

რესპუბლიკის ორგანული ფორმის ძიებაში - ასი წელი პირველი ქართული კონსტიტუციის მიღებიდან

1. შესავალი

ქართული სახელმწიფოებრიობის მრავალსაუკუნოვანი ისტორიის მიუხედავად საქართველოში რესპუბლიკანიზმის დაბადების თარიღად 1918 წლის 26 მაისია მიჩნეული, როდესაც დამოუკიდებლობის აქტმა საქართველოს პოლიტიკური წყობილების ფორმად დემოკრატიული რესპუბლიკა დაამკვიდრა. მოგვიანებით, 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციამ არამხოლოდ უერთგულა რესპუბლიკანიზმის იდეას, არამედ რესპუბლიკა მმართველობის „მუდმივ და უცვლელ ფორმად“ აღიარა. მართალია პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციას ფაქტობრივად არ უმოქმედია და რესპუბლიკანიზმის განვითარება საქართველოში ბოლშევიკური ანექსიის შედეგად შეწყდა, მაგრამ დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელთა არჩევანი იმთავითვე ნათელი იყო. ქართველმა სოციალ-დემოკრატებმა „მონარქიას დაუპირისპირეს არა უბრალოდ რესპუბლიკა, არამედ დემოკრატიული რესპუბლიკა“.¹ თუმცა, იმის გათვალისწინებით რომ ქართული სახელმწიფოებრიობის ისტორია არსებითად მონარქიის ისტორიაა, საქართველოს დემოკრატიული მმართველობის ხანგრძლივი ტრადიცია და გამოცდილება არ ჰქონია, შესაბამისად, რესპუბლიკური ინსტიტუტების ფორმირება და ხელისუფლების დემოკრატიული ორგანიზაცია გამოწვევად იქცა ჯერ XX საუკუნის დასაწყისში დამოუკიდებლობა ახლადმოპოვებული პოსტ-ცარისტული, ხოლო იმავე საუკუნის ბოლოს პოსტ-ტოტალიტარული ქართული საზოგადოებისთვის. აღნიშნულის ნათელი ილუსტრაციაა დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომი 30 წლიანი პერიოდი, როდესაც მმართველობის ფორმების ხშირი ცვლილებების შედეგად საქართველო კონსტიტუციური სამართლის თეორიაში იმ იშვიათ სახელმწიფოთა რიგში აღმოჩნდა, რომლებმაც დამოუკიდებლობის აღდგენიდან შედარებით მცირე დროში ხელისუფლების ჰორიზონტალური ორგანიზაციის ორგანული ფორმის ძიებაში მმართველობის ყველა რესპუბლიკური ფორმის ნაირსახეობა გამოსცადეს.

წინამდებარე სტატიის მიზანია დამოუკიდებელ საქართველოში მმართველობის კონსტიტუციური ფორმების ტრანსფორმაციის მოკლე ანალიზი პირველი რესპუბლიკიდან მოყოლებული, იმის გათვალისწინებით, რომ რესპუბლიკური ინსტიტუტების ფორმირება საქართველოში უმეტესწილად ერთპარტიული მმართველობის ფონზე მიმდინარეობდა, რამაც, ხშირ შემთხვევაში, თავისი გავლენა მოახდინა ხელისუფლების ორგანიზაციის კონსტიტუციური გაფორმების პროცესსა და თავად შინაარსზე.

¹ ქანთარია ბ., მმართველობის ფორმის უცვლელობის საკითხი საქართველოს პირველ კონსტიტუციაში, წიგნში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათ., 2011, 64.

