრეტული უფლებებით დაუკონკრეტებელი „უზრუნველყოფა“ ვერ იქნება განხილული არა მმართველი პრეზიდენტის ვალდებულებად და მისი არბიტრაჟის განხორციელების დამოუკიდებელ კომპონენტად (ისევე როგორც გარანტობა – პრეზიდენტის სტატუსის დამოუკიდებელ კომპონენტად). ამ ვალდებულებით ნორმატიულ განსაზღვრებას სკეპტიკურად უყურებს **ვოლფგან ბაბეკი**, ოღონდ შეფასებას საკონსტიტუციო სასამართლოსთან ფუნქციონალური კოლიზიის თვალსაზრისით აკეთებს და აღნიშნავს, რომ „ამ გარანტიას საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უზრუნველყოფს“.³⁵² როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პროფესორი ავთანდილ დემეტრაშვილი ასეთ უფლებამოსილებებს მიაკუთვნებს პარლამენტის დათხოვნის, პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციის გარეშე საომარი მდგომარეობის გამოცხადების, მოქალაქობასთან დაკავშირებული და

³⁵¹ სხვადასხვა, უპირატესად საარბიტრაჟო უფლებამოსილებები (პარლამენტის დათხოვნა, შეყოვნებით ვეტოს, მთავრობის დასაცავი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“, მთავრობის სხდომის მოწვევის მოთხოვნისა და მასში თანამონაწილეობის უფლებები) ვერ იქნება ამ შედეგის დადგომისაკენ მიმართული პირდაპირი და უშუალო ღონისძიებები. ამ უფლებამოსილებებით უზრუნველყოფის, როგორც გარდაუვალი შედეგის დადგომა შეუძლებელია, რადგანაც ეს უფლებამოსილებები ფუნქციონალურად არსებითად სხვა ბუნებისანი არიან – საარბიტრაჟო უფლებამოსილებებია და არა მმართველობაში თანამონაწილეობის მექანიზმები.

³⁵² ვოლფგან ბაბეკი, სტივენ ფიში, ცენო რაიჰენბჰერი. დას. ნაშ. გვ. 130.

მსჯავრდებულთა შეწყალების საკითხთა გადაწყვეტის, ასევე ხალხისადმი მიმართვისა და პარლამენტისადმი მოხსენების წარდგენის უფლებებს.³⁵³ უდავოა და აღვნიშნეთ კიდევ, რომ ყოველი ეს კონკრეტული უფლება სპრეზიდენტის არბიტრაჟის განხორციელების მექანიზმია, თუმცა ჩვენი ფიქრი მიმართული იქით, ამ უფლებებით თუ რამდენად მიიღწევა უტყუარად „*უზრუნველყოფის*“ მიზანი.

§.4.4. საქართველოს პრეზიდენტი – ნდობა-უნდობლობის დირიჟორი თუ ინტერვენტი?

მშვიდობიანობის დროს რეალურ პოლიტიკაში მმართველობის სისტემის პრემიერის დომინანციაზე აგების მოზაიკაში, არსებითი ფუნქციონალური ადგილი უკავია პრეზიდენტსაც. პრეზიდენტი უფლებამოსილია „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოთი“ წინ აღუდგეს პარლამენტის სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების გადაწყვეტილებას. ამის შემდეგ, პარლამენტს პრეზიდენტის ვეტოს დასაძლევად, უკვე სიითი შემადგენლობის არანაკლებ 3/5-ის (ანუ სრული შემადგენლობის შემთხვევაში 90 დეპუტატის) მხარდაჭერა ესაჭიროება. და ეს მაშინ, როდესაც ჩვეულებრივ კანონთან მიმართებით გამოყენებული შეყოვნებითი ვეტოს დასაძლევად მოითხოვება სიითი შემადგენლობის უმრავლესობა. ამ უფლებამოსილებით, პრეზიდენტი (უფრო ზუსტად კი პრემიერ-მინისტრი [როდესაც ისინი ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები იქნებიან] პრეზიდენტის ხელით, რადგანაც პრეზიდენტი უნდობლობის გამოცხადების პროცედურის ხელის შეშლის [ვეტოსა და დათხოვნის უფლებით] გადაწყვეტილებას, რა თქმა უნდა მოქმედი პრემიერ-მინისტრის კარნახით მიიღებს) ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში იჭრება პარლამენტის კომპეტენციაში და ართმევს თავისი კლასიკური და ბუნებრივი ფუნქციის – მთავრობის კონტროლის უფლებას. პარლამენტის ბუნებრივ უნარზე (უნდობლობის გამოცხადებით გადააყენოს მთავრობა) პრეზიდენტის უფლებით გავლენა, მას შესაძლებლობას აძლევს, ჩაერიოს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხის გადაწყვეტაში, იქონიოს ხლოვნური ზემოქმედება – შეინარჩუნოს პარლამენტის ნდობადაკარგული მთავრობა, რითიც ის არღვევს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს – ხელყოფს პარლამენტის უფლებას, იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირებისა და მხარდაჭერის მუდმივი და უწყვეტი ერთადერთი უზენაესი წყარო.

ეს წესი, პროცედურულ დონეზე, ფორმალურად დიდ უფლებამოსილებას ანიჭებს პრეზიდენტს მთავრობის დაცვის მიმართულებით და ამავდროულად, პარლამენტის უფლებამოსილებასთან ერთად, ამცირებს პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკურ პასუხისმგებლობასაც. „პრემიერის ძლიერი უფლებები გამართლებულია მანამ, სანამ პრემიერი

³⁵³ ავთანდილ დემეტრაშვილი. საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. თბ. ბათუმი. 2012. გვ. 25-26.

პარლამენტის კონტროლის ქვეშ რჩება და იმ შემთხვევაში, თუკი პარლამენტს ექნება შესაძლებლობა, რომ უნდობლობა გამოუცხადოს და ახალი ადვილად დანიშნოს³⁵⁴ მთავრობის ხელთ არსებული ბერკეტების მეშვეობით, პრეზიდენტის პოლიტიკური სუბიექტივიზმის უპირატესად მთავრობის სასარგებლოდ წარმართვის უფლებამოსილება კი სულაც არ მოდის პრეზიდენტის ობიექტურ საარბიტრაჟო ფუნქციასთან და როლთან თანხვედრაში. პრეზიდენტის უფლება – შეინარჩუნოს პარლამენტის მიერ ნდობა აყრილი მთავრობა, არღვევს ხელისუფლების დანაწილების ზღვარს – ხელყოფს პარლამენტის უფლებას, იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირებისა და მხარდაჭერის მუდმივი და უწყვეტი ერთად-ერთი უზენაესი წყარო (და ეს დარღვევა, ზუსტადაც მთავრობის საპარლამენტო კონტროლის უფლებასთან მიმართებით პარლამენტის უზენაესობის პრინციპის საპირისპიროდ – მისი უარყოფის მიმართულებით ხდება); კონცეპტუალურად პარლამენტარიზმის ფუნდამენტური პრინციპის (მთავრობის საპარლამენტო ნებაზე დაფუძნების) უარყოფაა. დაცულობის მაღალი საპარლამენტო ბარიერის (3/5-იანი უმრავლესობის) დაწესება სისტემისათვის არა თავსებადად აძლიერებს პრემიერ-მინისტრს, რაც უკვე საპარლამენტო სისტემის კონცეფციის შემარყვევებლომაბდე განვითარებული სისტემური დეფორმაციაა. ამიტომაც მიგვაჩნია, რომ აღნიშნული დეფორმაციები არ არის ერთ კონკრეტულ ტენდენციაზე ორიენტირებული, უსისტემოა და პრეზიდენტისათვის პარლამენტის ნდობადაკარგული მთავრობის შენარჩუნების უფლებაც არა პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ბუნების ეფექტიანობის გაძლიერებაზე ორიენტირებული ღონისძიებაა, არამედ უპირატესად იარაღია მთავრობის ხელთ – პრემიერ-მინისტრის დასაცავი ტექნიკური უფლება, რომლის პასუხისმგებლობის პროცედურების სამართლიანი და რაციონალური უზრუნველყოფაც სისტემის ქვაკუთხედი უნდა იყოს. პრეზიდენტზე დაკისრებული პრემიერ-მინისტრის დაცვის ეს განწყობით სუბიექტური უფლებამოსილება კი პრეზიდენტის სავალდებულოდ ობიექტური არბიტრის სტატუსთან არათავსებადია, პოტენციურად უარყოფითი საზოგადოებრივი რეზონანსის თვალსაზრისით, თუ ეს უკანასკნელი საპარლამენტო (მთავრობისადმი უარყოფითი) განწყობის პროპორციულია. ამ შემთხვევაში, პრეზიდენტი არბიტრი, რომელმაც საზოგადოებრივი კონსოლიდაციის ფუნქცია უნდა იკისროს (როგორც ერის ერთიანობის განსახიერებამ და შესაბამისად მისი ყოველი ჯგუფის წარმომადგენელმა) განწირული ხდება პოლიტიკური სუბიექტივიზმისათვის; ეს კი მას უდავოდ დააკარგვინებს პოლიტიკური მორალისა და ზნეობის ავტორიტეტის ძალას, რომელიც მას მუდმივად უნდა ჰქონდეს ყოველი პოლიტიკური ჯგუფის წინაშე.

³⁵⁴ ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ, CDL(2010)028, №110, CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). იხ. ინტერნეტწყარო: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e) [accessed: 22.08.2014].

საპარლამენტო სისტემის მახასიათებლების დეფორმირება სისტემას ყოველთვის არ აქცევს ნახევრადსაპრეზიდენტოდ. უნდობლობის გამოცხადების საპარლამენტო მმართველობისათვის მახასიათებელი პროცედურის თუნდაც საპრეზიდენტო უფლებამოსილების გაზრდის მიმართულებით განვითარება (როდესაც პრეზიდენტი უფლებამოსილი ხდება შეინარჩუნოს უმცირესობის მთავრობა), მმართველობის სისტემას აქცევს არა ნახევრადსაპრეზიდენტოდ, არამედ საპარლამენტო სისტემის იმგვარ დეფორმაციას იწვევს, რომელიც მას აშორებს მმართველობის ამ სისტემას და საბოლოოდ გახდება მეტადრე პარლამენტ-პრეზიდენტ-მთავრობის ტრიადისათვის მტკივნეული წერტილი, ვიდრე მმართველობის სისტემების სახელწოდებაზე დისკუსიის წყარო. მთლიანობაში კი უნდობლობის გამოცხადების მოცემული ვარიანტი, გარდა იმისა, რომ მკვეთრად ამცირებს პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებებს, პრეზიდენტს საშუალებას აძლევს, ერთნაირი წარმატებით გამოიყენოს იგი როგორც პარლამენტის, ასევე მთავრობის წინააღმდეგ. პრეზიდენტს, რომელსაც გარკვეულ პოლიტიკურ ვითარებაში როგორც არბიტრს, ქმედითად გამოსაყენებელი სამართლებრივ-პოლიტიკური ბერკეტი გააჩნია და რომელიც ხელავს, პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა ბალანსის ცვალებადობას, ადვილად შეუძლია უნდობლობის გამოცხადების პროცესის პროვოცირება. ამის შემდეგ, მხოლოდ მის ნებაზეა დამოკიდებული, მისცემს პარლამენტს მთავრობის გადაყენების საშუალებას, თუ არა. აქედან გამომდინარე, უნდობლობის გამოცხადების მოცემულმა პროცედურამ არა თუ გაანეიტრალოს სამთავრობო კრიზისის რისკი, არამედ პირიქით – ხელი შეუწყოს ხელისუფლების შიგნით ურთიერთდაპირისპირებებს, „კარის გადატრიალებებსა“ და „პოლიტიკურ დესტაბილიზაციას.“

პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელ ვეტოზე“ ასეთი ძალისხმევით ორიენტირების ფონზე კი ნდობა-უნდობლობის მთლიან სისტემაში პრობლემური ხდება არა ერთი საკითხი. მათ შორის, პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილების მიღმა რჩება კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის პრეზიდენტისათვის წარდგენის შეუძლებლობის შემთხვევა. ამ შემთხვევაში, სიტუაცია არსებითად არ განსხვავდება 81-ე მუხლის მე-6 პუნქტით განსაზღვრული მოცემულობისაგან, როდესაც პარლამენტმა კი აირჩია პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურა, მაგრამ ნდობა აღარ გადასცა მის მიერ შეთავაზებულ მთავრობის შემადგენლობას. ცალკე თემაა ის, რომ ძნელია ამგვარი შემთხვევის პრაქტიკული წარმოდგენა, მაგრამ აქ მთავარი პრობლემა კიდევ სხვაა. ორივე – როგორც პრემიერის კანდიდატურის წარუდგენის შეუძლებლობა, ასევე წარდგენილი კანდიდატურის მიერ შეთავაზებული მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობის გამოუცხადებლობა ერთი და იგივე საბოლოო შედეგს გვიტოვებს – მოქმედ მთავრობას ნდობა აქვს დაკარგული, რაც ფორმალისებურია პარლამენტის მიერ და გვრჩება უმცირესობის მთავრობა. თუმცა ამ საბოლოო შედეგით ორ თანაბარ სიტუაციაზე რეაქციის თანაბრობა და მთლიანობა არ არის დაცული. პრეზიდენტი მხოლოდ წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის მიერ შეთავაზებული მთავრობის

ნდობის გამოუცხადებლობის შემთხვევაშია პარლამენტის დათხოვნაზე უფლებამოსილი, რაც ლოგიკური რეაქციაა საპარლამენტო უნარობაზე, მაგრამ ამ უნარობის პირველი საფუძვლით გამოვლინება არ ექვემდებარება ასეთივე ლოგიკურ რეაქციას – ამ შემთხვევასთან მიმართებით არ არის გათვალისწინებული პარლამენტის დათხოვნის შესაძლებლობა. ამავდროულად, 81-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებული საფუძვლის (წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ პარლამენტისათვის შეთავაზებული მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობაზე უარის თქმის) არსებობისასაც, პრეზიდენტი პარლამენტის დათხოვნაზე უფლებამოსილია მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციის შემთხვევაში. საკითხის ანალოგიურ გადაწყვეტასთან გვაქვს ადგილი ხორვატიის შემთხვევაშიც. პრეზიდენტი ვალდებულია საბორის დაშლაზე, როდესაც ხორვატიის კონსტიტუციის 110-111-ე და 116-ე მუხლებით განსაზღვრულ ვადაში და დადგენილი წესით, ის ვერ ახდენს მთავრობის ფორმირებას, ხოლო მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების³⁵⁵ შემთხვევაში კი პრეზიდენტი 104-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საბორის დათხოვნაზე უფლებამოსილია მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის ინიციატივითა და შემდგომი კონტრასიგნაციით. ასევე მთავრობის ნებით ბოჭილია მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადებისას – მისი წინადადებიდან წარმოიშობა ლიტვის პრეზიდენტის უფლება, დაითხოვოს სეიმი. საზოგადოდ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების შედეგი ორია – მთავრობა გადადგება ან დაითხოვება პარლამენტი (ქვედა პალატა) და ტარდება რიგგარეშე არჩევნები. პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობათა სწორედ ამ სეგმენტში განასხვავებს საქართველოს შემთხვევას ლიტვისა და ხორვატიის შემთხვევებისაგან. ამ ქვეყნებში, უნდობლობა გამოცხადებული პრემიერ-მინისტრის მიერ პარლამენტის დათხოვნაზე პრეზიდენტის აქტის კონტრასიგნაციაზე³⁵⁶ უარი გადადგომაზე თანხმობაა, რაც არის პარლამენტის მიერ ახალი მთავრობის შექმნაზე გამოხატული უნარის აღიარება და ამ შესაძლებლობისადმი დათანხმება. საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-6 პუნქტით გათვალისწინებულ (წარდგენილი პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ პარლამენტისათვის შეთავაზებული მთავრობის შემადგენლობისათვის ნდობაზე უარის თქმის) შემთხვევაში, კი პარლამენტის დათხოვნაზე პრეზიდენტის გადაწყვეტილებისადმი დაუთანხმებლობა იწვევს ნდობადაკარგული მთავრობის თავის პოსტზე დარჩენას. ლიტვაში და ხორვატიაში დაცულია ნდობა-უნდობლობის ლოგიკური და სამართლიანი სტრუქტურა: თუ პარლამენტმა უნდობლობა გამოუცხადა მთავრობას და ახალიც ვერ შექმნა, რიგგარეშე არჩევნებით განახლდება წარმომადგენლობითი მანდატი. საქართველოს შემთხვევაში კი ეს წყობა დარღვეულია. კონტრასიგნაციის სივრციდან გაყვანილია მხოლოდ ნდობის მანდატის გაცემის

³⁵⁵ მთავრობისაგან ინიცირებული ნდობის უარყოფის ჩათვლით.

³⁵⁶ თუმცა ეს სწორედ ის შემთხვევაა, როდესაც დათხოვნის საკითხი საერთოდ არ პრემიერის ხელთ ინაცვლებს, გადაწყვეტილებას პრაქტიკულად ის იღებს და პრეზიდენტი პრაქტიკულად მხოლოდ ამ გადაწყვეტილების ფორმალიზაციითდა შემოიფარგლება.

შეუძლებლობიდან მომდინარე დათხოვნის ვალდებულება და არა უფლებამოსილება, როდესაც პრეზიდენტი არ არის შერჩევით მდგომარეობაში და მან იმპერატიულად განსაზღვრული მდგომარეობა უნდა გააფორმოს. ამ შემთხვევის კონტრასიგნაციის სივრციდან გატანა ცხადია, ერთმნიშვნელოვნად სწორი გადაწყვეტილებაა – ვალდებულების შესრულება აღარ უნდა იყოს სხვის დასტურის საგანი. ხოლო როდესაც უნდობლობიდან მომდინარე დათხოვნა (და ხორვატიაში დამატებით კიდევ წარდგენიდან 120 დღის ვადაში ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევასთან ერთად), უკვე უფლებამოსილების სახეს იღებს ორივე ქვეყანაში, იგი კონტრასიგნაციას ქვემდებარე ხდება. პრეზიდენტი ამ შემთხვევაში მთლიანად პრემიერ-მინისტრის ნების გამოვლენაზე დამოკიდებული რჩება. საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა კი ვფიქრობთ არ მოდის შესაბამისობაში ქმედითი არბიტრაჟის პრინციპთან. მთავრობის უნდობლობიდან აღმოცენებულ სამთავრობო კრიზისზე ზემოქმედების საპრეზიდენტო საშუალებების გამოყენების მიზანშეწონილობის შეფასება და რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის გადაწყვეტილების საბოლოო დასტურის უფლებამოსილება პრემიერ-მინისტრის ხელთ გადადის და პრეზიდენტს მხოლოდ მსხვილ პოლიტიკურ ძალებს შორის მიღწეული კომპრომისის, ან უარეს შემთხვევაში, მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილების გაფორმების უფლებაა რჩება. ეს კი გამოიწვევს უმცირესობის მთავრობის პოსტზე დარჩენას არაპროგნოზირებადი ვადით.

პარლამენტის გადაწყვეტილებაზე მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების თაობაზე პრეზიდენტის კი ვეტო ვერ დარჩება პოლიტიკური ფაქტორებისაგან განყენებულ ნორმატიულ კატეგორიად – პრეზიდენტის უკონტროლო დისკრეციად. მისი გამოყენების სისშირეცა და მიზანშეწონილობაც არსებითად რეგლამენტირებული იქნება რეალური პოლიტიკური ფაქტორებით, მათ შორის:

1. პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის (შესაბამისად მთავრობისაც) ზოგად პოლიტიკურ ურთიერთგანწყობაზე, სიმპათიებზე;
2. მმართველ და ოპოზიციურ პოლიტიკურ ძალებთან წინასწარ კონსულტაციებსა და მიღწეულ შეთანხმებებზე;
3. უნდობლობის გამომცხადებელი პოლიტიკური ძალის რეიტინგის ზრდადობაზე. ეს კი პირდაპირ კავშირში იქნება განხილული რიგგარეშე არჩევნების შესაძლებლობასთან მიმართებით ორივე შემთხვევისათვის: პრეზიდენტი მოიაზრება თუ არა ახალი შესაძლო კოალიციის მხარდამჭერად და შესაბამისად, თუ შეიძლება, რომ წაახალისოს ეს პროცესი ან ბოლომდე წინ აღუდგეს პარლამენტის უნდობლობის გადაწყვეტილებას.

პრეზიდენტმა „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ უფლებით, შესაძლოა დროებით შეინარჩუნოს ლეგიტიმურობა გამოცლილი მთავრობა და შეაფერხოს უკვე ფორმირებული ახალი ნების გაფორმება, მაგრამ ეს წინააღმდეგობა ხელისუფლების დანაწილების განხორციელებაში სულაც არ მეტყველებს მის სასარგებლოდ; მას არ აქცევს არსებითად დამოუკიდებელ მოთამაშედ – ქმედით არბიტრად. პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი რაც არ უნდა ერთი პოლიტიკური ძალის წარმომადგენლები

იყენენ, ნდობა-უნდობლობის პროცედურაში პრეზიდენტის უფლებებით სარგებელი მხოლოდ პრემიერმა შეიძლება მიიღოს. მთავრობის დაცვისაკენ მიმართული პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ უფლება არა ფორმალურად, მაგრამ არსებითად უდიდესი ალბათობით, სწორედაც, რომ პრემიერ-მინისტრთან კონსულტაციებით იქნება გამოყენებული. ამ ნიშნით:

1. პრეზიდენტი ან პრემიერ-მინისტრის სრულ კონტროლ ქვეშ უნდა მოექცეს და მისი პოლიტიკური ლიდერის – პრემიერის პოლიტიკური „მძევალი“ გახდება, რითიც ეს უკანასკნელი ჩაახშობს კონსტიტუციურად პრეზიდენტისათვის მინიჭებული პოლიტიკური აქტივობის (მთავრობის საქმიანობაზე შემაკავებელი ზეგავლენის) მექანიზმებს (მთავრობის სხდომაში მონაწილეობისა და მასზე რიგი საკითხების განხილვის უფლებას, ასევე საერთაშორისო უფლებამოსილებების განხორციელებას) დაგანაპირობებს მის პოლიტიკურ პასივად ქცევას და „საპრემიერო“ სისტემის წახალისებას,

2. ან არადა, თუ პრეზიდენტი არ „დასჯის“ პარლამენტს მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების გამო (და ამ პროცედურებში თავის უფლებას გამოიყენებს მთავრობის წინააღმდეგ), ეს ერთი პოლიტიკური ძალის პრეზიდენტ – პრემიერ-მინისტრს შორის პოლიტიკური „გაყრის“ სრულფასოვან მიზეზად იქცევა. ამ უკანასკნელმა კი რიგ შემთხვევებში, შესაძლოა პრეზიდენტის პოლიტიკური უგულებელყოფა გამოიეწვიოს, რაც თავის მხრივ, უკვე იქნება პრეზიდენტის ინსტიტუციონალური ავტორიტეტის (მათ შორის როგორც არბიტრისაც) დაკარგვის რისკის შემცველი.

მთლიანობაში, უნდობლობის გამოცხადების არსებული სქემა, პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა არსებით შეკვეცასთან ერთად, პრეზიდენტს საშუალებას აძლევს, პოლიტიკური მოცემულობის მიხედვით, წარმატებით გამოიყენოს იგი როგორც პარლამენტის, ასევე მთავრობის წინააღმდეგ, ეძლევა რა უფლება, ან მისცეს პარლამენტს მთავრობის გადაყენების საშუალება, ან (კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-3 და მე-6 პუნქტებით გათვალისწინებული [შესაბამისად ვეტოსა და დათხოვნის] უფლებების გამოყენებით) წინ აღუდგეს ამ განზრახულობას.³⁵⁷ ამას სამომავლოდ არსებითი მნიშვნელობა ექნება მმართველობის კონსტიტუციურ-ფორმალური განსაზღვრებების რეალურ სისტემად განვითარების თვალსაზრისით. მაგრამ, როგორც უკვე აღვიშნეთ, მთავრობის ხელთ არსებული ბერკეტების გათვალისწინებით, პრეზიდენტის პოლიტიკური სუბიექტივიზმი შესაძლოა უპირატესად მთავრობის სასარგებლოდ წარიმართოს, რაც თუ ასე მოხდა, სულაც არ მოვა თანხვედრაში პრეზიდენტის ობიექტურ საარბიტრაჟო არსთან. ყოველივეს გათვალისწინებით ვთლით, რომ ნდობა-უნდობლობის პროცედურული სქემა რიგ შემთხვევებში, თავისთავად მოიცავს პრეზიდენტის მთავრობის კონტროლ ქვეშ აღმოჩენის რისკებს, მაგრამ ამ სქემის ქართული ვარიაცია

³⁵⁷ საქართველოს კონსტიტუციის 81-ე მუხლის მე-3 და მე-6 პუნქტებით გათვალისწინებული (შესაბამისად ვეტოსა და დათხოვნის) უფლებების გამოყენებით.

ახდენს არა ამ რისკების მინიმალიზაციას, არამედ, მის გაღრმავება-დამძიმებას.

§5. პრეზიდენტი – წარმომადგენელი

პრეზიდენტის ინსტიტუტის წარმომადგენლობითი ბუნება მისი განვითარების საწყის ეტაპზე მხოლოდ საგარეო წარმომადგენლობითი ფუნქციებით შეიფარგლებოდა. „ის ითვლება სახელმწიფოს მეთაურად და სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობა მისგან მომდინარეობს.“³⁵⁸ ეს მოწმობს იმას, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტი მისი განვითარების პირველივე ეტაპზე განიხილებოდა სახელმწიფოს წარმომადგენლობითობის მანდატის მფლობელად. პოსტსოციალისტურმა ტენდენციებმა კი უკვე მკაფიოდ გამოკვეთა მხოლოდ საგარეო წარმომადგენლობითობიდან უნივერსალიზაციისაკენ მიდრეკილებანი. შესაბამისად, დღეისათვის სახელმწიფოს მეთაურის წარმომადგენლობითი ბუნება განივრცო საგარეო ურთიერთობების ფარგლებიდან და მოხდა მისი უნივერსალიზაცია. წარმომადგენლობითი სტატუსის უნივერსალიზაცია იმ ფორმით იკვეთება, რომ კონსტიტუციები პრეზიდენტის წარმომადგენლობითობას აღარ ავიწროებენ მხოლოდ საგარეო ურთიერთობებზე. აქცენტს საზოგადოდ მის წარმომადგენლობით ბუნებაზე აკეთებენ, რაც არ კეტავს მხოლოდ საერთაშორისო ურთიერთობებში და ეს უპირატესად ხალხის ერთიანობის აღმნიშვნელი კატეგორიაა: ალბანეთი, რუმინეთი, მაკედონია, მოლდოვა, პოლონეთი, უნგრეთი, სლოვენია, უკრაინა. რ.ფ., სლოვაკეთი და ხორვატია კი პირდაპირ უთითებენ, რომ პრეზიდენტები ქვეყანას წარმოადგენენ როგორც ქვეყნის გარეთ, ასევე შიგნით. ამიტომ, პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობით ფუნქციაზე ვეღარ ვისაუბრებთ როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის ცალკე შემადგენელზე და ის მისი საერთო წარმომადგენლობითი ბუნების შიგნით – მის ერთ შემადგენელად უნდა განვიხილოთ. საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს მეთაურის წარმომადგენლობითი მანდატი საერთაშორისო ასპარეზზე, მხოლოდ გამოვლენის ფორმაა, თორემ წარმომადგენლობა თავისი არსით, ბუნებრივია სათავეს ქვეყნის შიგნიდან – ხელისუფლების წყაროდან იღებს. საგარეო ურთიერთობათა სფეროშიც (ისევე როგორც სხვა დანარჩენ სფეროებში) პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მრავალფეროვნება მთლიანად დამოკიდებულია მმართველობის სისტემაზე. შესაბამისად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი ამ საკითხშიც უფლებამოსილებათა სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებს შორის გადანაწილების მოცემულობაში უნდა განვიხილოთ, სადაც კონსტიტუციურად, პარლამენტი განსაზღვრავს საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, მთავრობა ახორციელებს ამ პოლიტიკას (შესაბამისად, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებით სარგებლობენ პრემიერ-მინისტრი

³⁵⁸ Ивановски В. დას. ნაშ. გვ. 228.

და მინისტრები) და წარმომადგენლობით უფლებამოსილებას ანიჭებს სახელმწიფოს მეთაურს-პრეზიდენტს.³⁵⁹

ამ თემის განხილვისას, ყურადღება უპირველეს ყოვლისა უნდა მივაპყროთ იმ გარემოებას, რომ 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტის პირვანდელი რედაქციით, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობებში იყო საქართველოს „უმაღლესი წარმომადგენელი“. „უმაღლესი წარმომადგენლობის“ „წარმომადგენლობამდე“ დავიწროვება 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური ცვლილებებით, რაც მმართველობის შერჩეული სისტემის შესატყვისია, ნიშნავს ამ უფლების აღმასრულებელი ბუნების აბსოლუტიზაციის უარყოფას ხელისუფლების აღმასრულებელ განსტოებასთან მიმართებით და მის ბოჭვას მთავრობის ნებით – კონტრასიგნაციითა და მთავრობასთან შეთანხმებით. შესაბამისად, კონსტიტუციის დღეს მოქმედი რედაქციით, საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში განისაზღვრება უმთავრესად წარმომადგენლობითი ფუნქციით; ხოლო მის მიერ საგარეო პოლიტიკის წარმართვა, რაც არსებითად წარმომადგენლობითობის ნაწილიცაა (მმართველობის სხვა კაბინეტური სისტემების მსგავსად), ბოჭვადია მთავრობის ნებით. ანუ, საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში – მოლაპარაკებათა წარმოება, ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადება, ელჩებისა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენელთა დანიშვნა და საქართველოში წარგზავნილი ელჩების აკრედიტაციის მიღება – ხორციელდება მთავრობის შემხვედრი პოზიტიური ნების არსებობისას.

გამომდინარე იქიდან, რომ პრეზიდენტი არ ერევა მმართველობით პროცესებში, ამ მოლაპარაკებათა წარმოების ტვირთი ცხადია გადავიდა მთავრობაზე, ხოლო პრეზიდენტის ამ ფუნქციამ კი უფრო ცერემონიალურ ფორმატში გადაინაცვლა,³⁶⁰ სადაც არ მიიღება „დიდი პოლიტიკური გადაწყვეტილებები“. თუმცა პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ფუნქციები თავისი შესაბამისი უფლებამოსილებებით, შეიძლება ქმედითადაც კი იქნეს გამოყენებული, როდესაც მორალური ავტორიტეტის პრეზიდენტის (მსოფლიოს ახსოვს ასეთი ლიდერებიც) მთავრობის პოლიტიკური ნებით გამყარების შემთხვევაში, უდიდეს ძალას იძენს მისი უშუალო მონაწილეობა და სიტყვა პოლიტიკური მოლაპარაკებებისა და შეთანხმების პროცესში. ამასთანავე, პრეზიდენტის უფლებამოსილება, რეფერენდუმის დანიშვნის გზით გავლენა მოახდინოს ქვეყნის პოლიტიკის განსაზღვრაზე, შეზღუდულია საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიცირებისა და დენონსაციის რეფერენდუმზე გატანის დაუშვებლობით. მთავრობის წინასწარი თანხმობისა თუ შემდგომი კონტრასიგნაციის გარეშე, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში შედის როგორც შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალიც, როდესაც ის

³⁵⁹ პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ბუნების აღნიშვნის ტენდენცია შეინიშნება პოსტსოციალისტური ევროპის პრაქტიკულად ყველა ქვეყნის კონსტიტუციაში.

³⁶⁰ ზუსტად ამ პრინციპის შესაბამისად, ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა პრემიერ-მინისტრმა, ხოლო პრეზიდენტი კი ამ ფაქტის აღსანიშნავად ქვეყნის დელეგაქიაში გამართული ღონისძიების აქტორი იყო.

უფლებამოსილია, საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად, სამხედრო ძალთა გამოყენების მოთხოვნა წარუდგინოს საქართველოს პარლამენტს. თუმცა ვერ ვიტყვით, რომ ეს პრეზიდენტის ფართო დისკრეციის სფეროა. პრეზიდენტი ამ პროცედურული უფლებით მხოლოდ იმ ვალდებულების შესრულების ფორმალიზაციის სათავესთან დგას, რომელიც ნაკისრია მთავრობის ნებაზე დამოკიდებულებით, რადგანაც შესაბამისი ხელშეკრულება თუ პრეზიდენტის (და არა მთავრობის) მიერ დაიდება, მხოლოდ მთავრობს თანხმობით ხდება. ტრადიციულად, თუკი ურთიერთობათა რაიმე სეგმენტში იჩენს ხოლმე თავს კომპეტენციაზე დაუპრეზიდენტ-მთავრობას შორის, ეს უპირატესად საგარეო ურთიერთობათა ფუნქციების სფეროში ვლინდება. სწორედ ამ საკითხებთან მიმართებით უნდა აღვნიშნოთ, რომ აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ამ უფლების გამოყენებას დღემდე ადგილი არ ჰქონია. მაგრამ სახელმწიფოს სახელით წარმოადგენლობის ფუნქციის შესრულებაზე პოზიციათა მკვეთრ სხვადასხვაობას ჰქონდა ადგილი – 2015 წლის აგვისტოში გაეროს გენერალური ასამბლეის სხდომაზე წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით.

პრეზიდენტ-მთავრობას შორის საგარეო წარმომადგენლობით ფუნქციაზე დაუპრეზიდენტ-მთავრობას შორის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის ჩართულობის უფლებამოსილებით აღმჭურველი ნორმებიდან იღებს სათავეს. გარდა იმისა, რომ პოლონეთის კონსტიტუციის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელება ერთდროულად ევალებათ რესპუბლიკის პრეზიდენტსა და მინისტრთა საბჭოს, 133-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად „პოლონეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი საგარეო პოლიტიკის სფეროში თანამშრომლობს მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარესა და კომპეტენტურ მინისტრთან.“ ხორვატიის კონსტიტუციის 99-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად „მთავრობასთან ერთად განსახდევრავს და ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას“, ხოლო 103-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად კი „კონსტიტუციისა და კანონის შესაბამისად, ხორვატიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი თანამშრომლობს მთავრობასთან უსაფრთხოების დაცვის საკითხებში“. ცხადია შესაბამის ნორმებში მითითებულ სფეროში პოლიტიკის განხორციელების პრეროგატივის გაყოფა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის, შესაბამისად აისახება პირდაპირ აისახება ამ სახელმწიფოთა თანამედროვე პოლიტიკაზეც ზოგჯერ წინააღმდეგობებით (მათი გადაჭრის მექანიზმებითაც) და თანამშრომლობის შეაძლებლობებით: ასე მაგალითად, 2006 წლის სექტემბერში ხორვატიის პრეზიდენტი სტიპე მესიჩი ნიუ-იორკში გაეროს გენერალური ასამბლეის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად გაემგზავრა პრემიერ-მინისტრ ივო სანადერთან ერთად, სადაც მათ მოიპოვეს 2008-2009 წლებში უშიშროების საბჭოში არა მუდმივ წევრად ხორვატიის კანდიდატურის მხარდაჭერა.³⁶¹ ხოლო 2008 წლის აპრილში კი

361

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2006/rujan/predsjednik_mesic_i_premijer_sanader_u_new_

ისინი კვლავ ერთად გამეგზავრნენ ბუქარესტში NATO-ს სამმიტში მონაწილეობის მისაღებად.³⁶² თუმცა ამგვარი უთანხმოებები მხოლოდ შერეული მმართველობის ფორმის ქვეყნებში არ ხდება და ასეთ თემატურ კონფლიქტებს საპარლამენტო მმართველობებშიც ჰქონია ადგილი. მაგალითად უნგრეთში მათ მიერვე „სუსტ“ პრეზიდენტად მიჩნეულ არპად გონცსა და პრემიერ-მინისტრ იხოეფ ანტალს შორის.³⁶³

§6. პრეზიდენტი – სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი

ქვეყნის საშინაო და საგარეო უსაფრთხოებისათვის საჭირო ღონისძიებათა ოპერატიული გატარების მიზნით, პრეზიდენტი როგორც სახელმწიფოს მეთაური, არის სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. პრეზიდენტი ამ ფუნქციის განხორციელებისას, კაბინეტურ სისტემებში, საერთო კონფიგურაციით ძირითადად მიბმულია მთავრობის ნებასა და პარლამენტის შემდგომ თანხმობაზე. თუმცა უკვე არა ერთ, ძირითადად შერეულ მმართველობებში და მათ შორის საქართველოშიც, პრეზიდენტი მთავრობის შემხვედრი პოზიტიური ნების გარეშე, პირდაპირ პარლამენტთან კომუნიკაციით არის უფლებამოსილი კონსტიტუციით გათვალისწინებული საგანგებო ღონისძიებების გამოყენებაზე. სწორედ ამ ტენდენციის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წინასწარი თანხმობის ან მოთხოვნის გარეშეა უფლებამოსილი პარლამენტის მიერ 48 საათიან ვადაში დამტკიცებით, კონსტიტუციით გათვალისწინებული საფუძვლების არსებობისას გამოაცხადოს საომარი მდგომარეობა, ასევე დადოს ზავი. პრეზიდენტის მიერ ამ დროს გამოცემული დეკრეტები არ ექვემდებარება კონტრასიგნაციას და მოითხოვს პარლამენტის მიერ დამტკიცებას მისი შეკრებისთანავე. პრეზიდენტი მთავრობასთან შემთანხმებლური პროცედურების შემდეგაა უფლებამოსილი თანამდებობაზე დანიშნოს და გადააყენოს საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის უფროსი, ასევე სხვა მხედართმთავრები, რადგანაც, თავდაცვის სფეროშიც სახელმწიფო მმართველობის ტვირთი პრეზიდენტიდან გადავიდა მთავრობაზე. პრეზიდენტთან, როგორც სამხედრო ძალების უმაღლეს მტავარსარდალთან, მისი სათათბირო ორგანოს სახით მოქმედებს ასევე ეროვნული უშიშროების საბჭო, რომელთა წევრებსაც ნიშნავს პრეზიდენტი. პრეზიდენტი, მთავრობის კონტრასიგნაციით ასევე ამტკიცებს სამხედრო ძალების სტრუქტურას.

yorku
362

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2008/travanj/predsjednik_mesic_i_predsjednik_vlade_s_anader_stigli_na_summit_nato_a_u_bukurest

³⁶³ შვარცი ჰ. კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში. თბ. 2003. გვ. 149.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-100 მუხლის პირველი პუნქტისა და მისგან მომდინარე კანონმდებლობა, მთლიანობაში გამოყოფს სამხედრო ძალების გამოყენების ოთხ საფუძველს:

1. საომარი მოქმედებებისას (საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი, 98-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და მე-100 მუხლის პირველი პუნქტი; საქართველოს კანონის „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ მე-7 მუხლი);

2. საერთაშორისო ვალდებულებების შესასრულებლად (საქართველოს კანონის საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ მე-7 მუხლი);

3. საგანგებო მდგომარეობისას (საქართველოს კანონის „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ მე-9 მუხლი);

4. საგანგებო სიტუაციისას (საქართველოს კანონის „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ მე-15 მუხლის მე-13 პუნქტი).

საქართველოს კანონის „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი, განსაზღვრავს საგანგებო სიტუაციის ცნებას – „ცალკეულ ტერიტორიებზე ან ორგანიზაციებში ისეთი კრიზისული ვითარება, რომელიც ხასიათდება მოსახლეობის ყოფა-ცხოვრების ნორმალური პირობების დარღვევით, გამოწვეულია კატასტროფით, მასშტაბური სამრეწველო ავარიით, ხანძრით, სტიქიური უბედურებით, ეპიდემიით, ეპიზოტით, ეპიფიტოტით ან საბრძოლო საშუალებების გამოყენებით და რომელიც საფრთხეს უქმნის ან/და შეიძლება საფრთხე შეუქმნას მოსახლეობის სიცოცხლეს ან/და ჯანმრთელობას, იწვევს ან შეიძლება გამოიწვიოს მსხვერპლი, ადამიანთა დაშავება ან/და მნიშვნელოვანი მატერიალური ზიანი“.

ყოველი ამ შემთხვევისათვის, საქართველოს კონსტიტუცია და, შესაბამისად, სხვა კანონები ადგენს სამხედრო ძალების გამოყენების საერთო წესს – მათ გამოყენებას პრეზიდენტის ბრძანებით, რაც შემდგომ ექვემდებარება პარლამენტის დამტკიცებას. ამ მხრივ, კონსტიტუცია არ უშვებს არანაირ გამონაკლისს მათი გამოყენების არც შემადგენლობისა და რაოდენობის და არც დანიშნულების თვალსაზრისით. ამავე საკითხთან მიმართებით, საყურადღებოა ასევე საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის დავით უსუფაშვილის განმარტებაც, რომელიც მან გააკეთა 2015 წლის 16 ივნისს პარლამენტის რიგგარეშე სხდომაზე, რომელზეც განიხილებოდა „საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მიზნით საქართველოს სამხედრო ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის – საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლის 2015 წლის 14 ივნისის №2 და 2015 წლის 15 ივნისის №3, ბრძანებების დამტკიცების საკითხი. კერძოდ, მისი თქმით: „...მოგესხენებათ, საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, სამხედრო ძალების გამოყენება ხდება მთავარსარდლის, საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით, რომელიც საჭიროებს პარლამენტის მხრიდან დამტკიცებას 24 საათის განმავლობაში ამ აქტების პარლამენტამდე გამოგზავნიდან. თავად პრეზიდენტს 48 საათი აქვს ასეთი აქტების პარლამენტისთვის მოწოდებისთვის... ჩვენ შევიკრიბეთ იმისთვის, რომ მივიღოთ გადაწყვეტილება. ჩვენ დღეს გვაქვს სწორედ გადაწყვეტილების მიღების

კონსტიტუციური ვალდებულება და უფლებამოსილება³⁶⁴. ამდენად, სამხედრო ძალების გამოყენება კანონმდებლობით გათვალისწინებული ოთხივე საფუძვლისას, ხდება მე-100 მუხლით გათვალისწინებული პროცედურების დაცვით.

აქვე აღსანიშნავია, რომ კანონი სამხედრო ძალების გამოყენების შესაძლებლობას საგანგებო მდგომარეობისა და საგანგებო სიტუაციის დროს განსაზღვრავს არა მის ძირითად (კონსტიტუციურ) ფუნქციად, არამედ ადგენს ასეთი გადაწყვეტილების მიღების მხოლოდ შესაძლებლობას და ამ შესაძლებლობის გამოყენების განმსაზღვრელ (შემფასებელ) ერთადერთ სუბიექტად გამოყოფს – საქართველოს პრეზიდენტს – როგორც საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრულ საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლეს მთავარსარდალს. ამ ლოგიკას ავითარებს რიგი კანონქვემდებარე აქტებიც, კერძოდ, საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 22 ნოემბრის №298 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის დებულების“³⁶⁴ მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ო.ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, ეროვნული გვარდია „გენერალური შტაბის მოთხოვნის შესაბამისად, საქართველოს კანონმდებლობის გათვალისწინებით, ახორციელებს სამხედრო ძალების რეზერვისტთა მომზადებასა და გადამზადებას, საგანგებო სიტუაციების ან საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მხარდაჭერას, სამოქალაქო თავდაცვის ღონისძიებათა განხორციელების ხელშეწყობას, სხვადასხვა ცერემონიისა და სარიტუალო ღონისძიების ჩატარებას“. ასევე საქართველოს თავდაცვის მინისტრის 2013 წლის 10 ოქტომბრის №1198 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის ეროვნული გვარდიის დებულების“ მე-2 მუხლის გ) და ზ) ქვეპუნქტებით ეროვნული გვარდიის ამოცანებად და ფუნქციებად განისაზღვრება: „გ) სახელმწიფო სტრუქტურებთან კოორდინაციაში ომის, ბუნებრივი და ტექნოგენური კატასტროფების და სხვა სახის საგანგებო სიტუაციების დროს სამოქალაქო თავდაცვის ღონისძიებების დაგეგმვაში, ორგანიზებასა და აღსრულებაში მონაწილეობის მიღება;“ და „ზ) საგანგებო სიტუაციების ან საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების მხარდაჭერა“. შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობისა და საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მიზნით სამხედრო ძალების გამოყენების შესაძლებლობა არის რეაგირების დამატებითი, საგამონაკლისო ღონისძიება და ამ შესაძლებლობის განსაზღვრა ზუსტად ამ დამატებითი ღონისძიებების საჭიროების შეფასებას გულისხმობს. ამგვარი საჭიროება კი შეიძლება დადგეს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც კანონმდებლობით საამისოდ შექმნილი და უფლებამოსილი სამსახურები, საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების ძალები – საგანგებო სიტუაციისაგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის სფეროში საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირებისა და აღდგენითი სამუშაოების ჩატარების მიზნით შექმნილი

³⁶⁴ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2087081> [ბოლო განახლება: 12.03.2016].

სახელმწიფო ხელისუფლების (მათ შორის, შინაგან საქმეთა სამინისტრო), ავტონომიური რესპუბლიკების, სამხარეო და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების და ორგანიზაციების ძალები (მათ შორის, მათი მართვის ორგანოები), აგრეთვე სამოქალაქო უსაფრთხოების რეზერვისტები, მოკლებულნი არიან გასაწვევი სამუშაოს შესრულების შესაძლებლობებს. ამდენად, ყოველი ასეთი გამოყენების გადაწყვეტილების მოთხოვნა თავდაცვის სამინისტროს მხრიდან, უნდა ეფუძნებოდეს მსგავს საჭიროებას.

საქართველოს კონსტიტუციითა და შესაბამისი კანონმდებლობით დადგენილი სამხედრო ძალების გამოყენების ერთადერთი წესი – პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით, რაც ექვემდებარება პარლამენტის შემდგომ დამტკიცებას – მოქმედებს ოთხივე აღნიშნული შესაძლო საფუძვლისას. ამ წესების არსი კი მდგომარეობს იმაში, რომ სამხედრო ძალების გამოყენება არ მოხდეს უმაღლესი სამოქალაქო ხელისუფალის – სახელმწიფოს მეთაურის (სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლისა) და საკანონმდებლო ხელისუფლების კონსენსუსის გარეშე, რათა არ შეიქმნას სამხედრო ძალაუფლების გამოყენების გადაჭარბების რისკი, რაც საფრთხეს შეუქმნიდა ქვეყნის დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირებას.

§7. „საპრეზიდენტო ხელისუფლება“ – სამეცნიერო ინტერპრეტაცია თუ რეალობა?

მმართველობის წმინდად არასაპრეზიდენტო სისტემებში საპრეზიდენტო ხელისუფლების არსებობის იდეაცა და ტერმინიც, არსებითად პოსტსაბჭოთა ფენომენია. თუმცა, თავდაპირველად არასაპრეზიდენტო მმართველობის პირობებში, „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ დამკვიდრების თეორია შემოგვთავაზა *მაქს ვებერმა*, რომელიც მოგვიანებით ტოტალიტარიზმის ფორმალურ კონცეპტუალურად განაგრძო ასევე გერმანელმა ფაშისტმა მოღვაწემ, საჯარო სამართლის სპეციალისტმა *კარლ შმიტმა*. მისი აზრით, „ხალხის მიერ არჩეული მსხნელი, რომელიც ხალხს ეყრდნობა, ანგრევს საპარლამენტო კონსტიტუციონალიზმს.“ „შმიტმა ვებერის ქარიზმატული პრეზიდენტის ძალაუფლება უძღური პარლამენტის წინააღმდეგ წარმართა ისე, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილებები კონსტიტუციაზე კი არა, არამედ ხალხთან მის უშუალო კავშირზე დააფუძნა. შმიტის აზრით, ხალხის ერთიანობის მაჩვენებელი საპრეზიდენტო არჩევნები პარლამენტის არჩევნებზე უფრო მნიშვნელოვანია... ხალხის პოლიტიკური გაერთიანების ამოცანა პარლამენტიდან პრეზიდენტზე გადავიდა. რესპუბლიკის პრეზიდენტი... „დამცველად“ გადაიქცა, ოღონდ არა ისე, როგორც ამას ვაიმარის კონსტიტუცია მოითხოვდა, არამედ გერმანელი ხალხის კონსტიტუციური ერთიანობითა და მთლიანობის სულისკვეთებით.“³⁶⁵ ანუ,

³⁶⁵ დაწვრილებით იხ: შაიო ა. დას. ნაშ. გვ. 215-217.

შმიტის ფილოსოფიაში პოლიტიკური სიმბიომის ცენტრმა პარლამენტიდან პრეზიდენტზე გადაინაცვლა. მაგრამ „ძლიერი“ პრეზიდენტისაკენ სწრაფვის სურვილი, რომელიც უმაღლესად გადაჭრიდა ყველა არსებულ პრობლემას შესაბამის სახელმწიფოში, არ გამქრალა.

როგორც სუპერსაპრეზიდენტო (დეფორმირებული) ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების შინაარსმა აჩვენა, დამოუკიდებელი და ფართო საპრეზიდენტო ხელისუფლების იდეა კვლავ ეძებს თავის მომხრეებს და უნდა ვაღიაროთ, რომ პოულობს კიდევ სივრცეებს თავის გამოვლენისათვის. სწორედ ამ სულისკვეთებით, პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ბუნების ნეგატიური განვითარებით, პრეზიდენტის ინსტიტუტი რიგ ქვეყნებში იმგვარად გარდაისახა, რომ უკვე აქტიურად საუბრობენ სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებელი განშტოების – საპრეზიდენტო ხელისუფლების აღმოცენებაზეც.³⁶⁶ როგორც ერთ-ერთი ამ იდეის მქონეთაგანი, რუსი მკვლევარი ანასტასია სახაროვა აღნიშნავს – „თუ ხელისუფლების აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სასამართლო შტოებზე ჩვენ შეგვიძლია საუბარი როგორც რაღაც მყარ, უნივერსალურ ინსტიტუტებზე, საპრეზიდენტო ხელისუფლებასთან მიმართებით შეიმჩნევა მკაცრი დამოკიდებულება მმართველობის ამა თუ იმ ფორმაზე, ე.ი. სახელმწიფო მმართველობის ყველა ტიპს შეესაბამება პრეზიდენტობის განსაზღვრული ტიპი მისი განსაკუთრებული სარელეო ფუნქციებით... ჩვენს ქვეყანაში (საუბარია რ.ფ-ზე. **ზ.ჯ.**), სადაც კონსტიტუცია მიღებული იქნა ლიდერის – პრეზიდენტის აქტიური მონაწილეობით, გამყარებულია მისი მნიშვნელოვანი პიროვნული ხელისუფლება, მისი დამოუკიდებლობა, პარლამენტის უფლებამოსილებებით მისი საქმიანობის უმნიშვნელო შეზღუდვებით.“³⁶⁷ მისივე თქმით, პრეზიდენტის უფლებამოსილებებიდან გამომდინარე, ჩვენ შეიძლება მივიღეთ საპრეზიდენტო ხელისუფლების არსებობის დასკვნამდე, რომელიც გამიჯნულია ხელისუფლების დანაწილების ტრადიციული ტრიადიდან, რადგანაც კონსტიტუციით საპრეზიდენტო უფლებამოსილებების არეალის გაფართოება არის „საპრეზიდენტო ძალაუფლების“ დამკვიდრების სრულფასოვანი საკანონმდებლო საფუძველი.³⁶⁸ ამ მოსაზრებაში თვალნათლივ ვლინდება ერთი კანონზომიერება – „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ არსებობის საკითხის განსაზღვრა პირდაპირ უკავშირდება მმართველობის სისტემას – შესაბამისად პრეზიდენტის როლსა და უფლებამოსილებათა მოცულობას ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონსტიტუციური განხორციელების სისტემაში. სურენ ავაქიაჩის თქმით, „რჩება საფუძველი დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტს ხელისუფლების თავისი დამოუკიდებელი ფორმა აქვს... პრეზიდენტი მთლიანობაში დამოუკიდებელია სახელმწიფო

³⁶⁶ Конституция Российской Федерации: Комментарии. М., 1994. С. 399; Комментарии к Конституции Российской Федерации. М., 1994. С. 256-258; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995. С. 326; Государственное право Российской Федерации / Под. ред. О. Кутафина. М., 1996. С. 357; Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под. ред. и со вступ. ст. акад. Б.Н. Топорина. М., 1997. 470; Чиркин В. Журн. Президентская власть// Государство и Право. 1997. №5.; А.С. Сахарова. დას. ნაშ.