2. პირველი რესპუბლიკის არჩევანი

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ პირველივე მუხლში დემოკრატიული რესპუბლიკა ქართული სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების უცვლელ და მუდმივ ფორმად აღიარა, ხოლო ძირითადი კანონის ბოლოს მმართველობის რესპუბლიკური ფორმა ხელშეუხებლად კი გამოცხადდა¹. როგორც ჩანს, კონსტიტუციის დამფუძნებელთა ამგვარ მიდგომაზე არა მხოლოდ ევროპული (უმეტესწილად ფრანგული) გამოცდილება აღმოჩნდა განმსაზღვრელი, არამედ მონარქიული საქართველოს წარსულის რესტავრაციისგან თავის დაცვის გამჟღავნებული სურვილიც. საკონსტიტუციო კომისიის წევრი და დემოკრატიული რესპუბლიკის იუსტიციის მინისტრი, რაჟდენ არსენიძე, რესპუბლიკურ წყობილებას სწორედ მონარქიული მმართველობის ალტერნატივად მოიაზრებდა, სადაც მართვა-გამგეობა ხალხის მიერ არჩეული პირების მიერ ხორციელდებოდა². შესაბამისად, გასაზიარებელია მოსაზრება, რომ პირველი რესპუბლიკის დამფუძნებლებმა „მარადიული რესპუბლიკის“ იდეა დაგვიტოვეს პოლიტიკურ ანდერძად³.

საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია საკმაოდ დაწვრილებით და პროგრესულად არეგულირებდა პიროვნების სამართლებრივ სტატუსს, ითვალისწინებდა რა უფლებებისა და თავისუფლებების საკმაოდ ფართო სპექტრს და ხაზს უსვამდა მოქალაქის ინსტიტუტის როლს სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში. თუმცა, სახელმწიფო ხელისუფლების კონსტიტუციური ორგანიზაცია თავისებურად იყო წარმოდგენილი. კონსტიტუციამ უარი თქვა რესპუბლიკური მოდელის ისეთ მნიშვნელოვან ინსტიტუტზე როგორც არის არჩევითი სახელმწიფოს მეთაური - პრეზიდენტი. „ჩვენ გვინდა რესპუბლიკა უპრეზიდენტო“ - დაასკვნის რაჟდენ არსენიძე პრეზიდენტის ინსტიტუტის პოლიტიკურ-სამართლებრივი ბუნების ანალიზისას და განიხილავს მას რა „არჩეულ მეფედ“, მუშათა კლასისთვის, დემოკრატიული საზოგადოებისთვის მიუღებელ ინსტიტუტად მიიჩნევს⁴. როგორც ჩანს, ქართველ სოციალ-დემოკრატთა მნიშვნელოვანი ნაწილი, ერთპიროვნული მმართველობის საფრთხეების გათვალისწინებით და მმართველობის შვეიცარიული მოდელის გავლენით, მხარს უჭერდა უპრეზიდენტო რესპუბლიკის დამკვიდრებას. დამფუძნებელ კრებაში უმცირესობით წარმოდგენილი ეროვნულ-დემოკრატები კონსტიტუციის პროექტის განხილვისას ითხოვდნენ მოდელს პრეზიდენტითა და პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი მთავრობით. მათი აზრით, სოციალ-დემოკრატების მიერ შემოთავაზებული მოდელი საქართველოსთვის საზიანო იქნებოდა⁵. აღსანიშნავია, რომ თავად სოციალ-დემოკრატიული პარტიის რიგებშიც არ იყო ერთგვაროვანი დამოკიდებულება პრეზიდენტის ინსტიტუტის მიუღებლობის მიმართ. ნოე ჟორდანიას შეფასებით „პრეზიდენტი პარლამენტარიზმის ღვიძლი შვილია... ასე, რომ

¹ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მითითებისას გამოყენებულია შემდეგი გამოცემა: საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გამოცემა, ბათ., 2011.

² არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, მეორე გამოცემა, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბ., 2014, 10.

³ ხეცურიანი ჯ., სახელმწიფო მმართველობის ფორმები და მონარქიის აღდგენის პერსპექტივები საქართველოში, წიგნში: ძიებანი ქართულ სამართალმცოდნეობაში, თბ., 2011, 36.

⁴ არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, მეორე გამოცემა, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბ., 2014, 18.