³⁶⁷ Сахарова А. დას. ნაშ.

³⁶⁸ იქვე.

ხელისუფლების სხვა ორგანოებისაგან. **საპრეზიდენტო ხელისუფლებასთან** მიმართებით საპარლამენტო და სასამართლო შემაკავებელი და გამაწონასწორებელი ფაქტორები, მით უფრო კონტროლი, ყველაზე მინიმალური დოზით არსებობს.³⁶⁹ სომეხი მკვლევარი **არტემ არუთუნიანი** აღნიშნავს, რომ, იმ ქვეყნებში, სადაც პრეზიდენტი არ შედის აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემაში, აუცილებელია გამოვეყნოთ ასევე საპრეზიდენტო ხელისუფლება, როგორც მას უწოდებს **ვენიაშინ ჩირკინი** – საარბიტრაჟო ხელისუფლება, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო ხელისუფლებათა ნორმალურ ფუნქციონირებას (საფრანგეთი, რუმინეთი, პოლონეთი, სომხეთი). ასეთ ქვეყნებში არ შეიძლება იურიდიულად საპრეზიდენტო ხელისუფლება გავაიგივეოთ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან. მაგრამ ამავდროულად, ამ ხელისუფლების მნიშვნელობა პოლიტიკური რეჟიმის შესაძლო ცვლილების ჩათვლით, მისი გავლენა ხელისუფლების სხვა განშტოებათა მთლიან სისტემაზე, პრეზიდენტის აპარატის თანდათანობითი (თანმიმდევრული) გარდაქმნა ერთ-ერთ ძლიერ ცენტრად, მოითხოვს ხელისუფლების ახალი განშტოების – „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ არსებობის აღიარებას.³⁷⁰

ამგვარი მიდგომების გაცნობა, ცხადია, ბუნებრივად აჩენს კითხვას, მართლაც ხომ არ განიცადა ტრანსფორმაცია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სამწვეროვანმა განზომილებამ? მართლაც ხომ არ გაჩნდა სახელმწიფო ხელისუფლების მეოთხე განშტოება „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ სახით? **მარატ ბავლაისა** და **ვლადიმირ თუმანოვის** პოზიციით, „საპრეზიდენტო ხელისუფლება“ შეიძლება „სამი ხელისუფლების“ სისტემაში მხოლოდ პრეზიდენტის განსაკუთრებულ სტატუსს აღნიშნავდეს, მისთვის საკუთარი უფლებამოსილებების და ხელისუფლების ყველა განშტოებასთან ურთიერთმოქმედების განსაკუთრებული საშუალებების მინიჭების გათვალისწინებით.³⁷¹ ანუ, ისინი არ საუბრობენ ცალკე ხელისუფლების განშტოებად საპრეზიდენტო ხელისუფლების არსებობაზე, ხელისუფლების განშტოების კლასიკური გაგებით.

ვფიქრობთ, ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინა დღეის მდგომარეობით, ჯერ კვლავ სამწვეროვანი განზომილების მატარებელია და პრეზიდენტს ფუნქციონალურად არა აქვს მიკუთვნებული სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციონალურად იდენტიფიცირებული რომელიმე განშტოება. უბრალოდ მისი ფუნქციებია გაზრდილი მისთვის უპირატესად აღმასრულებელი ხელისუფლების ფაქტობრივი მიკუთვნებითა და ასევე პარლამენტთან ურთიერთობების განსაკუთრებული ფორმებით (პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებათა შესაძლებლობებზე ზეგავლენისა და დათხოვნის ნაკლებადშეზღუდული უფლებამოსილება, საკანონმდებლო ინიციატივისა და ვეტოს თანაარსებობა, ფართო სამართალ შემოქმედებითი უფლებამოსილებები). მმართველობის ამგვარ სისტემებში პრეზიდენტი უბრალოდ მრავალმხრივაა გაძლიერებული

³⁶⁹ ავაქიანი ს. დას. ნაშ. გვ. 31.

³⁷⁰ Арутюнян А. Институт президентства. Ереван. 1997. стр. 23-24

³⁷¹ Баглай М. Туманов В. Малая энциклопедия Конституционного права; Изд. Бек. М.1998. стр. 362

აღმასრულებელი ხელისუფლების გაერთიანებულ, ადრეულ (პრეზიდენტსა და კაბინეტს შორის) სისტემაში, თორემ პრეზიდენტს დამოუკიდებელი, თვისობრივად ახალი ფუნქციები, რომლებიც მას ხელისუფლების დღეისათვის არსებულ განშტოებათა მსგავსად გამოიწინავდა მათგან, არ აქვს. იგი არ ხასიათდება ხელისუფლების როგორც სამართლებრივი კატეგორიის მახასიათებელი კლასიკური ნიშნებით.

ამდენად, არ ვთვლით, რომ ამ თუ იმ ქვეყნის თანამედროვე სახელმწიფო ხელისუფლების სამწვეროვან სისტემაში გამოჩნდა ხელისუფლების მეოთხე განშტოება. საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ ცნება აღმასრულებელი ხელისუფლების სინონიმად გამოიყენება, რადგანაც აღმასრულებელი ხელისუფლება ერთპიროვნულად ეკუთვნის პრეზიდენტს. საპარლამენტო რესპუბლიკასთან ეს ტერმინი საერთოდ არ გამოიყენება, რადგანაც როგორც ზემოთ დავინახეთ, იგი პრეზიდენტის რეალურად ფართო უფლებებისაგან ნაწარმოებია, რომელთაც პრეზიდენტი ამ სისტემაში არ ფლობს; ამიტომაც, ჩვენ აქ მხოლოდ პრეზიდენტის პიროვნული ავტორიტეტითა და პოლიტიკურ ძალთა განლაგებით განპირობებულ გავლენაზე ვსაუბრობთ და არა ხელისუფლების ცალკე განშტოებაზე. ხოლო შერეული მმართველობის ფორმაში ის აღმასრულებელი ხელისუფლების მნიშვნელოვანი თანამდებობის პირია. ამდენად, პრეზიდენტი ამ სისტემაში, რომელმაც საწყისი ბიბი მისცა აღნიშნული ცნების დამკვიდრებას, არ არის ხელისუფლების დამოუკიდებელი – მეოთხე განშტოება, რადგანაც იგი მთავრობისაგან განყენებულად არ მოქმედებს, უფრო სწორად კი მთავრობა არ მოქმედებს მისგან განყენებულად. მათი განცალკევება და პრეზიდენტის „უხელისუფლობა“ უფრო დოქტრინალური შეცდომაა, ვიდრე სამართლებრივ-პოლიტიკური რეალობა.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ ვინაიდან დეფორმირებული ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტებს სერიოზული ბერკეტები გააჩნიათ აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე ზემოქმედებისა და კონტროლისათვის, ისინი თავისი ყოველდღიური საქმიანობით უკავშირდებიან აღმასრულებელ საქმიანობას, უფრო აღმასრულებელი ხელისუფლებისაკენ იხრებიან და ფაქტობრივად მის მეთაურადაც გვევლინებიან. თუმცა როგორც აღვნიშნეთ, რუსულ წყაროებში უკვე აქტიურად განიხილება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში მეოთხე, დამოუკიდებელი განშტოების – „საპრეზიდენტო ხელისუფლების აღმოცენების“ საკითხი, მაგრამ მისი, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებელი განშტოების სამოქმედო არეალს არ განსაზღვრავს კონსტიტუცია. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ რ.ფ.-ის კონსტიტუციის (იგი ერთ-ერთი უმთავრესია იმ წყაროთაგან, რომელმაც საფუძველი დაუდო საპრეზიდენტო ხელისუფლების აღმოცენების მოსაზრების დამკვიდრებასა და შემდგომ განვრცობას) თავისებურებას წარმოადგენს სწორედ ის გარემოება, რომ იგი სახელმწიფო ხელისუფლების განმახორციელებელ 4 სუბიექტს ასახელებს, კერძოდ: პრეზიდენტს, ფედერალურ კრებას (პარლამენტს), მთავრობას და სასამართლოს. რ.ფ.-ის კონსტიტუციის მე-11 მუხლის თანახმად,

„საპრეზიდენტო ხელისუფლებას რუსეთის ფედერაციაში ახორციელებენ რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტი, ფედერალური კრება (ფედერაციის საბჭო და სათათბირო), რუსეთის ფედერაციის მთავრობა, რუსეთის ფედერაციის სასამართლოები.“ ამავდროულად კონსტიტუციის მე-10 მუხლი ხელისუფლების კლასიკურ – სამწვეროვან დანაწილებას ადგენს და ხელისუფლების განხორციელება ფუნქციონალურად გადანაწილებულია საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო განშტოებებად. პრეზიდენტი ამ სამიდან ფორმალურად არც ერთ მათგანში არ შედის. შესაბამისად, პრეზიდენტს ფორმალურად არ აქვს მიკუთვნებული არც საკანონმდებლო, არც აღმასრულებელი, არც სასამართლო და არც რაიმე სხვა ფუნქცია. როგორც ვნახეთ სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში დომინირებადი „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ არსებობის თაობაზე მოსაზრების წყარო, მთლიანად ამ ქვეყნებში კონსტიტუციით მისთვის სახელმწიფოს ცენტრალურ ორგანოთა სისტემაში მინიჭებული ადგილი და ხელისუფლების სხვა განშტოებათა იურისდიქციაში მისი ჩამრთველი ფართო უფლებებია. პრეზიდენტის მიერ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელების თაობაზე მითითებას ახდენს ასევე პოლონეთის კონსტიტუციის³⁷² მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი, მაგრამ ეს დებულება პრეზიდენტს სწორი ფუნქციონალური წარმოსახვიდან გამომდინარე, სწორედ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში მიუჩენს ადგილს (მინისტრთა საბჭოსთან ერთად) და არ მოიხსენიებს სახელმწიფო ხელისუფლების ცალკეულ განშტოებად.

საპრეზიდენტო ხელისუფლების დამოუკიდებლად არსებობა არარსებობის საკითხის გასარკვევად, ჩვენი აზრით, უმთავრესია, ზუსტად განვსაზღვროთ ხელისუფლების დანაწილების ამოსავალი წერტილი. დღემდე ხელისუფლების დანაწილება ეფუძნებოდა სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციათა გადანაწილებას, ანუ შრომის გადანაწილებას შესაბამისი ფუნქციების მიხედვით. ასეთ ფუნქციებად, რომელმაც განსაზღვრა თითოეული განშტოების უფლებამოსილებები, დღემდე რჩება კანონმდებლობა, აღსრულება და მართლმსაჯულება. „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ გაგებას კი არ აქვს მიკუთვნებული არც ერთი ავტონომიური ფუნქცია, რასაც ეყრდნობა მისი აღმოცენების ინტერპრეტაცია.

სუპერსაპრეზიდენტო (დეფორმირებულ ნახევრადსაპრეზიდენტო) რესპუბლიკებში პრეზიდენტს არ შეუძენია საზოგადოების ინტერესების დაცვისა და უზრუნველყოფისათვის სახელმწიფოს ფუნქციათაგან რაიმე ისეთი ახალი ფუნქცია, რომელიც არ ხორციელდება ხელისუფლების არც ერთი განშტოების მიერ მმართველობის სხვადასხვა სისტემებში. უბრალოდ, მის ხელთ თავმოყრილია ბევრი ფუნქცია, კრებისთანავე ხელისუფლების სხვა განშტოებათაგან მიღებული, უმთავრესად კი აღმასრულებელი ფუნქციები.

ამ გაგებაში, კაბინეტური სისტემებისათვის მახასიათებელი კლასიკური საპრეზიდენტო ძალაუფლება მხოლოდ სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა უფლებამოსილებების მისთვის მიკუთვნების ხარჯზეა გაზრდილი. „საპრეზიდენტო ხელისუფლების“ იდეის

³⁷² http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016]

აღმოცენებას სათავე არბიტრაჟის პოსტსაბჭოთა გაგებამ დაუდო, რომელმაც ეს ფუნქცია იმდნად განავრცო, რომ მისი შემაკავებელი ბუნება სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან უფლებამოსილებებში ინტერვენციითა და მათი წილის მიკუთვნებით, მაკორდინირებელ-მაკონტროლებელ ინსტიტუტად გარდასახა. ამით მოხდა სახელმწიფოს მეთაურის საარბიტრაჟო ფუნქციის დეფორმაცია, რის შედეგადაც მოგხდა სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ჩახშობა. ანუ, „საპრეზიდენტო ხელისუფლება“ სხვა არაფერია, თუ არა სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების მოძღვრების პრაქტიკული განხორციელების უარყოფის მექანიზმი. პრეზიდენტი არბიტრად ვერ გამოვა იმ ქვეყნებში, სადაც ის ფლობს სახელმწიფო ხელისუფლების ერთი განშტოების კონსტიტუციურ უფლებამოსილებებს.³⁷³ ამ სისტემებში კი არბიტრაჟის დოქტრინიდან ნეგატიურად განვითარების კვალდაკვალ, პრეზიდენტი არსებითად სცილდება საარბიტრაჟო კონცეფციის ფარგლებს და კონცენტრირებული საჯარო ხელისუფლების მაკორდინირებელ-მაკონტროლებელი მექანიზმებით, ძალაუფლების სრულ ტოტალიტარიზაციას ახდენს.

ამდენად ვთვლით, რომ ჩვენ შეიძლება ვისაუბროთ მხოლოდ და მხოლოდ პრეზიდენტის ინსტიტუციონალურ ძალაუფლებაზე აღმასრულებელი ძალაუფლების აღჭურვილ საკანონმდებლო ორგანოს საკონტროლო უფლებამოსილებათა შემცირების ხარჯზე და არამც და არამც ცალკე ფორმირებულ „საპრეზიდენტო ხელისუფლებაზე“. ამიტომაც, ავტორთა გარკვეული ჯგუფის მტკიცება იმის თაობაზე, რომ თუნდაც რ.ფ-ის ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში უკვე რეალურად ყალიბდება ხელისუფლების მეოთხე – დამოუკიდებელი განშტოება საპრეზიდენტო ხელისუფლების სახით, რომლის როგორც ხელისუფლების დამოუკიდებელი განშტოების სამოქმედო არეალსც არ განსაზღვრავენ არც რ.ფ-ისა და არც მისი მსგავსი მმართველობის სისტემის სხვა ქვეყნების (აზერბაიჯანი, ბელორუსი, საქართველო [2004-2013 წლებში] და ცენტრალური აზიის რესპუბლიკები) კონსტიტუციები, ნაკლებად დამაჯერებლად მიგვაჩნია. აღნიშნული მოსაზრების წყარო, მხოლოდ და მხოლოდ ამ ქვეყნებში კონსტიტუციით მისთვის სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა სისტემაში მინიჭებული განსაკუთრებული-ზეადმატებული ადგილი და უფლებრივი მდგომარეობაა.

³⁷³ ნაკაშიძე მ. დას. ნაშ. გვ. 51.

§8. პრეზიდენტი – სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის სუბიექტი (საკანონმდებლო პროცესის მონაწილე და სამართალშემოქმედი)

§8.1. პრეზიდენტი – საკანონმდებლო პროცესის მონაწილე

საკანონმდებლო პროცესში პრეზიდენტის მონაწილეობა მთლიანად კანონის მიღების პროცესის შემადგენელ ნაწილია. სახელმწიფოს მეთაურის პოლიტიკური ნება არსებითია პროცესის დასკვნით სტადიაზე – კანონის ხელმოწერასა და გამოქვეყნებაზე (კანონის პრომულგაციაზე), რაც იწვევს მის ძალაში შესვლას. პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი და მისი როლი საკანონმდებლო პროცესის განხორციელებისას, პროცესის ამა თუ იმ სტადიაზე, სხვადასხვა ხარისხით პოულობს გამოხატულებას. მმართველობის რესპუბლიკურ ფორმაში პარლამენტარიზმის კონცეფციის დამკვიდრების თავდაპირველი ეტაპიდანვე, სახელმწიფოს მეთაური არ გამოდიოდა საკანონმდებლო ინიციატორად. ეს შეზღუდვა, როგორც პარლამენტარიზმის სისტემაში პარლამენტის საკანონმდებლო უზენაესობის გამოხატულება, ერთგვარ ტრადიციად განვითარდა ევროპულ კონსტიტუციონალიზმში, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის მთავრობას, ხოლო პრეზიდენტს ოდენ სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი გააჩნია. ამ ქვეყნებში საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებაც მთავრობის ხელშია, პრეზიდენტის როლი კი საკანონმდებლო პროცესში ამ პროცესის ბოლო სტადიაზე – კანონის პრომულგაციით – პარლამენტის მიერ ძალაუფლების გადამეტების რისკის შეკავების შესაძლებლობით განისაზღვრება. თუმცა ეს ტრადიცია ძალაში იყო მესხეთე – პოსტსოციალისტური ტალღის კონსტიტუციებამდე. აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეზიდენტის თანამონაწილეობითაც გაძლიერების პოსტსოციალისტურმა ტენდენციამ, განაპირობა აღმოსავლეთ ევროპის არა ერთ ქვეყანაში პრეზიდენტის მონაწილეობა საკანონმდებლო პროცესში მისი პირველივე სტადიიდან. შესაბამისად, დღეს პრეზიდენტი უკვე შედის საკანონმდებლო ინიციატივის სუბიექტთა წრეში. ასეთი ქვეყნებია: ალბანეთი, ბელორუსი, ლატვია, ლიტვა, მოლდოვა, რ.ფ., უნგრეთი, უკრაინა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე მათ რიცხვს მიეკუთვნებოდა საქართველოც. პრეზიდენტის საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით აღჭურვის ერთგვარად განსხვავებულ წესს ადგენს ესტონეთის კონსტიტუციის 103-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, რომლის თანახმადაც, ესტონეთის პრეზიდენტს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება მხოლოდ კონსტიტუციის შეცვლასთან დაკავშირებულ საკითხებზე აქვს.

აღმოსავლეთ ევროპის ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუციით პრეზიდენტს საერთოდ არ გააჩნია საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება. მაგ: ბულგარეთში, სლოვაკეთში, რუმინეთში, საქართველოში, სლოვენიაში, ჩეხეთსა და ხორვატიაში. პრეზიდენტები საპარლამენტო რესპუბლიკებში ტრადიციულად არ სარგებლობდნენ საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით. თუმცა დღეს უკვე ვეღარ ვიტყვით, რომ მმართველობის სისტემა ამ ნიშნით განმსაზღვრელია და პრეზიდენტები საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით ერთმნიშვნელოვნად საპარლამენტო

მმართველობებში არ სარგებლობენ. ამ თავდაპირველი მახასიათებლიდან განსხვავებული წესი იმდენ შემთხვევაში დადგინდა, რომ მათი რიცხვი უკვე აღემატება გამონაკლისის ოდენობას. ამასთანავე, კლასიკურ – დასავლეთ ევროპული სივრცის რიგ ქვეყნებში, სახელმწიფოს მეთაურის საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელების შეზღუდვა გაწონასწორებულია შეყოვნებითი ვეტოს – კანონის ამოქმედების ხელის შეშლის განზრახულობის მექანიზმით. დღეისათვის კი პოსტსოციალისტურ ქვეყნებში, როგორც ვხედავთ, ორივე უფლების თანხვედრა არც თუ იშვიათი მოვლენაა. პრეზიდენტის როლი საკანონმდებლო პროცესის ბოლო სტადიაზე, რომელიც პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის პრომულგირებას ითვალისწინებს, განსაკუთრებული და მნიშვნელოვანია როგორც საკანონმდებლო უზენაესობის პრინციპიდან მომდინარე შესაძლო პოლიტიკურ „ბოროტებაზე“ ზემოქმედების იარაღი. „სახელმწიფოთა პრაქტიკის გათვალისწინებით, პრეზიდენტის მიერ ვეტოს უფლების გამოყენება, შესაძლოა, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის კონსტიტუციასთან შეუსაბამობით ან პოლიტიკური მოტივით იყოს განპირობებული. ეს უკანასკნელი გულისხმობს, რომ არ დგას კანონის ან მის ცალკეულ დებულებათა კონსტიტუციასთან შეუსაბამობის საკითხი, მაგრამ პრეზიდენტი კანონს პარლამენტში განსახილველად აბრუნებს, რადგან მას „ცუდი“ საჯარო პოლიტიკის შემცველად მიიჩნევს ის საკანონმდებლო ხელისუფლების განყენებული პოლიტიკის შეზღუდვას უნდა ისახავდეს მიზნად“.³⁷⁴

პარლამენტის მიერ მიღებული კანონის პრომულგირება ზოგიერთ ქვეყანაში პრეზიდენტის დისკრეციული უფლებაა. ასე მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 68-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონპროექტი 7 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, ხოლო ეს უკანასკნელი კონსტიტუციის 73-ე მუხლის „მ“ ქვეპუნქტისა და 68-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, უფლებამოსილია ხელი მოაწეროს და გამოაქვეყნოს კანონი კონსტიტუციით განსაზღვრული წესის შესაბამისად. ანალოგიურ ნორმას შეიცავს რ.ფ-ის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის „რ“ ქვეპუნქტი, რომლის მიხედვით, რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტი ხელს აწერს და აქვეყნებს ფედერალურ კანონებს. სეიმის მიერ მიღებული კანონის ხელის მოწერისა და გამოქვეყნების უფლებამოსილება გააჩნია ლიტვის პრეზიდენტსაც კონსტიტუციის 71-ე მუხლის პირველი აბზაცისა და 84-ე მუხლის 24-ე პუნქტით დადგენილი წესებით. ეს გაავრცელებული ზოგადი წესებია. თუმცა ზოგიერთ ქვეყანაში პრეზიდენტის მიერ კანონზე ხელის მოწერა და გამოქვეყნება არ არის პრეზიდენტის ექსკლუზიური უფლებამოსილება, არამედ კანონს მასთან ერთად მთავრობისა და საკანონმდებლო ორგანოს

³⁷⁴ პაპაშვილი თ. გონივრულობა ფოკუსში: ვეტოს უფლების განზომილება და კონტექსტი. იხ. ინტერნეტ-წყარო.

<https://emc.org.ge/2014/12/22/%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90-%E1%83%A4%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%A8%E1%83%98-%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%A2/> [ბოლო განახლება 23.12.2015.]

ხელმძღვანელებიც აწერენ. მაგალითად, ჩეხეთის კონსტიტუციის 51-ე მუხლის თანახმად, მიღებულ კანონს ხელს აწერენ დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარე, პრეზიდენტი და მთავრობის თავმჯდომარე. ანალოგიური ვითარებაა სლოვაკეთშიც. ამ ქვეყნის კონსტიტუციის 87-ე მუხლის (2) პუნქტის თანახმად, სლოვაკეთის რესპუბლიკის ეროვნული საბჭოს მიერ მიღებულ კანონს ეროვნული საბჭოს თავმჯდომარე, პრეზიდენტი და მთავრობის თავმჯდომარე აწერენ ხელს. საკითხის გადაწყვეტის ამგვარი წესი მკაფიოდ ზრდის პარლამენტის საკანონმდებლო საქმიანობაზე მთავრობის (მათ აღსრულებაზე პასუხისმგებლობის გათვალისწინებით) შემაკავებელი ნებისა და შესაძლებლობის ზემოქმედების ხარისხს; მეორე მხრივ კი ცხადყოფს პრეზიდენტის ვეტოს უფლების არადისკრეციულ ხასიათს და მის დამოკიდებულებას მთავრობის ნებაზე. კანონზე მთავრობის თავმჯდომარის ხელმოწერა ცალსახად კონკრეტული კანონის აღსრულებაზე მთავრობის აღმასრულებელი პასუხისმგებლობის ადების კონსტიტუციურ დონეზე გაფორმებაა, მაგრამ ამავდროულად, ეს წესი აქტიურად შეიძლება იქნეს გამოყენებული საკანონმდებლო ინიციატივების წინააღმდეგ და საკანონმდებლო პროცესში აღმასრულებელი ხელისუფლების ისედაც დომინანტური მდგომარეობის კიდევ უფრო გასაძლიერებლად. ამ თვალსაზრისით, ალბათ, აქვს არსებობის უფლება კითხვის ნიშნებს შეკავებისა და ბალანსების მექანიზმისადმი მისი თავსებადობის თვალსაზრისით. ვფიქრობთ, ეს არის აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე საკანონმდებლო-პოლიტიკური გავლენის შესაძლებლობების არა პროპორციული შეზღუდვა. ამიტომ დასაფიქრებელია, ამ წესს საპარლამენტო-სამთავრობო სტრატეგიული ნდობის მანდატის თემატური წყვეტილობის შესაძლებლობა ხომ არ შემოაქვს?

კანონის ხელმოსაწერად მიღების შემდეგ, დგება პრეზიდენტის შესაძლო აქტივობის შესაძლებლობა, რომელსაც შეუძლია თავისი შეყოვნებითი უფლებით წინ აღუდგეს გარკვეული მოტივაციით მიუღებელ კანონს; პრეზიდენტს უფლება აქვს, უარი განაცხადოს ხელმოწერაზე და კანონი უკან დაუბრუნოს საკანონმდებლო ორგანოს შესაბამისი დასაბუთებული შენიშვნებითურთ – გამოიყენოს ვეტოს³⁷⁵ უფლება. ვეტო არის დასაბუთებული წინადადებებით კანონის შეყოვნების გადაწყვეტილება – საკანონმდებლო პოლიტიკაზე სახელმწიფოს მეთაურის ზეგავლენის შესაძლებლობა. ვეტო სახელმწიფო ხელისუფლების ნადაწილების სისტემაში პოლიტიკური კონტროლის ინსტრუმენტია სახელმწიფოს მეთაურის ხელთ – იგი სწორედ ამითი ცდილობს შეაკავოს პარლამენტის ძალაუფლება. სწორედ ამ ფარგლებში, ის არ ხდება პოლიტიკის განმსაზღვრელი, არამედ ამ პირველადი ინიციატივით განსაზღვრული პოლიტიკის ფარგლებში რაღაც კონკრეტული მიმართულებით ზემოქმედების საშუალებას აძლევს.

³⁷⁵ სხვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციები ხშირად არ იყენებენ ტერმინს „ვეტო“, მათ შორის საქართველოს კონსტიტუციაც და საუბრობს „მოტივირებულ შენიშვნებზე“, რაც თავისი შინაარსით ზუსტად შეყოვნებითი ვეტოა.

ამასთან, ვეტოს ინსტრუმენტს აქვს პრევენციული ეფექტიც, როდესაც პრეზიდენტი წინასწარ აფიქსირებს თავის არაპოზიტიურ განწყობას, ეს არის გარკვეულ საპარლამენტო ჯგუფებზე (მით უფრო კოალიციების შემთხვევებში) წინასწარი ზემოქმედების ეფექტიანი საშუალება. ასეთ წინასწარ განცხადებებს ორჯერ ადგილი ჰქონდა საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდანაც.³⁷⁶ ხოლო თავად მოტივირებული შენიშვნებით ოთხჯერ იქნა დაბრუნებული კანონი, რომელთაგან ორი გაზიარებული, ხოლო ორი დაძლეული იქნა. ბოლო ვეტოს საკითხმა, რომელიც „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტებს³⁷⁷, უკავშირდებოდა, კონსტიტუციით განსაზღვრულ საკანონმდებლო პროცესში ფორმალურ უფლებამოსილებათა ხისტი გაგების მიღმა, წინა პლანზე წამოწია პრეზიდენტ-პარლამენტ-მთავრობას შორის თანამშრომლობის კომპონენტმა, რამაც არსებითად განაპირობა წარდგენილი ვეტოს შემდგომი საკითხი – წარდგენილი კონკრეტული შენიშვნების გაზიარება.

ვეტო დამოუკიდებლად მისი დაძლევის პროცედურული სხვადასხვაობებისაგან, „სუსტი“ ვეტოს ჩათვლითაც, როგორც საკანონმდებლო პოლიტიკაზე გონივრული ზემოქმედების მექანიზმი, ეფექტიანი იარაღია სახელმწიფოს მეთაურის ხელთ. შემაკავებელი ვეტოს ეფექტიანობის ფასი უფრო მაღალია ერთპალატიან პარლამენტებში, სადაც პრეზიდენტის ამ უფლებამოსილების გარდა, პრაქტიკულად არ არსებობს შესაძლო დომინანტი პარტიის შეკავების სხვა პრევენციული მექანიზმი. სახელმწიფოს მეთაური ვეტოს უფლებით სარგებლობს მმართველობის როგორც საპრეზიდენტო ან დეფორმირებულ ნახევრადსაპრეზიდენტო, ასევე შერეულ და საპარლამენტო სისტემებში. ვეტოს შესაძლო საფუძვლები ძალიან იშვიათ შემთხვევაში აბსტრაქტულია (მაგ ალბანეთი, რუმინეთი), ზოგში კი ის ბოჭილია მოტივირების ვალდებულებით. ასე მაგალითად, ხელმოსაწერად მიღების შემდეგ 15 დღის ვადაში კანონს ხელს აწერს ან „მოტივირებული და ფორმულირებული“ წინადადებებით უბრუნებს კანონს რაღაც უკრაინის პრეზიდენტი; ასევე მოტივირებული წინადადებებით კანონის სემისათვის უკან დაბრუნებაზეა უფლებამოსილი პოლონეთის პრეზიდენტიც; ბულგარეთის პრეზიდენტს შეუძლია კანონი სახალხო კრებას ხელახლა განსახილველად დაუბრუნოს მოტივირებულად.

³⁷⁶ თემის წარდგენის მომენტიდან მის დაცვამდე, საქართველოს პრეზიდენტმა კიდევ ორჯერ გამოიყენა მოტივირებული შენიშვნებით კანონის პროექტის უკან დაბრუნების უფლება. პირველად ეს უკავშირდებოდა „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს კანონში შესატანი ცვლილებების პროექტს (ე.წ. რეფორმის მესამე ტალღის პროექტს), ხოლო მეორე კი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ“ კანონის პროექტს, რომელთაგან ორივე დაძლეული იქნა საქართველოს პარლამენტის მიერ.

³⁷⁷ ინტერნეტ-წყარო: <https://www.president.gov.ge/PressOffice/Documents?10355>

[ბოლო განახლება: 02.06.2016].

მოტივირებული გადაწყვეტილებით უბრუნებს კანონს რიიკოგუს ესტონეთის პრეზიდენტის და მოტივირებული წერილით – სეიმს ლატვიის პრეზიდენტი.

პრეზიდენტის უარყოფითი ნების დასაბუთების ლოგიკას მისდევს საქართველოს კონსტიტუციის 68-ე მუხლის მე-2 პუნქტიც, რომლის თანახმადაც, საქართველოს პრეზიდენტს 10 დღიანი ვადა აქვს ორი შესაძლო გადაწყვეტილების მისაღებად, კანონის ხელმოწერა და გამოქვეყნება ან მოტივირებული შენიშვნებით პარლამენტისათვის დაბრუნება. ამდენად, კონსტიტუციურმა ნორმამ განსაზღვრა, რომ პარლამენტისათვის უკან მიბრუნებულ კანონს თან უნდა ახლდეს მოტივირებული შენიშვნები ანუ ის მიზეზები და არგუმენტაცია, რომლის გამოც პრეზიდენტმა უარი თქვა კანონის ხელმოწერაზე. ამასთან, უკრაინის პირდაპირ კონსტიტუციურად დადგენილი განსაზღვრების მსგავსად, საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 171-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილია, რომ „პრეზიდენტის შენიშვნები კანონპროექტის სახით უნდა იყოს ჩამოყალიბებული“.³⁷⁸ ყურადსაღებია ის გარემოება, რომ პრეზიდენტი საკანონმდებლო ორგანოს უბრუნებს მთლიანად კანონს, ანუ კონკრეტული ნორმებისადმი მიმართული მინი ნეგატიური ნება იწვევს სრული კანონის ამოქმედების დაყოვნებას. უმთავრესი, რაც უნდა აღვნიშნოთ, არის პრეზიდენტის არა პირდაპირი წესით საკანონმდებლო სუბიექტად წარმოჩენა. კანონპროექტის სახით წარდგენილი ალტერნატივების კენჭისყრა მისი მიღების შემთხვევაში, ნიშნავს ერთი მოსმენით მათ კანონად მიღებას. ეს ერთგვარი მკვეთრი დისონანსია იმ კონსტიტუციურ განზრახულობასთან, რომლითაც პრეზიდენტი ჩამოსცილდა საკანონმდებლო ინიციატივის სუბიექტთა წრეს და პრეზიდენტი ხდება დროში ფრაგმენტული საკანონმდებლო ინიციატორი. რაც შეეხება თავად ვეტოს დასაბუთებას – მოტივიაციას, ეს შეიძლება გადიოდეს როგორც სამართლებრივ, ასევე სუფთა პოლიტიკურ არგუმენტაციაზე.

საკანონმდებლო პროცესზე ზემოქმედების ეფექტიან იარაღად გამოიყენება ასევე პრეზიდენტისათვის პრევენციული საკონსტიტუციო კონტროლისათვის მიმართვის სათანადო სუბიექტად აღჭურვის უფლებამოსილება, რაც გათვალისწინებულია რუმინეთსა და ხორვატიაში. ამ შემთხვევებში, რუმინეთის პრეზიდენტი დამატებითაა უფლებამოსილი საკანონმდებლო პოლიტიკის ფორმირებაზე ზეგავლენა იქონიოს კანონთა კონსტიტუციურობის დაცვის წინასწარი მექანიზმითაც, ხოლო ხორვატიის ვეტოზე არაუფლებამოსილ პრეზიდენტს მხოლოდ ეს მექანიზმი აქვს.

შეყოვნებით ვეტოზე უფლებამოსილ პრეზიდენტთა ხელთ მის კვალდაკვალ, შესაძლებელია ასევე ე.წ. „ჯიბის ვეტოს“ გამოყენებაც, რაც მთლიანად დამოკიდებულია პარლამენტის მიერ კანონის მიღების დროისა და სესიის დამთავრების ვადის ურთიერთკვეთაზე. „ჯიბის ვეტო“ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმ ქვეყნების პრეზიდენტთათვის, სადაც მოქმედებს „სუსტი“ ვეტოს მექანიზმი (ალბანეთი, საქართველო) – პრეზიდენტის ვეტოს დასაძლევად საკმარისია არა კვალიფიციური, არამედ უბრალო უმრავლესობა.

³⁷⁸ ინტერნეტ-წყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1691403> [ბოლო განახლება: 30.04.2016]

§8.2. პრეზიდენტი – სამართალშემოქმედი

პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები სხვადასხვა ქვეყნებში სხვადასხვა სახელწოდებებით აღინიშნება: ალბანეთის პრეზიდენტი კონსტიტუციის 93-ე მუხლის³⁷⁹ თანახმად გამოსცემს ბრძანებებს; ბულგარეთის პრეზიდენტი კონსტიტუციის 102-ე მუხლის (1) ნაწილის³⁸⁰ თანახმად – ბრძანებულებებს, გზავნის მიმართვებსა და შეტყობინებებს; ლიტვისა კი – კონსტიტუციის 85-ე მუხლის თანახმად, თავის უფლებამოსილებათა განხორციელებისას გამოსცემს კონსტიტუციის 85-ე მუხლის თანახმად;³⁸¹ მოლდოვის კონსტიტუციის 94 (1) მუხლის³⁸² თანახმად, პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი არის ბრძანებულება; ლატვიის პრეზიდენტი კონსტიტუციის 53-ე მუხლის თანახმად³⁸³ – განკარგულებებს; ასევე პოლონეთის პრეზიდენტიც თავისი კონსტიტუციური და კანონიერი უფლებამოსილებების განხორციელებისას გამოსცემს ოფიციალურ აქტებს (144-ე მუხლის პირველი პუნქტი), 142-ე მუხლის თანახმად კი ეს აქტებია განკარგულებები, ბრძანებები და დადგენილებები;³⁸⁴ თავის უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად, რუმინეთის პრეზიდენტი კონსტიტუციის მე-100 მუხლის პირველი პუნქტის³⁸⁵ თანახმად გამოსცემს დეკრეტებს. ბელორუსის (85-ე მუხლის)³⁸⁶, უკრაინისა (106-ე მუხლის მე-3 აბზაცის)³⁸⁷ და რ.ფ.-ის (90-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად),³⁸⁸ პრეზიდენტები უფლებამოსილნი არიან გამოსცენ ბრძანებულებები და განკარგულებები, საქართველოს პრეზიდენტი კი კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტის³⁸⁹ თანახმად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას და ბრძანებას. ამ უკანასკნელს როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.

რა თქმა უნდა, უპირველეს ყოვლისა, ყურადღებას იმსახურებს ის გარემოება, თუ რითი განსხვავდება კონკრეტული ქვეყნების მაგალითზე მოხსენიებული ორი, ბულგარეთის, პოლონეთისა და საქართველოს შემთხვევებში კი სამი სამართლებრივი აქტი და რაში მდგომარეობს თითოეული მათგანის სამართლებრივი ბუნების თავისებურება. არა და რაკილა კონსტიტუციებმა პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებად მოიხსენია თითოეული მათგანი, ე.ი. მათ შორის არსებითი განსხვავებაც არის,

³⁷⁹ ინტერნეტწყარო: შესაბამისად http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=224105 [accessed: 30.03.2016]

³⁸⁰ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=186559 [accessed: 19.03.2016].

³⁸¹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=188291 [accessed: 19.03.2016].

³⁸² http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=227665 [accessed: 19.03.2016].

³⁸³ <http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/> [accessed: 19.03.2016].

³⁸⁴ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016].

³⁸⁵ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=129513 [accessed: 19.03.2016].

³⁸⁶ http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm [accessed: 19.03.2016].

³⁸⁷ <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> [accessed: 19.03.2016].

³⁸⁸ <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [accessed: 19.03.2016]

³⁸⁹ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [ბოლო განახლება: 19.03.2016].

წინააღმდეგ შემთხვევაში, საკმარისი იქნებოდა სამართლებრივი აქტის მხოლოდ ერთი სახის დადგენა.

ზოგადთეორიული მახასიათებლების გათვალისწინებით, ბელორუსის, ბულგარეთის, საქართველოს, უკრაინისა და რ.ფ-ის კონსტიტუციებით გათვალისწინებული პრეზიდენტის ერთ-ერთი აქტი – ბრძანებულება (პოლონეთის შემთხვევაში – განკარგულება) პირთა წრის მიხედვით, მისი მოქმედების თვალსაზრისით უფრო ფართოა ე.ი. იგი არ შეეხება მხოლოდ პირთა მკაფიოდ (მკაცრად) განსაზღვრულ წრეს; თავისი ბუნებით, ამა თუ იმ სახის ქცევის წესის დამდგენია და მისი მოქმედება მიმართულია არაერთგზისი გამოყენებისაკენ ე.ი. ნორმატიული აქტია; განკარგულება, ბრძანება და შეტყობინება კი უფრო ვიწრო და კონკრეტული ურთიერთობების მომწვესრიგებელ სამართლებრივ აქტებს წარმოადგენენ. თუმცა, პოლონეთისა და ლატვიის რესპუბლიკების პრეზიდენტების განკარგულებები კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებია.

პრეზიდენტის ნორმატიული აქტები, ხშირ შემთხვევებში არეგულირებენ რა მნიშვნელოვან სამართლებრივ ურთიერთობებს, შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ერთ-ერთი წყარდ გვევლინებიან. თუმცა თავად კონსტიტუციებში პრეზიდენტის აქტზე, როგორც სამართლის წყაროზე პირდაპირი მითითება უიშვიათესია და მათ შორისაა მაგალითად პოლონეთის კონსტიტუციის 87-ე მუხლის პირველი პუნქტი,³⁹⁰ რომლის თანახმადაც, რესპუბლიკის პრეზიდენტის განკარგულება სახელმწიფოს სამართლებრივი სისტემის ერთ-ერთ წყაროდაა დასახელებული. კონსტიტუციები როგორც წესი, გარდა უიშვიათესი გამონაკლისისა (მაგ: პოლონეთი) არ ადგენენ პრეზიდენტის აქტების იერარქიულ დამოკიდებულებას ქვეყნის სხვა სამართლებრივ აქტებთან მიმართებით. მაგრამ მისი აქტების წყარო არის, კონსტიტუციით განსაზღვრული თავად მისი კომპეტენცია. ასე მაგალითად, თუ მოვლით პრეზიდენტი გამოსცემს აქტს მობილიზაციის თაობაზე, კონსტიტუცია იქვე ადგენს, რომ პრეზიდენტი ამას აკეთებს პარლამენტის თანხმობით, ანუ პრეზიდენტის აქტი ამ შემთხვევაში არის არა აბსოლუტური კატეგორია და მობილიზაციის მთელ სამართლებრივ წესს პრეზიდენტი განსაზღვრავს არა თავისი ნებით, არამედ იგი დაფუძნებულია პარლამენტის თანხმობაზე. ასე როდესაც არა ერთი ქვეყნის პრეზიდენტები ახორციელებენ მაგალითად სახელმწიფო ჯილდოებისა თუ სამხედრო და სპეციალური წოდებების მინიჭებას, შეწყალებას, ანიჭებენ მოქალაქეობას და ა.შ., ყოველივე აღნიშნულის საფუძვლები – წოდებათა სისტემა და მათი მინიჭების, ასევე მოქალაქეობის მინიჭებისა და შეწყალების წესები განისაზღვრება შესაბამისი კანონებით და პრეზიდენტის აქტიც ექცევა მის ფარგლებში. ანუ პრეზიდენტის აქტი როგორც წესი, კანონქვემდებარე (ქვეკანონური) აქტია, კანონზე დაფუძნებულია. ამიტომაც, პრეზიდენტის როგორც ინდივიდუალური სამართალ შემოქმედის შესაბამისი უფლებამოსილებები პირდაპირ მის საერთო უფლებამოსილებათა არელიდანაა ნაწარმოები. პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების გამოცემის უფლების ლეგიტიმური წყარო სწორედ მისი კომპეტენციაა, რაც მთელი რიგი გადაწყვეტილებების

³⁹⁰ ინტერნეტწყარო: http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016]

სამართლებრივი აქტებით გაფორმების აუცილებლობას მოიცავს. სწორედ მისი კომპეტენციის ფარგლების დაცვის მიზნითაა, რომ, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, რიგ შემთხვევებში კონსტიტუციები ხშირად პირდაპირ განსაზღვრავენ პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა არეალს კონსტიტუციით ან კონსტიტუციითა და კანონით. ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის „ღ“ ქვეპუნქტით, პრეზიდენტის აქტის სახეების გამოყოფასთან ერთად, ამ აქტების გამოცემის არეალად ადგენს პრეზიდენტის კომპეტენციას, რაც ამავე მუხლის მე-5 პუნქტით განსაზღვრულია უშუალოდ და მხოლოდ კონსტიტუციით. პრინციპულად ანალოგიურ მიდგომას შეიცავს პოლონეთის კონსტიტუციის 142-ე მუხლიც³⁹¹ და პრეზიდენტის აქტების მოქმედების არეალად მის კომპეტენციას განსაზღვრავს. რუმინეთის კონსტიტუციის მე-100 მუხლის მე-2 პუნქტიც პრეზიდენტის აქტის – დეკრეტის გამოცემას პირდაპირ უკავშირებს მის უფლებამოსილებებს. ალბანეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტიც კონსტიტუციის 93-ე მუხლის შესაბამისად, გამოსცემს განკარგულებებს თავის უფლებამოსილებათა შესაბამისად. სწორედ ამ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფოს მეთაური სამართალშემოქმედებითი საქმიანობით (თავისი მზარდი მოცულობით) თავის მატერიალურ უფლებამოსილებებში არ გასცდენოდა შესაბამის ფარგლებს და სახელმწიფო ხელისუფლების უზურპაციის წყარო არ გამხდარიყო, გახდა მათი სამართალ შემოქმედებითი საქმიანობის სამთავრობო ნებით ბოჭვის ფარგლებში მოქცევის საფუძველი, რაც ქვეყნის ქმედითი მმართველობისთვისაა აუცილებელი და საჭირო. ამიტომ, პრეზიდენტი თავისი აქტების გამოცემისას საკუთარი ნების გამოვლენაში შეზღუდულია მთავრობის პოლიტიკური ნებითაც – კონტრასიგნაციით, ანუ კაბინეტურ დაბალანსებულ სისტემებში ის ძირითადად მისი აქტების კონტრასიგნაციითაა ბოჭილი. მთავრობა პრეზიდენტის აქტის კონტრასიგნაციით კისრულობს პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას პრეზიდენტის აქტით გაფორმებულ გადაწყვეტილებაზე. კონტრასიგნაცია³⁹²

³⁹¹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980 [accessed: 19.03.2016]

³⁹² საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ შეიცავს ამ ტერმინს, რაც უფრო მეცნიერებაშია გავრცელებული და ნაკლებად მოიხსენიებენ უშუალოდ ამ ტერმინს თავად კონსტიტუციები. თუმცა, მეცნიერულ-დოქტრინალური შემოქმედებიდან წამოსული ტერმინების კონსტიტუციებში ასახვას უკვე ხშირად, ვხვდებით ძირითადად პოსტსოციალუსტური ქვეყნების კონსტიტუციების ტექსტებში (მაგ: მოლოდოვას კონსტიტუციის 98-ე მუხლი მთლიანად ეხება „ინვესტიტურას“, რუმინეთის კონსტიტუციის 77-ე მუხლი ეხება „კანონთა პრომულგაციას“, „ხელისუფლების დანაწილებას“ მოიხსენიებენ საქართველოს და სლოვენის კონსტიტუციების შესაბამისად მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი და მე-3 პუნქტის მე-2 აბზაცი, ხოლო ეს უკანასკნელი, ისევე როგორც ბულგარეთის კონსტიტუციის მე-8 მუხლი მოიხსენიებს ხელისუფლების განშტოებებსაც და ამავედროულად, ალბანეთისა და ბულგარეთის კონსტიტუციები უფრო შორსაც კი მიდიან – პირველი მუხლის პირველივე პუნქტში აღნიშავენ, რომ არიან საპარლამენტო რესპუბლიკები (იხ. ინტერნეტწყაროები: შესაბამისად http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=224105 [accessed: 27.01.2016] და http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=186559 [accessed: 27.01.2016]). პრეზიდენტის სახელმწიფოს მეთაურობის კონსტიტუციური განსაზღვრება კი არა ტენდენციაა, არამედ კონსტიტუციური შემოქმედების ერთგვარ ცენზადაც (სავალდებულო განსაზღვრებად) კი

როგორც სახელმწიფოს მეთაურის აქტების აღსრულებაზე მთავრობის პასუხისმგებლობის მექანიზმი, საქართველოში პირველად დაინერგა 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად. ამით, საქართველოს პრეზიდენტის ფართო სამართალ შემოქმედებითი საქმიანობა პირველად შეიზღუდა კონტრასიგნაციის ვალდებულებით. საზოგადოდ, კონსტიტუციონალიზმის დინამიკაში, მიუხედავად სახელმწიფოს მეთაურის განთავისუფლებისა აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, მისი არაერთი უფლებამოსილება მაინც მჭიდროდ არის გადაჯაჭვული აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციებთან.³⁹³ მთავრობის მხრიდან მისი გადაწყვეტილებების კონტრასიგნაციაც ზუსტად ამას მოწმობს³⁹⁴ – კონტრასიგნაციას ექვემდებარება სახელმწიფოს მეთაურის ის უფლებები, რომელთა რეალიზაციაც „გარკვეულწილად აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უკავშირდება“.³⁹⁵ შესაბამისად, დისკუსია თემაზე – სახელმწიფოს მეთაური მიუხედავად აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დისტანცირებისა, მაინც ვერ განთავისუფლდა მთლიანად აღმასრულებელი ფუნქციებისაგან და ამა თუ იმ დოზით მაინც ხელისუფლების ამ განშტოების წიაღში ინარჩუნებს ადგილს,³⁹⁶ თუ კონტრასიგნაცია მოწმობს ზუსტად აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციებისა და კომპეტენციის სრულ გამიჯვნას, ცალსახად ინარჩუნებს არსებობის უფლებას.

ერთი კი უტყუარია – კონტრასიგნაცია ყველა შემთხვევაში, ერთდროულად პრეზიდენტის პოლიტიკური პასუხისმგებლობისაგან განთავისუფლების სამართლებრივ გარანტიას და პრეზიდენტთან მიმართებით „მთავრობის დამოუკიდებლობისა და ავტონომიურობის კონსტიტუციურ გარანტიას წარმოადგენს“.³⁹⁷ კონტრასიგნაციის გზით, სწორედ პრემიერ-მინისტრი ახდენს საქართველოს პრეზიდენტის

იქცა. ეს მიდგომები, უპირატესად ამა თუ იმ დოქტრინის კონსტიტუციაში ასახვის წარმოჩენის სურვილით განპირობებულ ქმედებად უნდა მივიჩნიოთ.

³⁹³ ცვალებადია ხარისხი მმართველობის სისტემებისდა მიხედვით.

³⁹⁴ არა ერთი ავტორის მოსაზრებით, საზოგადოდ სახელმწიფოს მეთაური, მიუხედავად აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან დისტანცირებისა, ვერ განთავისუფლდა მთლიანად აღმასრულებელი ფუნქციებისაგან და მმართველობის სისტემებისდა მიხედვით, ამა თუ იმ დოზით მაინც ხელისუფლების ამ განშტოების წიაღში ინარჩუნებს ადგილს. იხ: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Б. А. Страшун. Общая часть. Тома 1-2.1996г. Москва. Издательство БЕК. стр. 564-592.; Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право. М. Изд.Юрист. 1996. стр. 347-348. ხოლო სლოვაკეთისა და ჩეხეთის კონსტიტუციები კი ფორმალურადაც პრეზიდენტს კონსტიტუციის სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილში განიხილავს.

³⁹⁵ კვერენჩილაძე გ. კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი: ევროპული გამოცდილება და ქართული პერსპექტივები. წყარო: http://www.parliament.ge/publicdebates/article_5.pdf [ბოლო განახლება: 10.11.2010]

³⁹⁶ იხ: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Б. А. Страшун. Общая часть. Тома 1-2.1996г. Москва. Издательство БЕК. стр. 564-592.; Чиркин В. Е. Сравнительное конституционное право. Москва. Изд. Юрист. 1996. стр. 347-348.