⁵ ხეცურიანი ჯ., სახელმწიფო მმართველობის მოდელი და მონარქიის აღდგენის პერსპექტივები საქართველოში, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №3, 2008, 14.

პარლამენტარიზმიდან უექველად გამომდინარეობს პრეზიდენტის არსებობა, მაგრამ... დემოკრატიზმიდან არ გამომდინარეობს“.¹ როგორც ჩანს, ნოე ჟორდანიასთვის ბოლომდე მიუღებელი არ იყო სახელმწიფოს „უმეთაურო“ ორგანიზაციის შვეიცარიული მოდელი. ეროვნულ დემოკრატიული პარტიისა და დამფუძნებელი კრების წევრი გიორგი გვაზავა აკრიტიკებდა რა ჟორდანიასა და ზოგადად სოციალ-დემოკრატების მიდგომას სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის მიმართ, მიიჩნევდა რომ ფრანგული მოდელის მსგავსად სწორედ პრეზიდენტი და პასუხისმგებლიანი მთავრობა იყო აუცილებელი ხელისუფლების დემოკრატიული ორგანიზაციისთვის, სადაც „უკაბინეტოდ პრეზიდენტს არ შეუძლია არაფერი, სულ მცირე განკარგულების გაცემაც კი. ყოველი მისი ბრძანება უნდა იყოს ხელმოწერილი რომელიმე მინისტრის მიერ, რომელიც პასუხისმგებლობას იღებს თავის თავზე ამ ბრძანების შესახებ“.²

პოლიტიკური სპექტრის წარმომადგენლებს შორის აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად, დამფუძნებელ კრებაში უმრავლესობით წარმოდგენილი სოციალ-დემოკრატების არჩევანი მმართველობის საპარლამენტო რესპუბლიკურ ფორმაზე გააკეთდა, თუმცა, მნიშვნელოვანი სახეცვლილებებით. კერძოდ, სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტის მსგავსად კონსტიტუციაში არ არის საუბარი მთავრობის სოლიდარულ პასუხისმგებლობაზე და გათვალისწინებულია მხოლოდ მინისტრის ინდივიდუალური პასუხისმგებლობა. პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციით არ იყო გათვალისწინებული პარლამენტის დათხოვნის მექანიზმიც.

ამასთან, კონსტიტუციამ გაითვალისწინა საპარლამენტო რესპუბლიკისთვის დამახასიათებელი გარკვეული ნიშნები. პარლამენტს ეკავა ცენტრალური ადგილი სახელისუფლებო სისტემაში. საკანონმდებლო ორგანო ერთი წლის ვადით ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს და ეს უკანასკნელი საერთო პოლიტიკისთვის პასუხისმგებელი იყო პარლამენტის წინაშე, ვალდებული იყო დამორჩილებოდა პარლამენტის დადგენილებას, შეესრულებინა ის და საჭიროების შემთხვევაში გამოეცვალა ცალკეული მინისტრი ან მთელი კაბინეტი.³ კონსტიტუციის თანახმად, პარლამენტის პრეროგატივას წარმოადგენდა აღმასრულებელი ხელისუფლების საერთო კონტროლი⁴. პარლამენტის წევრის მანდატი თავსებადი იყო მთავრობის წევრის თანამდებობასთან. ამასთან, მთავრობის იმ წევრს რომელიც ითავსებდა პარლამენტის წევრის მანდატს კენჭისყრაში მონაწილეობის და ხმის მიცემის უფლება ჰქონდა. სწორედ ამ მახასიათებლების საფუძველზე შესაძლოა დავასკვნათ რომ ხელისუფლების ჰორიზონტალური ორგანიზაცია საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელზე იყო აგებული, თუმცა მნიშვნელოვანი თავისებურებებით გამოირჩეოდა, რაც პირველ რიგში ნეიტრალური ფიგურის - პრეზიდენტის გაუთვალისწინებლობაში გამოიხატებოდა.

აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს მეთაურისთვის დამახასიათებელი უფლებამოსილებების ნაწილი პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციამ მთავრობის თავმჯდომარეს მიაკუთვნა. ასე მაგალითად, კონსტიტუციის თანახმად, მთავრობის

¹ ციტირებულია: გვაზავა გ., კონსტიტუციის ირგვლივ - პრეზიდენტი რესპუბლიკისა, წიგნში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, თბ., 2016, 350.

² იქვე, 355.

³ საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის 73-ე მუხლი.

⁴ იქვე, 54-ე მუხლი.

თავმჯდომარე იყო ქვეყნის უმაღლესი საგარეო წარმომადგენელი, შეეძლო გამოეწვია რესპუბლიკის შეიარაღებული ძალები, რაც მთავარსარდლის ფუნქციას მიაკუთვნებდა მას. ამასთან, ის აღიჭურვა გარკვეული უფლებამოსილებებით საგანგებო მდგომარეობის შემთხვევაში. მთავრობის თავმჯდომარე პარლამენტის ნდობის გარეშე აყალიბებდა მთავრობას და ამ უკანასკნელის სრული ცვლილების შემთხვევაში ინარჩუნებდა თანამდებობას. თუმცა, მას არ ჰქონდა პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილება, რაც საპარლამენტო სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურის კონსტიტუციური პრეროგატივაა.

პარლამენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი და მათი ურთიერთ-მიმართება გვაფიქრებინებს, რომ 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციით გათვალისწინებული მმართველობის მოდელი არ განეკუთვნებოდა წმინდა საპარლამენტო რესპუბლიკას და მისი დებულებების დროში გამოცდის შემთხვევაში, ხელისუფლების ორგანიზაციის შემდგომი სრულყოფის მიზნით, დღის წესრიგში დადგებოდა კონსტიტუციის გადასინჯვის აუცილებლობის საკითხი. თუმცა, 1921 წლის კონსტიტუციის მნიშვნელობა რესპუბლიკანიზმის სასარგებლოდ გაკეთებული არჩევანის თვალსაზრისით უდავოა - მართალია ეს იყო ქართული კონსტიტუციონალიზმის ხანმოკლე, მაგრამ ძალიან საინტერესო და მნიშვნელოვანი გამოცდილება, როდესაც ქართულმა პოლიტიკურმა ელიტამ ჩამოაყალიბა ხელისუფლების დემოკრატიული ორგანიზაციის ნორმატიული მოდელი, რომელსაც პრაქტიკული განხორციელება ბოლშევიკური ანექსიის შედეგად არ ეწერა. სწორედ ამიტომ ლოგიკურია, რომ იმავე საუკუნის ბოლოს მიღებული 1995 წლის კონსტიტუცია 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობას დაეფუძნა.

3. დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომი პერიოდი

საქართველოს ისტორიაში პრეზიდენტის ინსტიტუტის დამკვიდრება და, შესაბამისად, პირველი რესპუბლიკის მესვეურთა მიერ მმართველობის საფუძვლად გაცხადებულ რესპუბლიკანიზმის იდეასთან დაბრუნება მეოცე საუკუნის ბოლოს ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენას უკავშირდება, როდესაც 1991 წლის 9 აპრილს დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის გამოცხადებიდან რამდენიმე დღეში მრავალპარტიული უზენაესი საბჭოს მიერ იმდროინდელ კონსტიტუციაში შეტანილ იქნა ცვლილებები და შემოღებულ იქნა პრეზიდენტის ინსტიტუტი. მიუხედავად პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობის ხანმოკლე პერიოდისა, და ზოგადად, ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ურთიერთმიმართების არასრულყოფილი კონსტიტუციური რეგლამენტაციისა, 1991 წლის 14 აპრილს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსით და მისი აღმასრულებელ და საკანონმდებლო შტოებთან ურთიერთმიმართებით თუ ვიმსჯელებთ, იმ დასკვნამდე მივდივართ რომ საკონსტიტუციო ცვლილებებით მმართველობის შერეული მოდელი დამკვიდრდა.

საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენდა საქართველოს რესპუბლიკას ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო ურთიერთობებში, იყო საჯარისო ფორმირებების უმაღლესი მთავარსარდალი. კონსტიტუციის მიხედვით, რესპუბლიკის პრეზიდენტი მეთაურობდა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემას; უზენაეს საბჭოსთან შეთანხმებით, აყალიბებდა რესპუბლიკის მთავრობას; უზენაეს საბჭოს დასანიშნად წარუდგენდა მთავრობის

თავმჯდომარის კანდიდატურას. უზენაეს საბჭოსთან შეთანხმებით უფლებამოსილი იყო გადაეყენებინა თანამდებობიდან მთავრობის თავმჯდომარე და მთავრობის წევრები. მთავრობის სტრუქტურას საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის წარდგინებით განსაზღვრავდა უზენაესი საბჭო. კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს მთავრობა იყო რესპუბლიკის აღმასრულებელ-განმკარგულებელი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელი იყო უზენაესი საბჭოსა და პრეზიდენტის წინაშე. თუმცა, ძირითადი კანონის მიხედვით, საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა პრეზიდენტს ექვემდებარებოდა. მთავრობა საქართველოს რესპუბლიკის კანონების, უზენაესი საბჭოს სხვა გადაწყვეტილებების, პრეზიდენტის ბრძანებულებების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად გამოსცემდა დადგენილებებსა და განკარგულებებს.

საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი ხელს აწერდა კანონებს და აღჭურვილი იყო ვეტოს უფლებით, რისი დაძლევაც უზენაეს საბჭოს ხმების ორი მესამედის უმრავლესობით შეეძლო. 1991 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით პრეზიდენტი მთავრობის თავმჯდომარესთან და უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარესთან კონსულტაციების შემდეგ უფლებამოსილი იყო დაეთხოვა უზენაესი საბჭო. კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო გაეუქმებინა საქართველოს მთავრობის დადგენილებები და განკარგულებები; უზენაესი საბჭოს წინაშე დაეყენებინა საკითხი ავტონომიური რესპუბლიკის კანონისა და უზენაესი საბჭოს დადგენილების შეჩერების შესახებ, თუ კი ისინი ეწინააღმდეგებოდნენ საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციას და კანონებს.

1991 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით დამკვიდრებული პრეზიდენტის ინსტიტუტის ეკლექტური კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსით არის განპირობებული აზრთა სხვადასხვაობა ქართველ კონსტიტუციონალისტებს შორის. ავტორთა ნაწილი პრეზიდენტის იმდროინდელ კონსტიტუციურ სტატუსს საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სახელმწიფოს მეთაურისთვის ტიპიურ კომპეტენციად ახასიათებს¹, ხოლო ზოგიერთი მკვლევარი საუბრობს საქართველოში საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრების მცდელობაზე მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე პირდაპირი გზით არჩეული პრეზიდენტი².

როგორც ამ თავის დასაწყისში აღვნიშნეთ, 1991 წელს 14 აპრილს უზენაესი საბჭოს მიერ განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად დამკვიდრებული მოდელის მახასიათებლები მიანიშნებს შერეული მმართველობის მოდელის შემოღების მცდელობაზე, როდესაც ძირითადი კანონის თანახმად, პრეზიდენტი მართალია უზენაეს საბჭოსთან შეთანხმებით აყალიბებდა მთავრობას, მაგრამ კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი მეთაურობდა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემას, მთავრობა ექვემდებარებოდა პრეზიდენტს, იმავდროულად მთავრობა პასუხისმგებელი იყო არამხოლოდ პრეზიდენტის, არამედ პარლამენტის წინაშეც. გასათვალისწინებელია, რომ კონსტიტუციის თანახმად, რესპუბლიკის პრეზიდენტს უზენაესი საბჭოს დათხოვნის უფლებაც მიენიჭა. მოსაზრებას მმართველობის შერეული მოდელის თაობაზე ისიც ამყარებს, რომ იმდროინდელი კონსტიტუციის მიხედვით რესპუბლიკის მთავრობის თხოვნით უზენაესი საბჭო განიხილავდა მთავრობისა და მისი ცალკეული წევრისთვის ნდობის გამოცხადების საკითხს. უზენაესი საბჭოს მიერ უნდობლობის გამოცხადების ან ნდობის

¹ ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტომი I, თბ., 2004, 127.