³⁹⁷ კვერენჩილაძე გ. კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი: ევროპული გამოცდილება და ქართული პერსპექტივები. წყარო: http://www.parliament.ge/publicdebates/article_5.pdf [ბოლო განახლება: 10.11.2010]

აქტებისათვის სიცოცხლისუნარიანობის ბოძებასაც. საქართველოს კონსტიტუცია პრეზიდენტის ძირითადად იმ აქტების კონტრასიგნაციას ითვალისწინებს, რომლებიც შინაარსობრივად გარკვეულწილად მართლაც აღმასრულებელი ბუნებისაა (მთავრობისაგან საჭიროებს აღსრულების მექანიზმს) – დაკავშირებულნი არიან გარკვეულ ყოველდღიური პოლიტიკური მმართველობითი ნების გამოვლენასთან და აღსრულებისათვის მოიცავს სახელმწიფო საბიუჯეტო უზრუნველყოფის აუცილებლობას. მმართველობითი ტვირთის პრეზიდენტიდან კოლეგიალურ მთავრობაზე გადასაცემის შესაბამისად, საქართველოს კანონის „ნორმატიული აქტების შესახებ“ მე-12 მუხლის³⁹⁸ თანახმად, საკანონმდებლო ხარვეზისას, დროებითი ნორმატიული ხასიათის სამართალშემოქმედების უფლებაც, პრეზიდენტიდან გადავიდა მთავრობაზე. დავიწროვდა საკითხთა ის წრე, რომლებიც ნორმატიულად რეგულირდებიან პრეზიდენტის ბრძანებულებით. პრეზიდენტი სამართალშემოქმედებით საქმიანობას განაგრძობს იმ საკითხების სამართლებრივ რეგულირებასთან დაკავშირებით, რომლებსაც კონსტიტუცია პრეზიდენტის დისკრეციულ და არა კონტრასიგნებად კომპეტენციას მიაკუთვნებს.³⁹⁹

ერთ-ერთი მკვეთრი, იმ თავისებურებათაგან, რაც კონტრასიგნაციის ქართულ მოდელს არსებითად განასხვავებს ევროპული საპარლამენტო ვარიაციებსაგან, არის ის, რომ როგორც თავად საომარი მდგომარეობის გამოცხადებასთან და გაუქმებასთან დაკავშირებით, ასევე მისი მოქმედების დროს გამოცემული პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები კონტრასიგნაციას არ ექვემდებარება; ეს საბუთდება ამ დროს მოქმედებათა ოპერატიულობის საჭიროებით, მაგრამ სწორედ არაორდინალურ მდგომარეობაში ქსაქსავს სახელმწიფოში მმართველობას და მასზე პასუხისმგებლობას, რაც ასეთ დროს, ოპერატიულობასთან ერთად, აუცილებლად კონცენტრაციასაც მოითხოვს. სწორედ ამ ლოგიკით, რომ არაორდინალური სიტუაციების დროს პასუხისმგებლობის მქონე სუბიექტად მმართველობის განმასხვავებელი ინსტიტუტი – მთავრობა იქნეს გამოკვეთილი, საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა გამოცხადება კონტრასიგნაციას ექვემდებარება არა მხოლოდ წმინდა საპარლამენტო, არამედ შერეული ფორმის მმართველობის სისტემებშიც – ლიტვას, პოლონეთსა და რუმინეთშიც.

ამასთანავე, მსგავსად ლიტვის, მოლდოვის, რუმინეთის, საფრანგეთის, სლოვაკეთის, და ჩეხეთის კონსტიტუციებისა, ასევე საქართველოს კონსტიტუციის 73¹-ე მუხლიც არა იმ გამონაკლისებს ჩამოთვლიან, რომლებიც არ ექვემდებარებიან კონტრასიგნაციას,⁴⁰⁰ არამედ იმ საკითხებს

³⁹⁸ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052> [ბოლო განახლება: 17.03.2016].

³⁹⁹ ასე მაგალითად, პრეზიდენტის ბრძანებულებებით რეგულირდება უცხოელთათვის თავშესაფრის მიცემის, საქართველოს მოქალაქეობის საკითხთა განხილვისა და გადაწყვეტის, შეწყველების საკითხები და კონსტიტუციით პირდაპირ მის კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხების მარეგლამენტირებელი ნორმები.

⁴⁰⁰ სწორედ ეს განასხვავებს მათ კონტრასიგნაციის საპარლამენტო მოდელისაგან, სადაც უფლებამოსილებათა ავტომატური ბმა მთავრობის პოზიტიურ ნებაზე, გამოხატავს შესაბამის საკითხზე პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მთავრობისათვის გადაკისრებას. და თუკი კონტრასიგნაციის არსი უნდა იყოს მისი თავდაპირველი არსის შესაბამისი –

განსაზღვრავენ, რომლებიც სწორედამონაკლისის წესით ექვემდებარებიან კონტრასიგნაციას.⁴⁰¹ საერთოდ, იმ ქვეყნების კონსტიტუციები, სადაც არ არის კონტრასიგნაციის დაქვემდებარებულ საკითხთა არეალის დავიწროვებით პრეზიდენტის დისკრეციულ უფლებამოსილებათა გაფართოებისაკენ სწრაფვა, სწორედამონაკლისის წესისაგან გამონაკლის საკითხებზე ახდენენ მითითებას. ანუ, საკითხის გადაწყვეტის ფორმაშივე იკითხება ამ საკითხის გადაწყვეტისადმი დამოკიდებულება-განწყობაც. ამა თუ იმ კონკრეტულ მოცემულობაში ეს განწყობა მდგომარეობს იმაში, რომ საკითხის გადაწყვეტის ამგვარი კონსტრუქცია რეალურად მმართველობით ფუნქციებში პრეზიდენტის თანამონაწილეობით მისი როლის ამალგების განზრახულობა (შესაბამისად ამ განზრახულობის კონსტიტუციური ასახვა) და ამ პროცესში, რიგ საკითხებში მთავრობისაგან მისი დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფის მცდელობისაკენ მიმართული გადაწყვეტილებაა. ეს ტენდენცია ორგანულია პოსტსოციალისტური ევროპული კონსტიტუციონალიზმის არა ერთი შემთხვევისათვის. საკითხის რეგულაციის ზუსტად ასეთი ფსიქოლოგიური შემართებით რეგლამენტაციის საუკეთესო ნიმუშია პოლონეთი, რომელიც მართალია კონტრასიგნაციის დაუქვემდებარებელ საკითხთა ჩამონათვალის გაკეთების გზით წავიდა, მაგრამ კონსტიტუციის 144-ე მუხლის მე-3 ნაწილის თანახმად, ასეთი გამონაკლისი კონსტიტუციით დამკვიდრებული „ძლიერი“ პრეზიდენტის უფლებათაგან იმ 30 (!) უფლებას აღწევს.

კონტრასიგნაციის ამგვარი კონფიგურაცია საერთოდ დამახასიათებელია მმართველობის შერეული ფორმის მქონე რესპუბლიკებისათვის. სწორედ ეს განასხვავებს მათ კონტრასიგნაციის საპარლამენტო მოდელებისაგან, სადაც უფლებამოსილებათა ავტომატური ბმა მთავრობის პოზიტიურ ნებაზე, გამოხატავს შესაბამის საკითხზე პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მთავრობისათვის ხისტ გადაკისრებას. ამ შემთხვევებში პრეზიდენტის აქტი ფაქტობრივად მთავრობის გადაწყვეტილებათა სახელმწიფოს მეთაურისეული ფორმალიზაციაა. თუ კონტრასიგნაციის არსი უნდა იყოს მისი თავდაპირველი არსის შესაბამისი – პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მთავრობისათვის გადამკისრებელი, ლოგიკურად, კონსტიტუცია უნდა აღგენდეს კიდევ ამ წესს და შეიცავდეს იმ საკითხების ჩამონათვალს, რომლებიც გამონაკლისის სახით, არ არიან კონტრასიგნაციის ქვემდებარენი. წინააღმდეგ შემთხვევაში,

პოლიტიკური პასუხისმგებლობის მთავრობისათვის გადამკისრებელი, ლოგიკურად, კონსტიტუცია უნდა აღგენდეს კიდევ ამ წესს და შეიცავდეს იმ საკითხების ჩამონათვალს, გამონაკლისის სახით, არ არიან კონტრასიგნაციის ქვემდებარენი. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონტრასიგნაციის შინაარსი უკვე ტრანსფორმირდება და პრეზიდენტს არა მთავრობის ინიციატივებში ფორმალიზაციის უფლებით შემოფარგლავს, არამედ უფრო ინიციატივიანად სწორედ პრეზიდენტს აქცევს. კონტრასიგნაციის კონსერვატორული ვარიაციის ტრანსფორმირების ეს ტენდენცია მკვეთრად ჩანს პოსტსოციალისტური ახალი დემოკრატიების მაგალითებზე. კონტრასიგნაციის განვითარების თანამედროვე ვარიაციის შესაბამისად, მისი სახით პოზიტიური ნების გამოვლენა არის უკვე არა წინასწარი, არამედ შემდგომი – პოზიტიური რეაგირება უკვე გამოცემულ აქტზე.

⁴⁰¹ იხილეთ ასევე ბაბეკი ვ., ფიში ს., რაიჰენბეჰერი ც. დას. ნაშ. 132.

კონტრასიგნაციის შინაარსი უკვე ტრანსფორმირდება და პრეზიდენტს არა მთავრობის ინიციატივებში ფორმალიზაციის უფლებით შემოფარგლავს, არამედ უფრო ინიციატივიანად სწორედ პრეზიდენტს აქცევს, რაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის სისტემაში თანამშრომლობის კომპონენტის წინ წამოწევაა და ამავდროულად, მთავრობის საქმიანობაზე პოლიტიკური ზემოქმედების კიდევ ერთ შედეგიან ინსტრუმენტად შეიძლება იქცეს. კონტრასიგნაციის კონსერვატრული ვარიაციის ტრანსფორმირების ეს ტენდენცია მკვეთრად ჩანს პოსტსოციალისტური ახალი დემოკრატიების მაგალითებზე. შერეული მმართველობის ფრმის რესპუბლიკებში კონტრასიგნაციის განვითარების თანამედროვე ვარიაციის შესაბამისად, მისი სახით პოზიტიური ნების გამოვლენა არის უკვე არა წინასწარი, არამედ შემდგომი – პოზიტიური რეაგირება უკვე გამოცემულ აქტზე.

საქართველოს კონსტიტუცია პრეზიდენტის გადაწყვეტილების ნამდვილობისათვის მთავრობის პოზიტიური ნებით გამყარებასთან მიმართებით, გარდა კონტრასიგნაციისა, იყენებს კიდევ სამ ტერმინს – „წინასწარ თანხმობას“, „მთავრობასთან შეთანხმებას“ და „წარდგინებას“. თავად „კონტრასიგნაცია“ კონსტიტუციის ტექსტში 8-ჯერაა მოხსენიებული და აქედან 4-ჯერ უარყოფით კონტექსტში – „კონტრასიგნაცია არ გამოყენება.“ საქართველოს კანონის „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ მე-73 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, კონტრასიგნაციის შემდგომი ვალდებულებისაგან თავისუფლდება პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტი, რაც მთავრობის მხრიდან ექვემდებარება წინასწარ თანხმობას, მოწონებასა თუ მის მიერ წარდგინებას. თუმცა საკითხის მიმართ ოთხი სხვადასხვა ტერმინის ჩართვამაც, ასევე სხვა ტერმინოლოგიურმა აცდენებმა და პერზიდენტ-მთავრობის უფლებამოსილებათა არათანაზომიერი კვეთის შემთხვევებმა⁴⁰² გამოიწვია ის შიდა წინააღმდეგობები, რაც კონტრასიგნაციასთან მიმართებით ახასიათებს კონსტიტუციას და პრეზიდენტ-მთავრობის პრაქტიკულ ურთიერთთანამშრომლობას.

საქართველოს კონსტიტუციის 73¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ანაწევრებს პარლამენტის არჩევნებისა და მთავრობის ნდობა-უნდობლობიდან წარმოშობილი დათხოვნის უფლებამოსილების მთლიანობას. კონტრასიგნაციას აუცილებლად უკავშირებს პარლამენტის მხოლოდ მორიგი არჩევნების დანიშვნას. რაც შეეხება რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის გადაწყვეტის უფლებას, მას თავის მხრივ კიდევ ყოფს და კონტრასიგნაციის ვალდებულებიდან გაყავს მხოლოდ კონსტიტუციის მე-80 მუხლით გათვალისწინებული – მთავრობის ფორმირების (ნდობის გამოცხადების) შეუძლებლობის შემთხვევისათვის გათვალისწინებული სავადებულო დათხოვნა.

გვიქრობთ ძალზედ პრობლემურია 93-ე მუხლის მე-4¹ პუნქტის საფუძვლიდან მომდინარე უნდობლობის გამოცხადების შეუძლებლობისას სავადებულო დათხოვნის კონტრასიგნაციისა და ამავე საფუძველზე

⁴⁰² მაგ: საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

დასანიშნი რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის საკითხიც. პრობლემას განაპირობებს ის მდგომარეობა, რომ 73¹-ე მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტს კონტრასიგნაციის სივრციდან გაყავს მხოლოდ მე-80 მუხლიდან მომდინარე დათხოვნის ვალდებულება. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ეს სრულიად ზუსტი გადაწყვეტილებაა, რადგანაც ამ შემთხვევაში პრეზიდენტი როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში არბიტრი, აღასრულებს იმპერატიულად განსაზღვრულ რეგულაციას და მისი ვალდებულების შესრულება აღარ არის სხვისი დამატებითი დასტურის საგანი. შესაბამისად, 81-ე მუხლიდან მომდინარე დათხოვნის უფლებამოსილება კონტრასიგნაციას ქვემდებარე ხდება, ხოლო 93-ე მუხლის მე-4¹ პუნქტით გათვალისწინებული ასევე სავალდებულო დათხოვნა კი აღნიშნული ლოგიკის მიღმაა დარჩენილი და არ არის გაყვანილი კონტრასიგნაციის სივრციდან; შესაბამისად ისიც მოითხოვს ასევე პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას.

ვშიშობთ ეს წესი პარლამენტ-მთავრობის დიდი კონფლიქტის წყარო არ გახდეს, რადგანაც ადვილი შესაძლებელია, პრემიერ-მინისტრმა არ მიიღოს მასთან დაპირისპირებულ უმრავლესობიანი პარლამენტის დათხოვნისა და რიგგარეშე არჩევნების ჩატარების გადაწყვეტილება, რადგანაც ბიუჯეტის მიუღებლობით შექმნილი პოლიტიკური ვითარება შეიძლება არ იყოს მისთვის ხელსაყრელი. ეს მდგომარეობა კი გამოიწვევს კონსტიტუციით განსაზღვრული მოცემულობის – პარლამენტის სავალდებულო დათხოვნის დარღვევას. არჩევნების მორიგი-რიგგარეშეს ნიშნით და ასევე ნდობა-უნდობლობის საფუძვლების მიხედვით გაყოფისას, როდესაც ამ საფუძვლების სხვადასხვაობის მიუხედავად შედეგი ერთია და როდესაც რეაქცია ყველა შემთხვევაში არის დათხოვნა, ვფიქრობთ დაცული უნდა იყოს მათი ლოგიკური მთლიანობა და თანმიმდევრულობა და არ მოხდეს ამ მთლიანობის დარღვევა ზოგიერთი მათგანის კონტრასიგნაციისადმი დაქვემდებარებით, ხოლო ზოგიერთის კი გათავისუფლებით.

შესაძლოა თავიდანვე პროგნოზირებადი ყოფილიყო, რომ ის გარკვეული ეკლექტიზმი, რომელიც კონტრასიგნაციის კონსტიტუციურ მოწესრიგებას თან სდევს და მმართველობის დამკვიდრებულ სისტემასთან კონცეპტუალურად და ორგანულად ნაკლებად თავსებადად უპირისპირებს ამ სისტემაში აღმასრულებელი ხელისუფლების სივრცეში მაინც პრეზიდენტის დისკრეციისაკენ სწრაფვას, პრეზიდენტ-მთავრობის კონფლიქტზე რისკის შემცველია იქნებოდა. ასეც მოხდა, ამ პრობლემამ სრული სიმწვავეთ იჩინა თავი საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების ნაწილში⁴⁰³ და მთავრობამ არ მოახდინა პრეზიდენტის შესაბამისი ბრძანებულების კონტრასიგნაცია იმ მოტივით, რომ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერის

⁴⁰³ საკითხის რეგულაციის ბუნდოვანება და გადაწყვეტის სირთულე წარმოებულია საქართველოს კონსტიტუციის 65-ე მუხლის პირველი პრიმი და მე-2 პუნქტების, 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტის, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის ა) ქვეპუნქტის და 78-ე მუხლის პირველი და მეოთხე პუნქტებით დადგენილი წესების არათანაზომიერი ურთერთმიმართებიდან.

საკითხის გადაწყვეტისას, საქართველოს მთავრობამ ხელმოწერის უფლების წარმოშობა პირდაპირ დაუკავშირა მოლაპარაკების მმწარმოებელ სუბიექტად ყოფნას და აღნიშნა, რომ მთავრობის წინასწარი თანხმობისა და შემოდგომი კონტრასიგნაციის გარეშე იგი არ იყო შესაბამისი ხელშეკრულების ხელმოწერაზე უფლებამოსილი პირი და მითუმეტეს არ შეეძლო ამ უფლების ერთჯერადად სხვა პირისათვის გადაცემა. ამასთანავე აღნიშნავდა, რომ კანონი არ ითვალისწინებს პრემიერ-მინისტრისათვის ამგვარი უფლების მინიჭების საჭიროებას; იგი უფლებამოსილების წარდგენის გარეშეცაა უფლებამოსილი, განახორციელოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა სახის მოქმედება (მათ შორის ხელმოწერაც).⁴⁰⁴

პრეზიდენტის სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის კონსტიტუციური საფუძვლების რეგულირება მნიშვნელოვან თავისებურებებს იძენს ქვეყანაში არასტაბილური (საგანგებო, საომარი, საღყო, განსაკუთრებული) მდგომარეობების დროს. ამ დროს, როდესაც პრეზიდენტი თავის მოქმედებებს ახორციელებს როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, მისი სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილებანი ყველა შემთხვევაში ფართოვდება. თუმცა არ ფერხდება მისი კონტროლის პროცედურები და ქმედითობა, რაც პარლამენტთან კოორდინირებულ მოქმედებებში ვლინდება. ეს მექანიზმები, მიუხედავად მათ შორის რიგი პროცედურული განსხვავებებისა, მრავალ ქვეყანაში ფართო გავრცელების თვალსაზრისით, შეიძლება ითქვას, რომ პრინციპის დონეზე მსგავსია. ასეთი მდგომარეობების დროს, პოლონეთისა და ხორვატიის პრეზიდენტების კანონის ძალის მქონე სამართლებრივი აქტების გამოცემის უფლებამოსილება პირდაპირ უკავშირდება საკანონმდებლო ორგანოს შესაბამისი საქმიანობის შეუძლებლობას. ასე მაგალითად, პოლონეთის კონსტიტუციის 234-ე მუხლის საფუძველზე, თუ საომარი მდგომარეობის დროს ვერ იკრიბება სეიმი, პრეზიდენტი უფლებამოსილია კონსტიტუციის 228-ე მუხლით განსაზღვრული პრინციპების ფარგლებში, მინისტრთა საბჭოს შესაბამისი წინადადებით, გამოსცეს კანონის ძალის მქონე დეკრეტი, რაცაც თავის პირველივე სხდომაზე ამტკიცებს სეიმი. ხორვატიის კონსტიტუციის 101-ე მუხლის თანახმად, ომიანობისას, პრეზიდენტი საბორის მიერ წინასწარი მანდატის – მის მიერ განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს. იმ შემთხვევაში კი თუ საბორი არ იმყოფება სესიაზე, პრეზიდენტი უფლებამოსილია, ომთან დაკავშირებული ყველა საკითხი დაარეგულიროს კანონის ძალის მქონე დეკრეტებით. ამასთან, მიუხედავად წინასწარი მანდატისა, ყველა დეკრეტი წარედგინება საბორს დასამტკიცებლად მისი შეკრებისთანავე. საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს, სახელმწიფო კრების შეკრების შეუძლებლობის შემთხვევაში, მთავრობის წინადადების საფუძველზე ასევე კანონის ძალის

⁴⁰⁴ ინფორმაცია აღებულია საქართველოს მთავრობის დოკუმენტბრუნვის ოფიციალური ვებ-გვერდიდან gov.ge [ბოლო განახლება: 20.05.2014.] საპარლამენტო მდივნის დასკვნა საქართველოს პრეზიდენტის 2014 წლის 27 მაისის №207 ბრძანებულებასთან დაკავშირებით.

მქონე ბრძანებულებების გამოცემის უფლებას ანიჭებს პრეზიდენტს სლოვენის კონსტიტუციის 108-ე მუხლი. პრეზიდენტი ამ ბრძანებულებებს სახელმწიფო კრებას დასამტკიცებლად წარუდგენს მისი შეკრებისთანავე ალბანეთის 176-ე მუხლის თანახმად, თუ საომარი მდგომარეობის გამო კუვენდი ვერ იკრიბება, რესპუბლიკის პრეზიდენტი უფლებამოსილია მინისტრთა საბჭოს წინადადებით გამოსცეს კანონის ძალის მქონე ბრძანებულება, რომელიც უახლოეს სხდომაზე უნდა დაამტკიცოს კუვენდმა. ესტონეთის კონსტიტუციის 78-ე პარაგრაფის მე-7 ნაწილის საფუძველზე, 109-ე და 110-ე პარაგრაფების თანახმად გამოსცემს ბრძანებულებებს. ესეც ეხება ზუსტად იმ შემთხვევებს, როდესაც სახელმწიფო კრება ვერ ახერხებს შეკრებას და რესპუბლიკის პრეზიდენტი სახელმწიფო კრების თავმჯდომარისა და პრემიერ-მინისტრის თანახელმწიფრებით გამოსცემს კანონის ძალის მქონე ბრძანებულებებს.

ანალოგიურ ლოგიკას მისდევს საქართველოს კანონმდებლობაც. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ღ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებს შორის არის დეკრეტი. მისი სამართლებრივი ძალა კი განისაზღვრება როგორც საქართველოს კანონის „ნორმატიული აქტების შესახებ“ მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტით⁴⁰⁵ და ამ განსაზღვრებით ის არის კანონის ძალის მქონე ნორმატიული აქტი. ამ განსაზღვრებას ასევე იმეორებენ საქართველოს კანონების „საომარი მდგომარეობის შესახებ“⁴⁰⁶ და „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“⁴⁰⁷ მე-2 მუხლების მე-3 პუნქტები. მათი იურიდიული ძალა თანაბარია და განსხვავება მხოლოდ იმაში მდგომარეობს, რომ საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი, განსხვავებით საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცემული დეკრეტისაგან, მსგავსად ხორვატიისა, არ ექვემდებარება საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. თუმცა მოითხოვება ორივე მათგანის წარდგენა საქართველოს პარლამენტისათვის მისი დამტკიცების მიზნით, პარლამენტის შეკრებისთანავე.⁴⁰⁸

არასტანდარტულ მდგომარეობების გამოცხადებასა თუ ამ დროს კანონის ძალის მქონე აქტების გამოცემისას, პრეზიდენტი ყველა შემთხვევაში მთავრობის წარდგინებაზე არაა დამოკიდებული და ხდება მხოლოდ ამ დროს გამოცემული აქტების შემდგომი კონტრასიგნაცია – ალბანეთი, უკრაინა, ლატვია, ლიტვა. ეს ნიშნავს ამ დროს პრეზიდენტის

⁴⁰⁵ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052> [ბოლო განახლება: 28.12.2015]

⁴⁰⁶ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336> [ბოლო განახლება: 28.12.2015]

⁴⁰⁷ ინტერნეტწყარო: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33472> [ბოლო განახლება: 28.12.2015]

⁴⁰⁸ საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტით (<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346> [accessed: 19.03.2016]) დადგენილი დროის განსაზღვრება „როცა იგი შეიკრიბება“, საქართველოს კანონებით „ნორმატიული აქტების შესახებ“ (<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052> [accessed: 19.03.2016]), „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ (<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336> [accessed: 19.03.2016]) და „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33472> [accessed: 19.03.2016]) დავიწროვებულია 48 საათამდე, თუმცა განსაზღვრების მიღმა დატოვებული პარლამენტის მიერ დამტკიცების გადაწყვეტილების მიღების ვადა.

სამართალშემოქმედებითი უფლებამოსილებების შედარებით გაფართოებას, რამაც კიდევ ერთ დასკვნამდე მიგვიყვანა. კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე ტენდენციების კვალდაკვალ, რომლის თანახმადაც, აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების ტენდენცია რიგ ქვეყნებში აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტის ჩართულობაზე გავიდა, ანდაც წინა პლანზე წამოიწია ქმედითმა არბიტრაჟმა, რომლის განხორციელებაც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ბუნებრივად ასევე მოიცავს რიგ აღმასრულებელ ფუნქციებში მისი დაბალანსებული შეღწევადობა, კონტრასიგნაციის ბუნების არსებითი ცვლილება გამოიწვია. ეს ცვლილება გამოიხატა პასუხისმგებლობის მთავრობაზე გადაკისრებიდან, თანამშრომლობის კომპონენტის წინა პლანზე უფრო მკაფიოდ წარმოჩენით. ამგვარად, დღეისათვის, კონტრასიგნაცია არ რჩება ოდენ მთავრობისათვის პასუხისმგებლობის გადაკისრების მექანიზმად და აღმასრულებელ ხელისუფლებათან სახელმწიფოს მეთაურის ეფექტიანი თანამშრომლობის კონსტიტუციური განაზრახულობის გამოხატულებაა.

დასკვნა

1. პოსტტოტალიტარულ საზოგადოებებში მეტად მგრძობიარედ, ზოგჯერ მტკივნეულობებამდეც კი, წარიმართა თვისობრივად ახალი კონსტიტუციური აზროვნებისა და წესრიგის ფორმირების პროცესი. თუმცა, ფაქტია, ტოტალიტარული რეჟიმის ქვეყნების ერთიანი სივრცის დაშლით განპირობებულმა ფუნდამენტურმა საზოგადოებრივ-სამართლებრივმა გარდაქმნებმა გასული XX საუკუნის კონსტიტუციონალიზმს ახალი, მძლავრი ბიძგი მისცა. ამ რეფორმების შედეგად ყოფილი სოციალისტური სივრცის ქვეყნებში ბევრი საერთო ტენდენციის ფარგლებში დამკვიდრებულ საპრეზიდენტო ინსტიტუტებს შორის შეიმჩნევა, ერთი მხრივ, მსგავსებები და, მეორე მხრივ, არსებითი განსხვავებები.

არსებითად განსხვავებულია პრეზიდენტის ფუნქციონალური წარმოსახვა მმართველობის სხვადასხვა სისტემებში და, შესაბამისად, კონსტიტუციით მისთვის განსაზღვრული როლი. ამიტომაც იგი მმართველობის სისტემებისდა მიხედვით განსხვავებული და ამ როლის შესატყვისი ფუნქციების მატარებელია – დაწყებული სახელმწიფოს კლასიკური მეთაურობიდან (არბიტრაჟის ფუნქციით „გაძლიერებული“), ყველა საზოგადოებრივი პროცესის ლიდერობამდე და წარმართვის „გარანტობამდე“.

მთლიანობაში პოსტსოციალისტური კონსტიტუციების უდიდესი ნაწილი სცილდება დასავლეთ ევროპაში არსებულ ტიპურ როგორც საპარლამენტო, ისე ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემების ნორმატიულ მახასიათებლებსა და სამეცნიერო განსაზღვრებებს. მათში გამოხატული აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვადასხვა მიმართულებით გაძლიერება ერთი მხრივ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების ფაქტობრივი ტენდენციის ფორმალიზაცია კონსტიტუციურ დონეზე, ხოლო მეორე მხრივ კი ფრაგმენტულად, მაგრამ მაინც ტოტალიტარული

კონცენტრაციით განმტკიცებული ხელისუფლების ფენომენის კვალის ასახვა. იქნება ეს პრეზიდენტის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში განსაკუთრებული ხარისხით ჩართულობით ამ სისტემის აგება პრეზიდენტის დომინანტური მდგომარეობის გარშემო (ბელორუსი, რ.ფ. საქართველო [2004-2013წწ.], უკრაინა – 2014 და ხორვატია 2000 წლებამდე), თუ მთავრობის დაცულობის განსაკუთრებულ მიდგომებში – უნდობლობის გამოცხადების პროცედურების გართულებაში (ბულგარეთი, პოლონეთი, საქართველო, უკრაინა, უნგრეთი და ა.შ.).

პრეზიდენტის მმართველობით გაჯერებულ ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში აღმოცენებულ პოლიტიკურად უდავოდ მიკერძოებული არბიტრაჟი, მეხუთე ტალღის – პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციებში იმდენად განვითარდა და დაიხვეწა ობიექტური მიმართულებით, შეიძლება გავხედოთ და ვთქვათ, რომ ესეც არის ერთ-ერთი ფაქტორი, რამაც დაუღო სათავე პრეზიდენტის უფრო ქმედით საარბიტრაჟო როლის სტიმულირებაზე ორიენტირებული ნახევრადსაპარლამენტო რესპუბლიკების კონცეფციის აღმოცენება-განვითარებას.

2. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციასთან და, შესაბამისად, პრეზიდენტის სტატუსთან მიმართებითაც, ბევრი კონსტიტუცია სისტემური ხედვის ფარგლებში სტაბილურია, კონსტიტუციურ ცვლილებათა სიხშირისაგან დამოუკიდებლად. განხორციელებული ცვლილებები ხშირად არ შეჰხებია პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსის განმსაზღვრელ დებულებებს, თუმცა ზოგიერთგან მნიშვნელოვანი ცვლილებების საგანიც გახდა – სლოვაკეთი, სლოვენია, უნგრეთი; ამ შემთხვევებში პრეზიდენტის სტატუსი ერთი სისტემური მიმართულებით ვითარდება. საქართველოში, უკრაინაში და ხორვატიაში განხორციელებული ცვლილებების მასშტაბურობამ კი მმართველობის სისტემის ცვლილება განაპირობა. საქართველოში მმართველობის სისტემის ხშირმა ცვლამ კი აღარც პრეზიდენტის ინსტიტუტის სისტემურად გამოკვეთილი ერთგვაროვანი მიმართულებით სტაბილური და მყარი განვითარებისათვის საჭირო პრაქტიკის დაგროვების შესაძლებლობა დატოვა. ამ არასტაბილურობამ მოსპო სისტემური მმართველობითი ტრადიციის ჩამოყალიბების საშუალება. ეს კი, თავის მხრივ, პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობაზე აისახება და ქვეყანას ხანგრძლივად ამყოფებს დემოკრატიისაკენ ტრანსფორმირებად მდგომარეობაში. ამ მდგომარეობის ტრანსფორმირების ხანგრძლივობა კი პირდაპირ აისახება ქვეყნის სოციალ-ეკონომიკური განვითარების ტემპსა და ხარისხზე.

3. პარალელურად, პოსტსოციალისტური კონსტიტუციონალიზმის დინამიკაში ჯერჯერობით მსუბუქად, მაგრამ მაინც შესამჩნევია ზოგჯერ პოლიტიკურ დაუძღვრებამდე დაყვანილი „სუსტი“ პრეზიდენტების ფენომენის დაძლევის ტენდენცია. ასე მაგალითად, სლოვენიაში მოიხსნა ვეტოს უფლების გამოყენებაზე პრეზიდენტის მთავრობაზე დამოკიდებულება, სლოვაკეთში კი პრეზიდენტის არაპირდაპირი – ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ არჩევის წესი შეცვლილი იქნა პირდაპირი არჩევნების წესით. თუმცა, საპირისპირო მიმართულებით წავიდა

უნგრეთი, რომელმაც 2011 წლის 25 აპრილის ძირითადი კანონით⁴⁰⁹ კიდევ უფრო „განტვირთა“ პრეზიდენტი, განსაკუთრებით საგარეო და საგანგებო უფლებამოსილებათა სფეროებში. მეორე მხრივ კი, განხორციელდა სუპერსაპრეზიდენტო ძლევამოსილების ჩანაცვლება ზომიერი საპრეზიდენტო ინსტიტუტებით (უკრაინა, ხორვატია და საქართველო) ან მმართველობის სისტემაში პრეზიდენტის წამყვანი როლის შეცვლა საპარლამენტო მმართველობის ელემენტების გაძლიერებით – მოლდოვა.

4. 1991 წლიდან პრაქტიკულად მუდმივ დინამიკაში მყოფმა საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტმა, 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმით კიდევ ერთხელ მნიშვნელოვნად იცვალა სახე და დაგვავენა პრეზიდენტის სტატუსის სრულიად ახლებური გააზრების აუცილებლობის წინაშე. ამ ცვლილებებმა არსებითად შეცვალა მმართველობის მანამდე არსებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპულად უარყოფელი მმართველობის სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა. დამკვიდრებული სისტემა კი, როგორც აღვნიშნეთ, მკვეთრად დაუახლოვდა საპარლამენტო სისტემას, მაგრამ მას არ მიუღია არც მონისტური და არც რაციონალიზირებული პარლამენტარიზმის ზუსტი სახე. თუმცა, მთავარია, რომ ამ რეფორმით, სახელმწიფოს მეთაურის სისტემურად რაციონალურ განსაზღვრებას დაუდო სათავე, მიუხედავად რიგი დეფორმაციებისა, რაც სამომავლოდ აღმოფხვრადია. ამ რიგი თანამდევი თავისებურებების გათვალისწინებით, ის უფრო ნახევრადსაპარლამენტო სისტემას უნდა მივაკუთვნოთ. მმართველობის ამ შერეულ მოხაიკაში პრეზიდენტი მაინც რჩება არსებით ფიგურად, ის არ დაიყვანება ცერემონიულ-ნომინალურ პერსონამდე. მისი როლი უფრო სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში კრიზისების რისკების მინიმალიზაციისკენ მიმართულად არის წარმოდგენილი, ხოლო უმწვავესი კრიზისის – საომარი მდგომარეობის დროს კი ოპერატიული მმართველობის უზრუნველყოფის ვერტიკალი ხდება.

მთლიანობაში, პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციათა დინამიკაში შეიმჩნევა ეტაპობრივი დაახლოება ხელისუფლების დანაწილების კლასიკურ-რაციონალურ სისტემებთან.

5. მთლიანობაში პოსტსოციალისტური კონსტიტუციონალიზმის ძირითადი ტენდენციები პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის უმეტესწილად სამკომპონენტო განსაზღვრებას ადგენს: წარმომადგენლობითობა, არბიტრაჟი და სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდლობა. ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკების კონცეფციაში აღმოცენებული – აღმასრულებელ ხელისუფლებაში თანამონაწილეობით მიკერძოებული არბიტრაჟის ფუნქციონალური გაგების ტრანსფორმაცია მოახდინა და, ქმედითი არბიტრაჟის უზრუნველსაყოფად, ვექტორი პოლიტიკური ნეიტრალიტეტისაკენ მიმართა – პრეზიდენტი შეამსუბუქა აღმასრულებელ ფუნქციებში თანამონაწილეობისაგან და უფრო ქმედითად აღჭურვა ზეგავლენითი და შეყოვნების უზრუნველსაყოფად, ზომიერად ინტერვენციული ფუნქციებითაც, ესენია: პარლამენტის დათხოვნის, პარლამენტის რიგგარეშე სხდომისა და სესიის მოწვევის, რეფერენდუმის

⁴⁰⁹ http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825 [accessed: 19.03.2016]

დანიშვნის, თვითმმართველობისა და სხვა წარმომადგენლობით ორგანოთა საქმიანობის შეჩერებისა და დათხოვნის, საკონსტიტუციო სარჩელის, მთავრობასთან კომუნიკაციისა და კავშირის, შეყოვნებითი ვეტოსა და, ასევე, მთავრობის დასაცავი „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ უფლებები.

არბიტრი პრეზიდენტის ნეიტრალიტეტი მოითხოვს მის დამოუკიდებლობას არა მხოლოდ სახელმწიფო ხელისუფლების განტოლებათაგან, არამედ პოლიტიკური პარტიებისგანაც. ეს ტენდენცია მძლავრია პოსტსოციალისტურ (და არა მარტო) კონსტიტუციონალიზმში იმ ქვეყნებშიც კი, სადაც პრეზიდენტი პირდაპირი წესით აირჩევა. თურქეთში, ლიტვაში, რუმინეთში, უკრაინასა და ხორვატიაში პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტები ვალდებული არიან შეწყვიტონ პარტიული საქმიანობა და წევრობა.

პარტიული დამოუკიდებლობა თანაბრად უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი ყველა კანდიდატთან მიმართებით და დროის ყველა მონაკვეთში. დღეის მდგომარეობით კი საქართველოს პრეზიდენტის არჩევნებზე სხვადასხვა მდგომარეობაში არიან კანდიდატი, რომელიც პირველად იყრის კენჭს და უფლება აქვს იყოს პოლიტიკური გაერთიანების ლიდერი და მოქმედი პრეზიდენტი, რომელიც მეორე ვადით იყრის კენჭს. პირველმა შესაძლოა სრულად განკარგოს ყოველგვარი პარტიულ რესურსი, განსხვავებით პარტიული ლიდერობისგან ბოჭილი მოქმედი პრეზიდენტისაგან. ამ მიმართულებით, სასურველია კანდიდატობის მდგომარეობისას ამ განსხვავების მინიმალიზაცია და აქ შესაძლოა გამოყენებული იქნეს ლიტერული ვარიაცია, როდესაც პრეზიდენტი პარტიულ საქმიანობას და წევრობას აჩერებს მომდევნო საპრეზიდენტო საარჩევნო კამპანიამდე.

6. პრეზიდენტის სხვადასხვა მოვლენათა „გარანტიად“ და „უზრუნველყოფად“ განსაზღვრებებმა სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებთან და კონსტიტუციურ ინსტიტუტებთან პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა მიმართებით იმგვარი ბუნდოვანებები წარმოშვა, რომლებიც მმართველობისთვის არსებით სირთულედ იქცნენ. სადაც ხელისუფლება დანაწილებულია, იქ ამ ცნებებში „მიძინებულმა“ „ფარულმა“ უფლებამოსილებებმა წინააღმდეგობის სახით შეკავებისა და დაბალანსების რეაქცია განაპირობა, რაც, რიგ შემთხვევებში, მკვეთრად – ზოგჯერ საკონსტიტუციო სასამართლოების ჩარევის დონემდეც კი გამწვავდა; ხოლო, მეორე მხრივ, სადაც ხელისუფლება მთლიანად საპრეზიდენტო ვერტიკალზეა აგებული (ბელორუსი, რ.ფ.), იქ ხელისუფლების უზურპაციისკენ მიმართული პირველადი ფრაგმენტული ტენდენციები უკვე მყარად განსაზღვრულ პოლიტიკური ცხოვრების წესად ჩამოყალიბდა. თუმცა, ამ უკანასკნელ შემთხვევებში ვერ მიიღწა ის დასახული მიზნები, რომლებითაც აიხსნებოდა საპრეზიდენტო ძლევამოსილებათა მოდელის დამკვიდრება: არ არის ადამიანის უფლებები უმაღლეს რანგში არც ბელორუსში და არც რ.ფ.-ში, არც მათი ეკონომიკური მდგომარეობაა გარანტირებულად შესაშური, ხელყოფილია საქართველოსა და უკრაინის ტერიტორიული მთლიანობა და ა.შ.

„გარანტობისა“ და „უზრუნველყოფის“ აღმატებითი განსაზღვრებების წარმომავლობა, პრეზიდენტის სტატუსის მაღალი ავტორიტეტის ხაზგასმამზე ორიენტირებაა. თუმცა ეს განსაზღვრებები, მათი კონკრეტული უფლებებით საზრდოობის შეუძლებლობიდან გამომდინარე, ვერ იქცნენ პირდაპირი მოქმედების ნორმებად და თანამდევნი შედეგებიც არ არის ამ განხრახულებებთან მთლად შესატყვისი – ისინი უფრო მტკივნეულად განვითარების რისკებს შეიცავენ.

ყოველივეს ფონზე, საშურად სასურველად მიგვაჩნია ნორმის რედაქტირება „გარანტობისა“ და „უზრუნველყოფის“ ტერმინების ალტერნატიული – პრეზიდენტის ობიექტურ და რეალურად განხორციელებად როლთან, უფრო შესატყვისი სხვა ტერმინით ჩანაცვლება.

ასევე, თუ „უზრუნველყოფა“ მაინც გათვლილია არა სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციის შესრულების კონტროლზე, არამედ სახელმწიფო ხელისუფლების ყოველი განშტოების ურთიერთმიმართების ხელშეწყობაზე (და სწორედ ასეც უნდა იყოს), ამ ნორმაში ეს არ იკითხება. საარბიტრაჟო კონსტიტუციური უფლებები თავისი შინაარსით არა რომელიმე სახელმწიფო ორგანოს ინდივიდუალური საქმიანობის უზრუნველყოფის უფლების მიმნიჭებელი უნდა იყოს პრეზიდენტისათვის (რაც დაარღვევდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს), არამედ სწორედ მათი პოლიტიკური თანაზიარობის ურთიერთობაზე უნდა იყოს აქცენტირებული. და თუ ასეა, მაშინ, სავარაუდოდ, ეს წინადადება შესაბამისი სიტყვით (რაც შეიძლება იყოს: „გამართულ“, „კონსტიტუციის შესაბამის“ ან სხვა რამე სიტყვით) შევსებას საჭიროებს. ამასთან, არბიტრაჟი არ უნდა დავიწროვდეს მხოლოდ სახელმწიფო ორგანოებისადმი და მან უნდა მოიცვას საჯარო ხელისუფლების სრული ვერტიკალური სისტემა.

ამ ფორმალური და პრაქტიკაშიც გამართლებული რისკების გათვალისწინებით და სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპში განსაზღვრული პრეზიდენტის კონსტიტუციურ როლთან რეალური უფლებამოსილებების თავსებადობისათვის, სამომავლოდ სასურველად მიგვაჩნია საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის პირველი პუნქტის რედაქტირება. ვფიქრობთ, ამ ცვლილებაში აქცენტი უნდა იყოს არა საპრეზიდენტო ძლევამოსილებიდან შემორჩენილ ნაშთებზე – ხაზი გაესვას საპრეზიდენტო შესაძლებლობებს, არამედ, გამოკვეთილი უნდა იყოს პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ბუნება (როგორც ეს არის ალბანეთისა და სერბეთის კონსტიტუციებში), საიდანაც უნდა გამომდინარეობდეს სახელმწიფოს სათავეში დგომა და ნეიტრალური არბიტრაჟიც. აქვე, წარმოვადგენთ ამ ნორმის ჩვენეული ხედვის შესატყვისი რედაქციას:

„1. საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური არის საქართველოს პრეზიდენტი, რომელიც წარმოადგენს (ან გამოხატავს) საქართველოს ხალხის ერთიანობას და სახელმწიფოს მთლიანობას. საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში ხელს უწყობს საჯარო ორგანოთა კოორდინირებულ, დემოკრატიულ და სტაბილურ საქმიანობას.“

7. პოსტსოციალისტურ კონსტიტუციებში დაირღვა „სუსტი“ საპარლამენტო რესპუბლიკის შესატყვისი პრეზიდენტის კლასიკური მრავალსაფეხურიანი ან მხოლოდ პარლამენტის მიერ არჩევის წესის სტანდარტი. მისი არჩევის წესისადმი არატრადიციული გამოვლინებები უკვე იმდენად მრავალია, რომ ის რიცხობრივად აღემატება გამონაკლისთა რაოდენობას. არაერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტი არა მხოლოდ აღმოსავლეთ ევროპულ სახელმწიფოებში, აირჩევა პირდაპირი წესით: ავსტრია, ბულგარეთი, თურქეთი, ისლანდია, სლოვენია. მოგვიანებით პრეზიდენტის არჩევის საპარლამენტო წესი პირდაპირი არჩევნებით შეცვალა სლოვაკეთმაც.

მართალია დღიდან მიღებისა, საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი არ შეცვლილა, მაგრამ მისი სტატუსის განმსაზღვრელი ნორმების შესაძლო კორექტირებამ, შესაძლოა წარმოშვას დისკუსია არჩევის წესის ცვლილებასთან დაკავშირებითაც. პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის წესი საპარლამენტო და მისკენ მიკვეთრად მიდრეკილ შერეულ სისტემებში, თეორიულად ნამდვილად არ მიგვაჩნია საუკეთესო არჩევანად. თუმცა ვთვლით, რომ საქართველოს დღევანდელ სამართლებრივ-პოლიტიკურ განსაზღვრულობაში არის მიკვეთრად მგრძობიარე რამოდენიმე ფაქტორი, მათ შორის ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობისა და შესაბამისად საზოგადოების ერთიანობის ხელყოფა, რისი კვალიც, უდავოდ უნდა აისახოს მისი არჩევის დროებითი წესის განსაზღვრაზე. ზუსტად ამ მდგომარეობის შესაბამისად, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობისა და მასთან ერთად პარლამენტის ორპალატიან სისტემაზე გადასვლამდე, იმისათვის, რომ არ მოხდეს პრეზიდენტის მანდატის წარმომადგენლობითობის წყვეტილობა, აუცილებელია შენარჩუნებული იქნეს მისი პირდაპირი არჩევის წესი, რადგანაც ერთპალატიანი პარლამენტის მიერ არჩევა, დანაწევრებულ საზოგადოებასა და გაყოფილ სახელმწიფოში, ვერ უზრუნველყოფს მის სრულფასოვან წარმომადგენლობითობას.

ამავდროულად, გასათვალისწინებელია ჯერ კიდევ მდულარე ქართული პარტიული სისტემის გამო, სხვადასხვა სტრატეგიულ და ტაქტიკურ საკითხებზე მმართველ და ოპოზიციურ პარტიებს შორის გადაწყვეტილებათა ურთიერთშეთანხმებით მიღების ტრადიციის არ ქონაც. ასეთ პირობებში (რომელიც თავისთავად, ერთი პარტიის დომინაციის ხელშემწყობი სისტემაა) პრეზიდენტის ერთპალატიანი პარლამენტში არჩევა ვერ იქნება პოლიტიკური ძალების კონსენსუსის ნაყოფი, რაც ხელისუფლების დანაწილების სისტემის ფუნქციონირებაში თავისთავად შეამცირებს სასიცოცხლოდ არსებით კომპონენტს – პრეზიდენტის არბიტრაჟის ეფექტიანობას. არადა ერთპალატიანი პარლამენტის პირობებში პოლიტიკური შეკავებისა და გაწონასწორების დასუსტებული სხვა მექანიზმებისა და ღინისძიებების საპირწონე ერთად-ერთ ინსტრუმენტად, ზუსტად პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შესაძლებლობებიდა რჩება. არამყარ პარტიულ სისტემებში და პარტიული საპარლამენტო მმართველობის ტრადიციის არ ქონის პირობებში კი პრეზიდენტის საარბიტრაჟო ფუნქციამ, სისტემისათვის შესაძლოა, სწორედაც სასიცოცხლოდ მნიშვნელობა

შეიძინოს. ამ თვალსაზრისით, უმნიშვნელოვანესია, არ დასუსტდეს არც საერთო პოლიტიკური და არც პრეზიდენტის საარბიტრაჟო შემაკავებელი შესაძლებლობები და რესურსი.

პრეზიდენტის ფორმალური საარბიტრაჟო ფუნქციის პრაქტიკული ნიველირების საფრთხე განსაკუთრებული სიმწვავეთ წარმოჩნდება პრეზიდენტობის პირველი ვადისას, როდესაც იგი იძულებულია ან მმართველი უმრავლესობის (მით უფრო, თუ ადგილი გვაქვს არა კოალიციურ, არამედ ერთი პარტიის მყარ საპარლამენტო მმართველობასთან) პოლიტიკურ „ტყვედ“ გადაიქცეს, ან მის წინაშე პოლიტიკურ „ურჩობაზე“ სამომავლო პასუხისმგებლობისათვის განეწიოს, რასაც ჰქონდა ადგილი ზუსტად ალბანეთის აღნიშნულ შემთხვევებში. ალბანეთში სწორედ ამ თვალსაზრისით, მართლაც განსაკუთრებულად გამოვლინდა ერთპალატიან სისტემაში პრეზიდენტის საპარლამენტო წესით არჩევაზე მმართველი პარტიის დომინაციის ნეგატიური როლი.

ამიტომ, ამ წესის შეცვლა საპარლამენტო არჩევის წესით, არ მიგვაჩნია საფუძვლიანად ერთპალატიანი პარლამენტის პირობებში. საყოველთაო და პირდაპირი წესით პრეზიდენტის არჩევის ერთპალატიან პარლამენტში გადანაცვლება, გამოწვევს სახელმწიფოს მეთაურის წარმომადგენლობითობის ხარისხის მკვეთრ დადაბლებას, რაც ხელს არ შეუწყობს პრეზიდენტის საზოგადოებრივი ავტორიტეტის ზრდას და მის ეფექტიან (შედგობრივ) გავლენას პოლიტიკურ პროცესებზე – მოსპობს სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში არსებული საპრეზიდენტო შემაკავებელი ზემომოქმედების შესაძლებლობებს. ეს ნათლად გამოვლინდა როგორც სლოვაკეთში 1993-1998 წწ. პრემიერ ვლადიმირ მენიარის ავტორიტარული მმართველობის პერიოდში, ისე ალბანეთში 2002 და 2012 წლებში და ლატვიაში 2011 წელს მმართველი პარტიების მიერ მათივე რჩეული პრეზიდენტების მეორედ არჩევის უარყოფაში.

აღნიშნული რისკების გათვალისწინებით, საქართველოში მხოლოდ ტერიტორიული მთლიანობისა და საზოგადოებრივი ერთიანობის აღდგენის შემდეგ გვესახება შესაძლებლად პარლამენტის ორპალატიან სისტემაში პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ხარისხის უზრუნველყოფით, მისი არჩევის პირდაპირი წესის კლასიკური მრავალსაფეხურიანი წესით შეცვლა. პირდაპირი არჩევნების ერთადერთ და უფრო მეტიც, აუცილებლად სასურველ ალტერნატივად, მხოლოდ ერთიან საზოგადოებაში ორპალატიანი პარლამენტის პირობებში კლასიკური მრავალსაფეხურიანი არჩევნები (როდესაც ორივე პალატას ემატება ადგილობრივი/რეგიონალური ნიშნით არჩეული იმავე რაოდენობის ხმოსნები) მიგვაჩნია. ვთვლით, რომ არასიმბოლური პრეზიდენტის სტატუსის შესატყვისი არჩევის წესი (მით უფრო ქვეყნის საზოგადოებრივი და ტერიტორიული ერთიანობისა და მთლიანობის აღდგენის შემდეგ, ამომრჩევთა კოლეგიაში წარმომადგენლობათა უდავოდ ასიმეტრიული განაწილებით), რომელშიც შესაძლებელი იქნება მის მიმართ საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების ნდობის მაღალი ხარისხის ხელშემწყობი წარმომადგენლობითი მანდატის ადეკვატური უზრუნველყოფა, არის სწორედ ორპალატიან პარლამენტში მრავალსაფეხურიანი არჩევნები.