² მელქაძე ო., ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი მეორე, თბ., 2011, 144.

გამოცხადებაზე უარის თქმის შემთხვევაში რესპუბლიკის მთავრობა ან მისი ცალკეული წევრი უნდა გადამდგარიყო. შესაბამისად, ერთი მხრივ, პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის ურთიერთობის კონსტიტუციით გათვალისწინებული მოდელი, ხოლო, მეორე მხრივ, აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და უზენაესი საბჭოს ურთიერთობების კონსტიტუციური რეგლამენტაცია, გარდამავალ პერიოდში საქართველოში შერეული მმართველობის არსებობაზე მიანიშნებს.

როგორც ცნობილია, 1992 წლის იანვარში არალეგიტიმურად ფორმირებული ჯერ სამხედრო და შემდეგ სახელმწიფო საბჭოს მმართველობის პერიოდი იმავე წლის ოქტომბერში გამართული საპარლამენტო არჩევნებით დასრულდა. ახლარჩეულმა პარლამენტმა 6 ნოემბერს მიიღო კანონი „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“, რომლის პრეამბულაში აღინიშნა, რომ ეს კანონი განსაზღვრავდა ქვეყნის საგანგებო საშინაო და საგარეო მდგომარეობით განპირობებულ საქართველოს სახელმწიფოს ორგანოების უფლებამოსილებას, მათი მოწყობისა და საქმიანობის წესს ახალი კონსტიტუციის მიღებამდე, რაც განხორციელდებოდა 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მექვიდრეობითობის საფუძველზე. შეიძლება ითქვას, რომ ამ კანონით მმართველობის უპრეცედენტო ფორმა დამკვიდრდა, რომლის მიხედვით საყოველთაო არჩევნებით 3 წლის ვადით აირჩეოდა საქართველოს პარლამენტი და მასთან ერთად პარლამენტის თავმჯდომარე, რომელიც მოგვიანებით პარლამენტის მიერ აირჩეოდა სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობაზე¹. ამგვარად, „მცირე კონსტიტუციით“ გათვალისწინებული ხელისუფლების ჰორიზონტალური ორგანიზაცია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სრული იგნორირების პირობებში წარიმართა. სახელმწიფოს მეთაურს პარლამენტის თავმჯდომარე წარმოადგენდა, რომელიც ფაქტობრივად აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეშიც მოექცა.

საბოლოო ჯამში გასაზიარებელია მოსაზრება, რომ „სახელმწიფო მოწყობის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული მმართველობის მოდელი კონსტიტუციონალიზმში უპრეცედენტოა და რესპუბლიკური მმართველობის აღიარებულ არც ერთ კლასიკურ ფორმას არ განეკუთვნება². 1992-1995 წლებში მოქმედი ხელისუფლების ჰორიზონტალური დანაწილების სისტემა მართლაც ორიგინალური იყო რამდენადაც სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობაზე პარლამენტის თავმჯდომარეს მოიაზრებდა, რომლის წინაშეც პასუხისმგებელი იყო მთავრობა. შესაბამისად, ფაქტობრივად ერთი პირი - სახელმწიფოს მეთაური მოექცა ხელისუფლების ორივე პოლიტიკური შტოს სათავეში, რამაც გავლენა მმართველობის მოდელის კონსტიტუციური რეგლამენტაციის შემდგომ პროცესზეც იქონია.