საზოგადოების ერთიანობისა და სახელმწიფოს ტერიტორიის მთლიანობის ხელყოფა, არამყარი პარტიული სისტემა და შესაბამისად, პარტიული საპარლამენტო მმართველობის ტრადიციების არქონა, ერთპალატიანი საპარლამენტო მმართველობა, ის მინიმალური წინარე პირობებია, რომელთა არსებითად შეცვლამდე, პრეზიდენტის არჩევის წესის ცვლილებამ, შესაძლოა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის სისტემაში ორიზონტალურ დონეზე, სერიოზული დისბალანსი შექმნას და შესაბამისი უარყოფითი შედეგებიც გამოიწვიოს. ამასთან მიმართებით, ასევე არსებითია ტერიტორიული თუ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხიც. აღნიშნულ გარემოებებში, ობიექტურად მაქსიმალურად გაიზრდება პოლიტიკური მორჩილებით უზრინველყოფილი პრეზიდენტის ინსტიტუტუციონალიზაციის რისკი. სუბიექტურად კი ასეთი პრეზიდენტის მიერ ქმედითი არბიტრაჟის განხორციელების ყოველი მცდელობა კიდევ უფრო გაამწვავებს მონოლითური საკონსტიტუციო უმრავლესობის მიერ, პოლიტიკური პროცესებიდან მისი გარიყვის მისწრაფებებს. ამასთან, ყოველი კონსტიტუციური პროცედურა კონსტიტუციით დეკლარირებული უზენაესი პოლიტიკური მიზნის მისაღწევი საშუალებაა და ეს არსენალი არ უნდა გავხარჯოთ მკოკლევადიანი პოლიტიკური ზრახვების და არა სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად.

რაც შეეხება საბოლოოდ, შორსმომავალი ხედვით ამ საკითხის გადაწყვეტას, ვფიქრობთ, ეს ისევე და ისევე უნდა დაუუკავშიროთ საქართველოს საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ერთიანობისა და მთლიანობის აღდგენას, როდესაც საზოგადოების დაბრუნებულ ნაწილის (აფხაზეთისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ა/ო-ის მოსახლეობის) პოზიციასაც, მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება მის საბოლოო გადაწყვეტაზე. პრეზიდენტის არჩევის წესზე, სწორედ ასეთ მოცემულობაში მიღებული გადაწყვეტილება, უდავოდ იქნება საზოგადოებრივი შეთანხმების პროდუქტი.

8. პრეზიდენტი წარმომადგენლობითი და საარბიტრაჟო ფუნქციების ეფექტიანი განხორციელებისათვის თავისუფალი უნდა იყოს პარტიული კუთვნილებისაგან. თავისი სტატუსით ის პარტიული ნიშნით ფორმირებული სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებებზე აღმატებულია და მათთან შემაკავებელ ურთიერთობაშიც სასურველია თავისუფალი იყოს როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათა ფუნქციებისაგან, ისე პარტიული კუთვნილების ტვირთისგან, რაც სამომავლოდ შეამცირებდა მისადმი სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფების მხრიდან, პოლიტიკური სუბიექტივიზმის მოთხოვნისა თუ ბრალდებების საფუძვლებს.

ამ საკითხთან მიმართებით, პარტიული სპექტრიც თანამიმდევრულ ინტეგრაციას განიცდის. არსებულ მოდელში პირველმა პრეზიდენტმა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, განაცხადა, რომ ის არ არის ვალდებული მდგომარეობაში ერთი პარტიის წინაშე, რადგანაც იგი საქართველოს მოსახლეობის მიერ არჩეული პრეზიდენტია. სახელმწიფოს მეთაურად ყოფნის სტატუსი მის სრულიად სახელმწიფოს წარმომადგენლობითობას – საზოგადოების ერთიანობის გამოსატყულებას განაპირობებს, ანუ მისი სტატუსის წარმომადგენლობის არა დავიწროებას, არამედ უნივერსალიზაციას. პარლამენტის თავმჯდომარე *დავით უსუფაშვილის*

განცხადებითაც, „დიდი ხანია, დროა, კოალიცია „ქართული ოცნება“ შეეგუოს იმ რეალობას, რომ პრეზიდენტი მარგველაშვილი მართალია იყო დასახელებული კოალიცია „ქართული ოცნების“ მიერ, მაგრამ იგი არ არის კოალიცია „ქართული ოცნების“ პოლიტიკური გუნდის წევრი. ეს მასაც უთქვამს და მე ცოტა მეტსაც ვიტყვოდი, პრაქტიკულად ამას ჩვენი კონსტიტუციური სისტემაც განაპირობებს. პრეზიდენტი შეიძლება იყოს დასახელებული პოლიტიკური პარტიის მიერ, ჰქონდეს გარკვეული ბმა ამ გუნდის პოლიტიკურ ისტორიასთან, თუ პოლიტიკურ მომავალთან, მაგრამ თავისი ფუნქციების შესრულებისას ის უნდა იყოს არა რომელიმე პარტიის პოლიტიკის გამომხატველი, არამედ უნდა შეეცადოს შეაგროვოს პარტიები, შეაგროვოს შეხედულებები.“⁴¹⁰

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, პრეზიდენტის ინსტიტუციონალურად ობიექტური და ინდივიდუალურად სუბიექტური ავტორიტეტის მოხმარების აუცილებლობა შეიძლება არსებითი აღმოჩნდეს არატრადიციული პარტიული საპარლამენტო მმართველობისათვის. სწორედ ამ ნიშნით, მაქსიმალურად უნდა იქნეს დაცული მისი ინსტიტუციონალური ავტორიტეტი ყველა საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ჯგუფის წინაშე.

9. მნიშვნელოვანწილ გადასინჯვას მოითხოვს ნდობა-უნდობლობაში საქართველოს პრეზიდენტის ინტერვენციული უფლებამოსილებები. მოქმედი მთავრობის გადაყენების გზით ახალი მთავრობის ფორმირების შექმნისათვის, მთავრობის პირველადი ფორმირებისაგან განსხვავებით უფრო მაღალი კვორუმის დადგენა, არღვევს ნდობა-უნდობლობის ერთიანობას. ეს კი პარლამენტს როგორც მთავრობის ფორმირების წყაროს და ასევე მთავრობას, მთავრობის პირველადი ფორმირებისაგან განსხვავებულ მდგომარეობაში აყენებს. ნდობა-უნდობლობის ორგანული ერთიანობა სხვადასხვა საფუძველზე წარმოშობილი როგორც ნდობის, ისე უნდობლობისათვის საჭირო ხმათა თანაბრობას მოითხოვს და თუკი იარსებებს ეს შესაძლებლობა, არ უნდა მოხდეს მისი ხელოვნური წყვეტილობა არავის, მათ შორის, არც სახელმწიფოს მეთაურის მიერ. ვთვლით, რომ დაცული უნდა იქნეს მთავრობის ნდობა-უნდობლობის, ასევე მისი ფორმირებისა და საქმიანობის მხარდაჭერის წყაროს ერთიანობა და ის პრეზიდენტის ნებით დანაწევრებას არ უნდა დაექვემდებაროს. პრეზიდენტმა სწორედ თავისი საარბიტრაჟო ფუნქციიდან გამომდინარე, არამართლზომიერი გავლენით არ უნდა შეაფერხოს საპარლამენტო ნების რეალიზაცია ახალი მთავრობის ჩამოყალიბებაზე და ამით კრიზისის შესაძლებლობის პროვოცირებაზე უნარიანი არ უნდა იყოს. მან, პირიქით, მგრძნობიარე პოლიტიკური რეკევიზების თავიდან ასაცილებლად, ხელი უნდა შეუწყოს პარტიულ კომპრომისებს. ნდობა-უნდობლობის ერთიანობისა და მისი წყაროს უწყვეტობის ხელშეუხებლობიდან გამომდინარე, პრეზიდენტის „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტო“ თავისი შესაძლებლობით აღემატება პრეზიდენტის ნეიტრალურ საარბიტრაჟო ფუნქციას და პრეზიდენტს აღმასრულებელი ხელისუფლების სივრცეში აღჭურავს პოლიტიკური

⁴¹⁰ იხ: ინტერნეტწყარო: <http://www.interpressnews.ge/ge/politika/341379-davith-usufashvili-droa-koalicia-gqarthuli-ocnebaq-sheeguos-rom-prezidenti-koaliciis-politikuri-gundis-tsevri-ar-aris.html?ar=A>
[ბოლო განახლება: 06.082015]

სუბიექტივიზმის შესაძლებლობით. ეს კი ცხადია, სწორედ ამ ხელისუფლებაში შედწევადს ხდის პრეზიდენტის ნებას, რაც აღარ უზრუნველყოფს სახელმწიფო ხელისუფლების განშტოებათაგან პრეზიდენტის ფუნქციონალურ დამოუკიდებლობას და აღარც პრეზიდენტის ნეიტრალური არბიტრაჟის განსაზღვრების ობიექტურ არსთან მოდის თანხვედრაში. პრეზიდენტი – არბიტრი, რომელმაც საზოგადოებრივი კონსოლიდაციის ფუნქცია უნდა იკისროს (როგორც ერის ერთიანობის განსახიერებამ და, შესაბამისად, მისი ყოველი ჯგუფის წარმომადგენელმა), ნორმატიულად არ უნდა იყოს განწირული პოლიტიკური სუბიექტივიზმისათვის, რაც მას დააკარგვინებს პოლიტიკური მორალისა და ზნეობის ავტორიტეტის ძალას.

აღნიშნული მიზნით, ნდობა-უნდობლობის პარლამენტ-მთავრობის ურთიერთობათა სისტემაში უნდა აღმოიფხვრას „შეყოვნებით-აღმასრულებელი ვეტოს“ საშუალებით პრეზიდენტის არათანაზომიერი გავლენის, მთავრობის ერთი შემადგენლობის გადაყენებისა და ახლის ფორმირების შესაძლებლობაში პრეზიდენტის შესაძლო წყვეტილობითი ჩარევის უფლებამოსილება.

10. პრეზიდენტი მოტივირებული შენიშვნების წარდგენასთან ერთად, ვალდებულია ალტერნატიული წინადადებები წარადგინოს უკვე კანონპროექტის სახით. მოტივირებული შენიშვნების – ვეტოს ამ სახით წარდგენის წესს პრეზიდენტი საკანონმდებლო ინიციატივის ერთგვარად მეორად სუბიექტად გამოჰყავს. თუმცა, ეს სულაც არ ნიშნავს საკანონმდებლო ინიციატივის სუბიექტთა კონსტიტუციით განსაზღვრული წრის პრეზიდენტის მიერ ერთგვარ ჩანაცვლებას, საკანონმდებლო სუბიექტად გამოსვლას არაპირდაპირი გზით. მოტივირებული შენიშვნების თანმდევი ალტერნატიული ნორმატიული რედაქციის წარდგენით, პრეზიდენტი ვერ განიხილება პოლიტიკის განსაზღვრაზე უფლებამოსილ სუფიექტად. ეს არ არის პირველადი ინიციატივა და მხოლოდ საკანონმდებლო პროცესის გაგრძელების პროცედურული მექანიზმია. მოტივირებული შენიშვნების თანმდევი ნორმატიული ალტერნატივა არის არბიტრაჟიდან წარმოშობილი შემაკავებელი უფლებამოსილების ინსტრუმენტი. ალტერნატივების შეთავაზებით, პრეზიდენტი მეტარდე კონკრეტული პოლიტიკური მიაშროლებებისადმი მაკორექტირებელი როლის თამაშს ცდილობს, რომ კანონით განსაზღვრული პოლიტიკის ფარგლებში დაცული იყოს სამართლიანობის ფუნდამენტური პრინციპები. ამაში მდგომარეობს ვეტოს კონსტრუქციული ბუნებაც, რომ ვეტო გაზიარების შემთხვევაში, გაზიარებული იქნეს მისადმი დართული ნორმატიული ალტერნატივითურთ. ეს გამორიცხავს ვეტოს ფიქტიური გაზიარების შესაძლებლობას, როდესაც შენიშვნა შესაძლოა ფორმალურად კი იყოს გაზიარებული, მაგრამ პარლამენტის მომდევნო გადაწყვეტილებით, არ მიიღწეს ის ფასეული მიზანი, რომლის დაცვის განზრახვასაც ემსახურებოდა პრეზიდენტის შენიშვნა. ვეტოს განხილვას ალტერნატიული ნორმატიული წინადადების გარეშე კი შესაძლოა, ზუსტადაც მისი ფიქტიურად გაზიარების რისკი გაეჩინა, რაც თავის მხრივ, წარმოშობდა მისადმი ხელახალი, ანუ უკვე ვეტოს არაერთგზისი გამოყენების

საფუძველს გააჩენდა. სწორედ ამ მიზნით ხდება კანონისადმი მოტივირებული შენიშვნების კონსტრუქციული განხილვა – მიღება წარმოდგენილი ალტერნატივით ან უარყოფა.

11. პოსტსოციალისტური კონსტიტუციონალიზმის ძირითადმა ტენდენციებმა შესაბამისი კონკრეტული – საგანგებო უფლებამოსილებებით ასევე გამოკვეთა პრეზიდენტის კონკრეტული უფლებამოსილებები სამხედრო ძალების მთავარსარდლობის სფეროში. შერეულ მმართველობებში პრეზიდენტი მთავრობის შემხვედრი პოზიტიური ნების გარეშე წყვეტს შესატყვის საგანგებო ღონისძიებათა გამოყენების საკითხს პარლამენტის შემდგომი დადასტურებით.

12. მკაფიოა პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსის წარმომადგენლობითობის ელემენტის საგარეო სფეროდან სრულ საზოგადოებრივ წარმომადგენლობითობამდე უნივერსალიზაცია. თუმცა, საქართველო უახლოესი რეფორმის დროს მაინც კონსერვატორული განსაზღვრების ფარგლებში დარჩა და პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი ხასიათი ნორმატიულად, მხოლოდ საგარეო ურთიერთობებისკენ წარმართა. თუმცა, მისი საარბიტრაჟო ფუნქციის განსაზღვრება სწორედ უნივერსალური წარმომადგენლობითობისაგან მომდინარეობს, სხვაგვარად პრეზიდენტი ვერ იქნებოდა არბიტრის მანდატის მართლზომიერი მატარებელი. ამიტომ, ვფიქრობთ, სასურველი იქნება რეალური განსაზღვრულობის სამომავლო ნორმატიული კონსტიტუციური ასახვაც.

იმ, უკვე მრავალრიცხოვან ქვეყნებში კი, სადაც პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი განსაზღვრება უკვე გაყვანილია მხოლოდ საგარეო ურთიერთობათა წრიდან, მისი საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობა უნივერსალიზირებული წარმომადგენლობითი ბუნების შიგნით განიხილება. პრეზიდენტის უფლებრივი შესაძლებლობები კი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ცხადია, მმართველობის სისტემით გახლავთ რეგლამენტირებული.

ტრადიციულად, თუკი ურთიერთობათა რომელიმე სეგმენტში იჩენს ხოლმე თავს კომპეტენციაზე დავა პრეზიდენტ-მთავრობას შორის, ეს უპირატესად საგარეო ურთიერთობებთან დაკავშირებულ კომპეტენციაში ვლინდება. შესაბამისად, პრეზიდენტებს საგარეო წარმომადგენლობის ფუნქციის განხორციელებისას მთავრობის ნებაზე დამოკიდებულებით, პრაქტიკულად ყველგან ჰქონდათ თანამდევი პრობლემები: პოლონეთში, სლოვაკეთში, სლოვენიაში, უნგრეთში, ხორვატიაში, და ა.შ. საქართველოშიც, 2010 წლის სისტემური კონსტიტუციური ცვლილების ამოქმედებიდან ექვსიოდე თვეში იჩინა თავი ამ სფეროში პრეზიდენტ-პრემიერის უთანხმოებამ. თუმცა, ყოფილი სოციალისტური სივრცის ქვეყნებში ურთიერთობათა ნორმატიული განსაზღვრულობის სტაბილურობამ, ზოგჯერ კი, საკონსტიტუციო სასამართლოების თანამონაწილეობამაც, ბევრ საგარეო პოლიტიკურ უფლებრივ ურთიერთმიმართებას უკვე განუსაზღვრა თავისი კალაპოტი.

13. საქართველოს კონსტიტუციამ 2010 წლის რეფორმისას, პრეზიდენტის უფლებათა ზედმიწევნითი განსაზღვრის მიმართულებისაკენ აიღო ვექტორი და საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა

არეალი მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებამოსილებებით განსაზღვრა, რაც ორიენტირებული იყო იმაზე, რომ სამომავლოდ, დროში ხელი შეეწყოს მისი ფუნქციებისა და კონკრეტული უფლებამოსილებების პრაქტიკაში ერთმნიშვნელოვნად და განჭვრეტადი ფორმით განვითარებას.

საპარლამენტო და მკვეთრად მისკენ მიდრეკილ მმართველობის სისტემებში, პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა ნორმატიული ლიმიტირებისათვის ასეთი მიდგომა გასაგები და ახსნადია. თუმცა ამავდროულად, საკითხის ამგვარი გადაწყვეტა მოითხოვს განსაკუთრებულ ნორმატიულ სიზუსტეს. საქართველოს კონსტიტუცია სტრუქტურულად არ არის მხოლოდ ნორმა-პრინციპებზე აგებული. თუმცა, პროცედურულად არც ძალიან დეტალიზირებულია საიმისოდ, რომ ზუსტად მოეხდინა პრეზიდენტის კომპეტენციის აბსოლუტური განსაზღვრა. ამიტომაც, პრაქტიკაში უკვე გამოკვეთა პრობლემებიც. მაგალითად აჭარის ა/რ-ის მტავრობის თავმჯდომარის გადადგომისას, ახალი თავმჯდომარის კანდიდატურის დასახელებამ პრობლემურად იჩინა თავი, რადგანაც უშუალოდ საქართველოს კონსტიტუცია ან კონსტიტუციური კანონი არ განსაზღვრავდა შესაბამის წესს. ანალოგიური პრობლემაა აჭარის ა/რ-ის უმაღლესი საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის საკითხთან მიმართებითაც.

14. კონტრასიგნაციის ქვემდებარეობის განსაზღვრის ობიექტური პრინციპი მათი კომპეტენციური კუთვნილების განსაზღვრაა, თუ რამდენად უკავშირდება აქტით გათვალისწინებული საკითხი მმართველობით ფუნქციებს, რაც თავისთავად წარმოშობს საბიუჯეტო ცვლილებებს. აღმოსავლეთ ევროპის ყოფილ სოციალისტურ ქვეყნებშიც, ზუსტად აღმასრულებელ ფუნქციებზე დაშვებადობის მიხედვით ცვალებადია კონტრასიგნაციას ქვემდებარე საკითხთა არეალი. პრეზიდენტის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ჩართულობის ხარისხი თანამიმდევრულად ავიწროვებს ამ არეალს. საზოგადოდ, კონსტიტუციონალიზმის დინამიკაში, მიუხედავად სახელმწიფოს მეთაურის გათავისუფლებისა აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, მისი არაერთი უფლებამოსილება მაინც მჭიდროდ არის დაკავშირებული აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციებთან. ხარისხი კი ცვალებადია მმართველობის სისტემების მიხედვით. ამიტომაც, მმართველობის ორგანოების მიერ მოხმარებადი წესების პრეზიდენტის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების სახით დადგენას დაქვემდებარებულ საკითხთა წრეც, პრეზიდენტის მმართველობაში თანამონაწილეობის პროპორციულად განისაზღვრება. ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკებში არა კონტრასიგნებადი საკითხების ფართო წრე განაპირობებს მის შედარებით დიდ ნორმატიულ შემოქმედებით შესაძლებლობებსაც და, შესაბამისად, მის აქტებს მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ქვეყნის სამართლებრივი აქტების სისტემაში.

ამავე ლოგიკის მიხედვით, შერეულ სისტემებში ფართოდება პრეზიდენტის დამოუკიდებელი (არაკონტრასიგნებადი) ნორმატიული შემოქმედება. საქართველოშიც საომარი მდგომარეობის გამოცხადება-გაუქმების და ამ მდგომარეობის დროს პრეზიდენტის ნორმატიულ შემოქმედებითი საქმიანობის გათავისუფლება

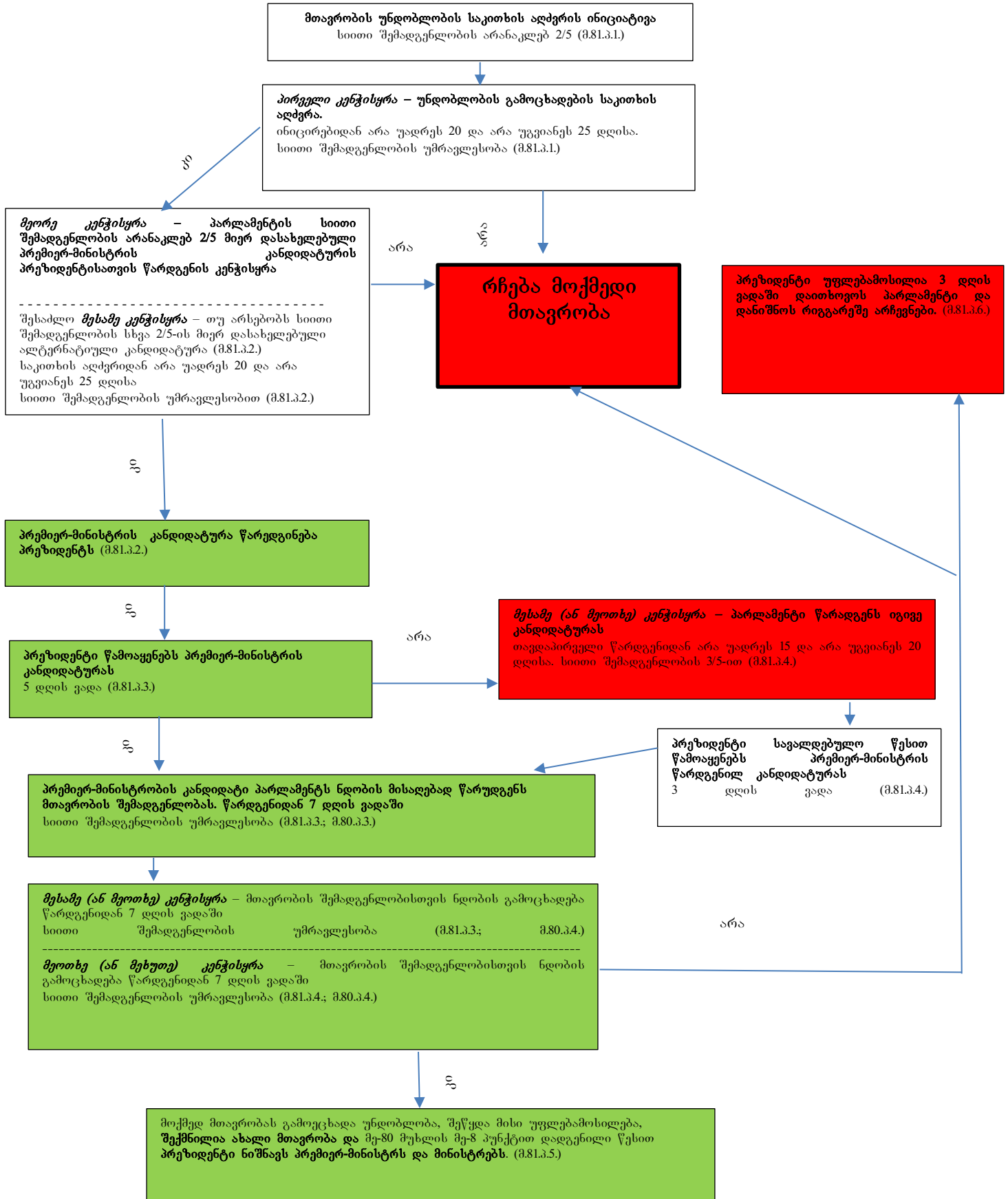
კონტრასიგნაციისაგან (მსგავსად ხორვატიისა – ომიანობის დროს), მხოლოდ მმართველობის ოპერატიულობას არ მოიტანს და ჩნდება სახელმწიფოში მმართველობის პერზიდენტსა და მთავრობას შორის დეზინტეგრაციის რისკიც. ვფიქრობთ, პერსპექტივაში მმართველობის გაყოფა საომარი მდგომარეობის დროს, მოითხოვს უფრო მეტად ზედმიწევნით ზუსტ რეგულაციებს.

საქართველოს პრეზიდენტის აქტების კონტრასიგნაციას დაქვემდებარების რთული კონსტიტუციური კომბინაციის კიდევ მეტ სირთულეს განაპირობებს 4 სხვადასხვა ტერმინის არსებობა, რაც ფართო გაგებით, კონტრასიგნაციას დროში გამოვლენის მიხედვით ორ ნაწილად ყოფს – წინასწარ და შემდგომად. კონსტიტუციაში პრეზიდენტის მთავრობის ნებით გამყარების საკითხის 4 სხვადასხვა ტერმინით გადმოცემამ, პრეზიდენტ-მთავრობის უფლებამოსილებათა ურთიერთმიმართების არა სათანადო ნორმატიულმა სინატიფემ, ცალსახად წარმოშვა საკითხში შიდა წინააღმდეგობები. ასევე ვთვლით, ყოველივე გამარტივებისა და სიცხადის გაზრდის მიმართულებით, სამომავლო საზრუნავია. განსაკუთრებულ ყურადღებას ითხოვს პარლამენტის დათხოვნისა და რიგგარეშე არჩევნების დანიშვნის სხვადასხვა საფუძვლების კონტრასიგნაციის სისტემური ჰარმონიზაცია.

მთლიანობაში, კონტრასიგნაციის ინსტიტუტის დინამიკურმა განვითარებამ ასევე განავითარა პრეზიდენტის უფლებრივი შესაძლებლობებიც და კონტრასიგნაციის მექანიზმი პასუხისმგებლობის მთავრობაზე გადატანასთან ერთად, თანამშრომლობის აქტიური იარაღიც გახდა.

ყოფილი სოციალისტური სივრცის ქვეყნების კლასიფიკაცია
მმართველობის სისტემების მიხედვით

№	ქვეყანა	მმართველობის სისტემა	კონსტიტუციის მიღების თარიღი
1.	ალბანეთი	საპარლამენტო	1998 წლის 21 ოქტომბერი
2.	ბელორუსი	სუპერსაპრეზიდენტო	1996 წლის 24 ნოემბერი
3.	ბულგარეთი	საპარლამენტო	1991 წლის 12 ივლისი
4.	ესტონეთი	საპარლამენტო	1992 წლის 28 ივნისი
5.	ლატვია	საპარლამენტო	1992 წლის 15 თებერვალი
6.	ლიტვა	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპარლამენტო	1992 წლის 25 ოქტომბერი
7.	მაკედონია	საპარლამენტო	1991 წლის 17 ნოემბერი
8.	მოლდოვა	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპარლამენტო	1994 წლის 29 ივლისი
9.	მონტენეგრო		
10.	პოლონეთი	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპრეზიდენტო	1997 წლის 2 აპრილი
11.	რუმინეთი	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპრეზიდენტო	1991 წლის 21 ნოემბერი
12.	რუსეთის ფედერაცია	სუპერსაპრეზიდენტო	1993 წლის 21 დეკემბერი
13.	საქართველო	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპარლამენტო	1995 წლის 24 აგვისტო
14.	სერბეთი	საპარლამენტო	2006 წლის 30 სექტემბერი
15.	სლოვაკეთი	საპარლამენტო	1992 წლის პირველი სექტემბერი
16.	სლოვენია	საპარლამენტო	1991 წლის 23 დეკემბერი
17.	უკრაინა	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპრეზიდენტო	1996 წლის 28 ივნისი
18.	უნგრეთი	საპარლამენტო	2011 წლის 18 აპრილი
19.	ხორვატია	შერეული ფორმის/ ნახევრადსაპარლამენტო	1990 წლის 22 დეკემბერი
20.	ჩეხეთი	საპარლამენტო	1992 წლის 16 დეკემბერი



ნაშრომში გამოყენებული შემოკლებანი

№	შემოკლება	მნიშვნელობა
1.	ა.შ.	ასე შემდეგ
2.	აშშ	ამერიკის შეერთებული შტატები
3.	გგ.	გვერდი
4.	გამომც.	გამომცემლობა
5.	გ.ფ.რ.	გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა
6.	დას.ნაშ.	დასახელებული ნაშრომი
7.	ე.ი.	ესე იგი
8.	ე.წ.	ეგრეთ წოდებული
9.	თბ.	თბილისი
10.	იხ.	იხილეთ
11.	ჟურნ.	ჟურნალი
12.	რედ	რედაქტორი
13.	სსრ	საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა
14.	სსრკ	საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირი
15.	შხვ.	სხვა
16.	შემდგ.	შემდგენელი
17.	IDEA	The International Institute for Democracy and Electoral Assistance
18.	CIPDD	The Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development
19.	Vol.	Volume
20.	P.	Page
21.	PP.	Pages
22.	ed.	Editor
23.	Mr.	Mister
24.	No	Number
25.	IRIS	Institutional Reform and the Informal Sector
26.	Журн.	Журнал
27.	Изд.	издательство
28.	М.	Москва
29.	Меж. Отн.	международные отношения.
30.	Отв.ред.	ответственный редактор
31.	Стр.	Страница
32.	Ю.Л.	Юридическая литература
33.	Юрид. Кн.	Юридическая книга

ბიბლიოგრაფია:

ასათიანი თ. უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში. თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი. წიგნი I. სტატიათა კრებული. კვერენჩილაძე გ. და გეგენავა დ. რედაქტორობით. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი თბ. 2012.

ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის (გ-01/20-10, 7.10.2010) დასკვნა 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებით „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“.

ინტერნეტწყარო: https://gyla.ge/ge/attachments/808_File1676.

აშშ-ის კონსტიტუცია: კომპრომისის ხელოწვევა. თბილისი; 1997 წელი.

დემეტრაშვილი ა. საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები. 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში. თბ. ბათუმი. 2012.

გაზეთი „24 საათი“; 22 იანვარი, 2004წ. №17(566). ეკა კვესიტაძე. „პრეზიდენტის განუსაზღვრელი ძალაუფლება თუ დაბალანსებული ხელისუფლება?“

გაზ. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 10 დეკემბერი, 1920 წ.

დაბრუნება. ტ. 3, რ. გაბაშვილი; მოგონებები. თბ. 1992.

დავითური გ. სახელმწიფო მმართველობის მოდელები და 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში. თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი. წიგნი I. სტატიათა კრებული. კვერენჩილაძე გ. და გეგენავა დ. რედაქტორობით. დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი თბ. 2012.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია. დოკუმენტები და მასალები. კრებული II. თბ. 1993.

ვერნი დუგლახ. საპრეზიდენტო მმართველობა და საპარლამენტო მმართველობა. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლება“; 1996.

ერემაძე ქ. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულების პრობლემები საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკებში. ჟურნ. ადამიანი და კონსტიტუცია. 2002. №3

ერემაძე ქ. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულება შერეული მმართველობის მქონე რესპუბლიკაში (საფრანგეთის მაგალითზე). ჟურნ. ადამიანი და კონსტიტუცია. №4., 2002.

ერქვანია თ. სახელისუფლებო შტოების ურთიერთობის სპეციფიკა 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების ფონზე: არსებითი პრობლემები. კრებული: სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე. საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში. თბ. 2013.

გაული ვ. „კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში (1993-1995)“; თბილისი 2002. „ომეგა თეგი“.

იზორია ლ. „საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ“; თბ. 2010.

კანდელაკი კ. ლოსაბერიძე დ. რუხაძე ზ. ტაბუცაძე ი. ხმალაძე ვ. ჯიბლაშვილი ზ. კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995 – 2009 წ.წ.), მისი განვითარების პერსპექტივა. თბ. 2009.

ლაუსონი კ. ადამიანთა საზოგადოების სახელმწიფოებრივი მოწყობა; კრებული—რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბილისი. „უფლება“; 1996.

კვერენხილაძე გ. კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი: ევროპული გამოცდილება და ქართული პერსპექტივები. წყარო: http://www.parliament.ge/publicdebates/article_5.pdf [bolo ganaxleba: 10.11.2010].

კვერენხილაძე გ. მელქაძე ო. საფრანგეთის სახელმწიფო სისტემა. თბ. 1997.

კვერენხილაძე გ. ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში. ჟურნ. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა. აპრილი 2012. №5.

კონსტიტუციური (სახელმწიფო) სამართალი. ცნობარი. ცნობილაძე პ. თბ. 1998

ლორთქიფანიძე გ. ფიქრები საქართველოზე. თბ.: თსუ გამომც., 1995. გვ. 275.

მელქაძე ო. რა დაგვანახა საკონსტიტუციო პროცესმა. გაზ. „ქართული ქრონიკა“; 19 ოქტომბერი; №12

მელქაძე ო. „ფიქრები ახალ კონსტიტუციაზე“; გაზ. „საქართველოს პარლამენტი“; №16; 2 ნოემბერი 1995

მელქაძე ო; ქართული კონსტიტუციონალიზმის თანამედროვე პრობლემები; თბილისი 2001.

ნაკაშიძე მ. სადოქტორო ნაშრომში: „ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკის მაგალითზე)“. გვ. 50. იხ. ინტერნეტწაროდ:

https://www.tsu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf

[ბოლო განახლება: 21.03.2014].

ორახელაშვილი ა. განაწილებული მმართველობა ამერიკის შეერთებულ შტატებში. გაზ. „სამშობლო ფორტე“; იანვარი 1996 წელი.

პაპაშვილი თ. გონივრულობა ფოკუსში: ვეტოს უფლების განზომილება და კონტექსტი. ინტერნეტწაროდ:

<https://emc.org.ge/2014/12/22/%E1%83%92%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%95%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90-%E1%83%A4%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%A8%E1%83%98-%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%A2/>

პაკტე პ; მელენ-სუკრამანიანი ფ. კონსტიტუციური სამართალი. თბ. 2012.

რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო. შემდგენელი მელქაძე ო. თბ. 1996

საგურამოს მანიფესტი. <http://www.civil.ge/geo/article.php?id=16370>

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია. დოკუმენტები და მასალები. კრებული II. თბ. 1993.

საქართველოს პარლამენტი. გაზეთი, თბ. 22 ივლისი, 1995წ. №4

საქართველოს პარლამენტის უწყებები. ნომერი 1, ნოემბერი, 1992 წელი. მუხ.8

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს უწყებები; 1991, №3; მუხ. 293.

„საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსის მის განშტოებათა შორის“. ვ. ხმაღაძე, ა. დემეტრაშვილი, ა. ნალბანდოვი, ლ. რამიშვილი, დ. უსუფაშვილი, ზ. ჯიბლაშვილი – კრებულში: საკონსტიტუციო-პოლიტიკური რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები. დემოკრატიისა და არჩევნების ხელშეწყობის საერთაშორისო ინსტიტუტი. მშვიდობის დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი. IDEA, CIPDD. თბილისი, 2005.

პოსტგოლიზმი – როგორც გოლიზმის მემკვიდრეობა“. გაზ. „ქართული ქრონიკა“, 1994, №3

საფრანი უ. მმართველობის პრინციპები: აღმასრულებელი ხელისუფლება. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლება“; 1996.

ლოვო ფ. თანამედროვე დიდი დემოკრატიები; საქართველოს მეცნიერებათა აკადემიის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტი, თბილისი, 2002.

ლოვო ფ. პარლამენტარიზმი. თბ. 2005.

ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის კანონპროექტის (2010წ) კომენტარი. თბ. 2010.

ფლეკსნერი ჯ. „ჯორჯ ვაშინგტონი და მისი პრეზიდენტობა“; გაზ. „კაეკასიონი“; 11 მარტი; 1994.

შაიო ა. ხელისუფლების თვითშეზღუდვა. კონსტიტუციონალიზმის შესავალი. თბილისი, 2003წ, გამომცემლობა „სეზანი“.

შვარცი ჰ. კონსტიტუციური მართლმსაჯულების დამკვიდრება პოსტკომუნისტურ ევროპაში. თბ. 2003.

ჩერნილოვსკი ზ. პრეზიდენტური ინსტიტუტი ისტორიული გამოცდილების შუქზე. კრებული – რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო; შემდგენელი და რედაქტორი მელქაძე ო.; თბ. „უფლება“; 1996.

Авакьян С., Президент Росииской Федерации: Эволюция конституционного правового статуса; Вестн. Моск. Ун-та. Сер. право. №1; 1998

Авакьян С., Конституционное право. Энциклопедический словарь. М. 2000.

Арутюнян А., Институт президентства. Ереван. 1997.

Баглай М., Конституционное право Российской Федерации, Москва, 2007

Баглай М., Туманов В.А. Малая энциклопедия Конституционного права; Изд БЕК. М. 1998.

Ведомости Съезда Народных депутатов СССР и Верховного совета СССР; №12. 1990.

Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. №17; 1991.

Гарлицкий Лешек Лех; Институт президентства в новой Конституции Польши; Журн. Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; №3(20)/ №4 (21) 1997г. стр.67.

Государственное право Российской Федерации / Под. ред. О.Е. Кутафина. М., 1996

Занаев О., Классификации президентской, парламентской и полупрезидентской систем. *სტატუსი*: http://www.ksu.ru/f15/k2/sb_06/zaznaev2.rtf [accessed: 14.10.2015] [последнее обновление: 23.12.2015].

Златопольский Д., Институт президента в Восточной Европе: Порядок выборов и ответственность; Вестн. Моск. Ун-та. Сер.11, право. 1994. №5

Златопольский Д.; Государственное право зарубежных стран: восточной Европы и Азии; Изд. ЗЕРЦАЛО; М., 1999.

Ивановски В., Учебник государственного права. Казань. 1909.

Ильинский И., Основные тенденции конституционного развития стран Восточной Европы; Журн. Государство и Право; №6; 1992г

Институт президентства и его влияние мировую политику. *სტატუსი*:

http://www.e-ng.ru/mezhdunarodnye_otnosheniya_i_mirovaya/institut_prezidentstva_i_ego_vliyanie_na.html
[accessed: 17.02.2016].

Козлова Е., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 1995. С. 326;

Коментарии к Конституции Российской Федерации. М., 1994.

Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №4 (29) 1999г.; Конституционный мониторинг: Словакия;

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Б. А. Страшун. Общая часть. Тома 1–2.1996. М. Изд. БЕК.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Отв. Ред. Страшун. Б. Особная часть. Страны Европы. Том 3.1997. М. Изд. БЕК.

Конституционное законодательство России; под общей редакцией Ю. А. Тихомирова; 1999; стр.130.

Конституция и закон: стабильность и динамизм. Отв. ред. Казимирчук В., 1998. Изд. Юрид. Кн.

Кудряченко А., Институт президентства на Украине: Реалии конституционно-правового статуса. // Журн. Государство и Право. №3. 1998г.

Курин Ю., Через пят с половиной лет России будет необходима новая Конституция. 15.12. 2002. ინტერნეტ წყარო: <http://www.bpi.ru/interview/55.html> [последнее обновление: 23.12.2010].

Кынев А.; Институт ПРЕЗИДЕНТСТВА в странах Центральной и Восточной Европы как индикатор процесса политической трансформации; ინტერნეტ წყარო: <http://www.politstudies.ru/article/3029> [последнее обновление: 23.12.2010].

Лазарев Б., Президент СССР; Журн. Государство и Право; №7; 1990 г.

Лузин В.; Парламентарная модель разделения властей (на примере великобритании). журнал "ПРАВО И ПОЛИТИКА" №6, 2000. ინტერნეტ წყარო: <http://library.by/portalus/modules/internationallaw/readme.php?subaction=showfull&id=1095955386&archive> [последнее обновление: 23.12.2010].

Маклаков В., Конституции Буржуазных государств. 1982г. Ю.Л. Москва.

Малова Д.; Конституционный суд в Словакии: политический взгляд; Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; Журн. №1(30) 2000 გო

Мачкув Е. Конституционный процесс и демократия при посттоталитаризме.; Конституционное Право: Восточноевропейское Овозрение. Журн. №4(25) 1998/№1(26) 1999

Мишин А. Барабашев Г. Государственное право буржуазных и развивающихся стран. Москва. 1989. Ю.Л

Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации; Под ред. и со вступ. ст. акад. Топорина Б. Москва. 1998.

Нойштадт Р.; Президентская власть и нынешние президенты; М.; Изд. „Ad Marginet“; 1997.

Пастухов М.; Декреты Президента Республики беларус как форма чрезвычайного законодательства. Конституционное Право: Восточноевропейское Овозрение. №2(27) 1999;

Паречина С.; Институт президентства: история и современность. стр. 51.
обტერნეტ წყარო: <http://lib.ru/POLITOLOG/parechina.txt> [последнее обновление: 23.12.2015].

Правовой статус Президента Российской Федерации. Под общ.ред. проф. Дмитриева А. М. 1997.

Современное буржуазное государственное право. Критические очерки. М. 1987.

Сахаров Н., 1. Институт президентства в современном мире. Издательство Юридическая литература, Москва 1994.

Сахарова А., "Институт президентства (сравнительно-правовой анализ)"; обტერნეტ წყარო: <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1117186> [последнее обновление: 23.12.2010].

Скуратов Ю., Шафир М. Президентство: Генезис и перспективы; Народный депутат; 1991г. №9. стр

Сравнительное конституционное право. Отв. Ред. В. Е. Чиркин. Москва. 2002. Стр.348.

Сталин И., О проекте Конституции Союза ССР. В кн.: Вопросы Ленинизма. 11-е изд. Москва. 1952

Страшун Б., Конституционные перемены в Восточной Европе 1989-90; Москва. Ю. Л.; 1991.

Чиркин В., Конституционное право зарубежных стран; Изд. Юрист; Москва. 1996.

Чиркин В., Сравнительное конституционное право. М. Изд. Юрист. 1996.

Чиркин В., Сравнительное конституционное право. М. Изд. Меж. Отн. 2002.

Чиркин В., Президентская власть// Жур. Государство и Право. 1997. №5.

Энтин Л., Разделение властей. Опыт современных государств; Москва. Изд. Ю. Л. 1995г.

Холмс С., Сверхпрезидентство и его проблемы.; Восточноевропейское Обозрение; Журн. 1993. № 4(5) / 1994. № 1(6).

Хёлландер П., Словакия: Критический анализ Конституции; Журн. Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение; №2(1); Зима; 1993г

CDL(2010)028, №110, CDL-AD(2010)028 Final Opinion on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010). ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა კონსტიტუციურ კანონპროექტზე საქართველოს კონსტიტუციაში დამატებებისა და ცვლილებების შესახებ. იხ. ინტერნეტწყარო: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)028-e)

Linz J. Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? // The Failure of Presidential Democracy. Comparative Perspectives. Ed. by J.J.Linz and A.Valenzuela. – Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994. – P. 5, 76.

Roper S. Are All Semipresidential Regimes the Same? A Comparison of Premier-Presidential Regimes// Comparative Politics. – 2002. – Vol. 34. – № 3

Shugart M.S. and Carey J.M. Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics. – Cambridge: Cambridge University Press., 1992.

Ten years of Democratic, Constitutionalism in Central and Eastern Europe. – Dublin, 2001.

სხვა ინტერნეტწყაროები:

<http://2030.news/index.php?newsid=3478>

<http://www.gksoft.com/govt/en/>

<http://zarate.eu/countries.htm>

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2007/sijecanj/svecanom_sjednicom_v_lade_obiljezana_15_obljetnica_priznanja_hrvatske

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/novosti_i_najave/2007/lipanj/odrzana_svecana_sjednica_a_vlade_republike_hrvatske

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2008/svecana_sjednica_vlade_republike_hrvatske

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2009/svecana_sjednica_vlade_republike_hrvatske_u_povodu_dana_drzavnosti

http://www.vlada.hr/en/naslovnica/priopcenja_za_javnost/2007/studeni/predsjednik_vlade

[3%94%E1%83%91%E1%83%90,%20%E1%83%A4%E1%83%98%E1%83%AA%E1%83%98](#)
[ბოლო განახლება: 20.01.2016].

<http://www.interpressnews.ge/ge/politika/296731-georgi-kverenchkhiladze-saqarthvelo-dghes-aris-ara-saparlamento-aramed-nakhevradsaprezidento-tipis-respublika.html?ar=A>

კონსტიტუციები:

აღბანეთის კონსტიტუცია – http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=224105
[accessed: 15.07.2015]

აშშ-ის კონსტიტუცია – <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/us/us181en.pdf>
[accessed: 15.07.2015]

ბრაზილიის ფედერაციული რესპუბლიკის კონსტიტუცია –
http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=218270 [accessed: 14.10.2015]

ბელორუსის კონსტიტუცია – http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm
[accessed: 19.03.2016].

ბულგარეთის კონსტიტუცია – <http://www.parliament.bg/en/const>
[accessed: 15.07.2015]

ესტონეთის კონსტიტუცია – <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11534>
[accessed: 19.03.2016]

თურქეთის 1924 წლის 20 აპრილის კონსტიტუცია –
<http://genckaya.bilkent.edu.tr/1924constitution.pdf>

ლატვიის კონსტიტუცია –
<http://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/>
[accessed: 19.03.2016].

ლიტვის კონსტიტუცია – http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=188291
[accessed: 19.03.2016].

მექსიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია –
http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=329447 [accessed: 14.10.2015].

მოლდოვის კონსტიტუცია –
http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=227665 [accessed: 19.03.2016].

პოლონეთის კონსტიტუცია –

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl027en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

პორტუგალიის კონსტიტუცია –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=206670 [accessed: 15.07.2015]

რუმინეთის კონსტიტუცია –

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ro/ro021en.pdf>

[accessed: 15.07.2015]

რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია –

<http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> [accessed: 19.03.2016]

საბერძნეთის კონსტიტუცია –

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/gr/gr220en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

საქართველოს კონსტიტუცია –

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=0> [ბოლო განახლება: 10.05.2016].

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია

<http://constcommission.parliament.ge/1921> [ბოლო განახლება: 17.04.2012].

საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუცია –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=179100 [accessed: 15.07.2015]

საფრანგეთის 1848 წლის კონსტიტუცია –

<http://marxists.anu.edu.au/archive/marx/works/1851/06/14.htm> [accessed: 18.02.2012].

ჩეხოსლოვაკიის 1920 წლის კონსტიტუცია –

<https://archive.org/details/cu31924014118222> [accessed: 18.02.2012].

სერბეთის კონსტიტუცია –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=191258 [accessed: 15.07.2015]

სლოვენის კონსტიტუცია – http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=180804

[accessed: 19.03.2016].

სლოვაკეთის კონსტიტუცია –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=187488#LinkTarget_544

[accessed: 19.03.2016].

უნგრეთის ძირითადი კანონი –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825 [accessed: 15.07.2015]

უნგრეთის 1949 წლის კონსტიტუცია 2012 წლის 1 იანვრამდე მოქმედი რედაქციით – http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=325825

უკრაინის კონსტიტუცია – <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page> [accessed: 19.03.2016].

ფილიპინების რესპუბლიკის კონსტიტუცია –

<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=3451> [accessed: 14.10.2015]

ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუცია –

http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190485 [accessed: 19.03.2016]

ხორვატიის კონსტიტუცია –

<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hr/hr049en.pdf> [accessed: 15.07.2015]

სხვა ნორმატიული მასალები:

საქართველოს კანონი „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/33472> [ბოლო განახლება: 17.03.2016].

საქართველოს კანონი „საომარი მდგომარეობის შესახებ“

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336> [ბოლო განახლება: 17.03.2016].

საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/90052> [ბოლო განახლება: 17.03.2016].

საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1691403> [ბოლო განახლება: 30.04.2016]

საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 22 ნოემბრის №298 დადგენილება

„საქართველოს შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბის დებულების დამტკიცების შესახებ.“

<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2087081> [ბოლო განახლება: 12.03.2016].

ოფიციალური ვებ-გვერდები:

საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებ-გვერდი – <http://parliament.ge/ge/>

საქართველოს პრეზიდენტის ოფიციალური ვებ-გვერდი – <https://www.president.gov.ge/ge>

საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებ-გვერდი – <http://gov.ge/>
საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ოფიციალური ვებ-გვერდი – <http://constcourt.ge/ge/>

ს.ს.ი.პ. ვებ-გვერდი – <https://matsne.gov.ge/>

The official web – site of the Parliament of Albania – <https://www.parlament.al>

The official web – site of the President of Albania – <http://president.al>

The official web – site of the Government of Albania – <http://www.albgovt.gov.al>

The official web – site of the President of Belarus – <http://www.president.gov.by>

The official web-site of the government of the Federation of Bosnia and Herzegovina – <http://www.fbihvlada.gov.ba>

The official web – site of the Parliament of Bulgaria – <http://www.parliament.bg>

The official web – site of the President of Bulgaria – <http://www.president.bg>

The official web – site of the Sabor of Croatia – <http://www.sabor.hr>

The official web – site of the President of Croatia – <http://predsjednica.hr>

The official web – site of the Government of Croatia – <https://vlada.gov.hr>

The official web - site of the Constitutional Court of Croatia – <http://www.usud.hr>

The official web-site of The Chamber of deputies of the parliament of the Czech Republic – <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?akk=4>

The official web-site of The Senate of the Parliament of the Czech Republic – <http://www.senat.cz/>

The official web-site of the President of the Czech Republic – <https://www.hrad.cz/>

The official web – site of the Government of the Czech Republic – <http://www.vlada.cz/>

The official web-site of the Riigikogu of Estonia – <http://www.riigikogu.ee/en/>

The official web-site of the President of Estonia – <https://www.president.ee/en/index.html>

The official web-site of the Government of Estonia – <https://valitsus.ee/en>

The official web-site of the National Assembly of Hungary –
<http://www.parlament.hu/en/web/house-of-the-national-assembly>

The official web-site of Saeima of Latvia – <http://www.saeima.lv>

The official web-site of The President of Latvia – <http://www.president.lv>

The official web-site of the Government of Latvia – <http://www.mk.gov.lv>

The official web-site of Seimo of Lithuania – <http://www.lrs.lt/>

The official web-site of the President of Lithuania – <https://www.lrp.lt/lt>

The official web-site of the Government of Lithuania – <http://lrvk.lrv.lt/>

The official web-site of the Parliament of Moldova – <http://www.parliament.md/>

The official web-site of Sejm of Poland – <http://www.sejm.gov.pl/>

The official web-site of Senate of Poland – <http://www.senat.gov.pl/>

The official web-site of the President of Poland <http://www.prezydent.pl/>

The official web-site of the Office of the Prime-Minister of Poland –
<https://www.premier.gov.pl/>

The official web-site of the National Council of Slovakia – <http://www.nrsr.sk/web/>

The official web-site of the President of Slovakia – <https://www.prezident.sk/>

The official web-site of the Government of Slovakia – <http://www.government.gov.sk/>

The official web-site of the National Assembly of Slovenia –
<http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/>

The official web-site of the National Council of Slovenia – <http://www.ds-rs.si/>

The official web-site of the President of Slovenia – <http://www.sigov.si/up-rs/>

The official web-site of the Government of Slovenia – <http://www.sigov.si/vrs/>

The office of the National Assembly of Serbia – <http://www.parlament.gov.rs/national-assembly.467.html>

The official web-site of the President of Slovenia – <http://www.predsednik.rs/en>

The official web-site of the Government of Slovenia – http://www.srbija.gov.rs/?change_lang=en

The official web-site of the Rada of Ukraine – <http://www.rada.gov.ua/>

The official web-site of the President of Ukraine – <http://www.president.gov.ua/en/>

The official web-site of the government of Ukraine – <http://www.kmu.gov.ua/>

официальный сайт государственной думы рф – <http://www.duma.gov.ru/>

официальный сайт совета федерации рф – <http://www.council.gov.ru/>

официальный сайт президента РФ – <http://www.kremlin.ru/>

официальный сайт конституционного суда РФ – <http://www.ksrf.ru/ru/Pages/default.aspx>