4. საპრეზიდენტოდან საპარლამენტო რესპუბლიკამდე - გზა პლურალისტური დემოკრატიისკენ

საქართველოს კონსტიტუცია არსებობის 25 წელზე მეტს ითვლის, თუმცა, სახელისუფლებო კონსტიტუციური ინსტიტუტების, და, ზოგადად, ხელისუფლების ჰორიზონტალური ორგანიზაციის ფორმების ტრანსფორმაციის აქტიური დინამიკით

¹ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, მეორე გამოცემა, თბ., 2014, 98.

² მელქაძე ო., ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი პირველი, თბ., 2009, 166.

ხასიათდება. პრეზიდენტის ინსტიტუტის ხელახალი შემოღება და საპრეზიდენტო მმართველობის დამკვიდრება 1995 წლის 24 აგვისტოს ძირითადი კანონის მიღებას უკავშირდება. საქართველოს პრეზიდენტის დღევანდელი კონსტიტუციური სტატუსი არსებითად განსხვავდება თავისი პირვანდელი ვარიანტისგან, რაც მოგვიანებით (2004, 2010 და 2017-2018 წლებში) განხორციელებული მასშტაბური საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგია. საკონსტიტუციო ცვლილებების თითოეული ეტაპი, მის ინიციატორთა მხრიდან, ხელისუფლების ორგანიზაციის დაბალანსებული მოდელის დამკვიდრების აუცილებლობით აიხსნებოდა, თუმცა, განხორციელებული ცვლილებების ფორმიდან თუ შინაარსიდან გამომდინარე, რეფორმების პროცესს უმრავლეს შემთხვევაში თან სდევდა მოსაზრება პოლიტიკური ელიტების მხრიდან კონსტიტუციის ინსტრუმენტალიზაციის მცდელობის თაობაზე, რაც, ბუნებრივია, დადებითად ვერ იქნებოდა აღქმული საზოგადოებისა თუ აკადემიური წრეების მიერ, ვინაიდან „ხელისუფლების არცერთ შტოს არა აქვს უფლება, იმოქმედოს მხოლოდ მიზანშეწონილობის, პოლიტიკური აუცილებლობის ან სხვა მოტივაციის საფუძველზე. ხელისუფლება უნდა ეყრდნობოდეს კონსტიტუციას, კანონს და მთლიანად სამართალს. მხოლოდ ასე იქმნება სამართლიანი მართლწესრიგი, რომლის გარეშეც ვერ შედგება დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფო“¹.

1995 წლის კონსტიტუციის პირველად რედაქციაში საქართველოს პრეზიდენტი განისაზღვრა როგორც სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, რაც საქართველოში საპრეზიდენტო მმართველობის დამკვიდრებას ნიშნავდა. საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, უზრუნველყოფდა ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად. პრეზიდენტი იყო საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. საქართველოს პრეზიდენტი აირჩეოდა პირდაპირი არჩევნებით და მისი კომპეტენცია საპრეზიდენტო სისტემისთვის დამახასიათებელი უფლებამოსილებებით იყო აღჭურვილი.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკის კონცეფციის შესაბამისად მთავრობა არ წარმოადგენდა დამოუკიდებელ ორგანოს. კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა მთავრობის შესახებ ცალკე თავის არსებობას, ეს უკანასკნელი მხოლოდ 2004 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად გაჩნდა საქართველოს ძირითად კანონში. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენდა არა მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურს, არამედ აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნულ განმახორციელებელს. მთავრობა მისი სათათბირო ორგანო იყო, პრეზიდენტი მინისტრებს ნიშნავდა პარლამენტის თანხმობით, თუმცა, მათი განთავისუფლება ერთპიროვნულად შეეძლო. შესაბამისად მთავრობა არ იყო პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი. მთავრობის წევრები პასუხისმგებელი იყვნენ პრეზიდენტის წინაშე და სწორედ მის წინაშე იხსნიდნენ უფლებამოსილებას.

საქართველოს პარლამენტი როგორც ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, კონსტიტუციის მიხედვით, ახორციელებდა საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს,

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და საქართველოს მოქალაქე - ევატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II, §2.

კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევდა მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებდა სხვა უფლებამოსილებებს. პრეზიდენტს არ ჰქონდა პარლამენტის დათხოვნის უფლება, პარლამენტი უფლებამოსილი იყო იმპიჩმენტის წესით გადაეყენებინა პრეზიდენტი. თუმცა, იმპიჩმენტის მექანიზმის განხორციელება საკმაო სირთულით ხასიათდებოდა, რაც მისი პრაქტიკული განხორციელების შესაძლებლობას ამცირებდა.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციით საქართველოს პრეზიდენტს მიკუთვნებული ჰქონდა იმდაგვარი უფლებამოსილებებიც, რომელიც არ არის დამახასიათებელი ტიპური საპრეზიდენტო დემოკრატიისთვის. ასე მაგალითად, საქართველოს პრეზიდენტი აღჭურვილი იყო საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით, რაც საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის არსებულ წონასწორობას პრეზიდენტის სასარგებლოდ არღვევდა. კონსტიტუციით პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო კანონპროექტის რიგგარეშე განხილვა მოეთხოვა. პრეზიდენტი აღჭურვილი იყო კონსტიტუციის სრული ან ნაწილობრივი გადასინჯვის ინიციატივის უფლებითაც.

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებდა იმ უფლებამოსილებათა წრესაც, რომელთა რეალიზაცია საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამონაწილეობას მოითხოვდა - ე.წ. საზიარო უფლებამოსილებებს, რაც ამერიკული, კლასიკური საპრეზიდენტო მმართველობის პირობებში საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოთა თანამშრომლობას უზრუნველყოფს, როდესაც ორი შტო „განწირულია“ კონსესუსის ძიებისთვის. თუმცა, საქართველოს შემთხვევაში საპრეზიდენტო სისტემა რიგი ფაქტორების გამო (მათ შორის, პრეზიდენტის კლასიკური მოდელისთვის უზვეულო უფლებამოსილებებით აღჭურვის მიზეზით) ავტორიტარული მმართველობის ელემენტებს ატარებდა.

აღსანიშნავია, რომ საპრეზიდენტო სისტემის სამშობლოში, აშშ-ის კონსტიტუციის თანახმად, პრეზიდენტის ინსტიტუტის შებოჭვას დამატებით ისეთი მნიშვნელოვანი ფაქტორები უზრუნველყოფს, როგორცაა სხვადასხვა დროს არჩეული ორპალატიანი კონგრესი და ფედერალიზმი, როგორც ტერიტორიული ორგანიზაციის პრინციპი, რაც ცენტრსა და შტატებს შორის აღმასრულებელი ხელისუფლების ვერტიკალურ დანაწილებასაც გულისხმობს. საქართველოში ეს ფაქტორები უგულვებელყოფილი იყო. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციით 1995-2004 წლებში განსაზღვრული მმართველობის მოდელის ანალიზისას იმ დასკვნამდე მივდივართ, რომ ევროპაში პირველი საპრეზიდენტო სისტემის ქართულ ნაირსახეობაში წონასწორობა პრეზიდენტის სასარგებლოდ იყო დარღვეული¹.

მმართველობის ფორმის პირველი ფუნდამენტური გადასინჯვა **2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებებს** უკავშირდება, როდესაც ხელისუფლებაში მოსულმა ახალმა პოლიტიკურმა ძალამ საპრეზიდენტო მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელით ჩანაცვლება გადაწყვიტა. კონსტიტუციური კანონის განმარტებითი ბარათის მიხედვით, შემოთავაზებული საკონსტიტუციო ცვლილებების კონცეფცია მმართველობის ნახევრად-საპრეზიდენტო ფრანგული მოდელიდან გამომდინარეობდა.

¹ ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ა., ნალბანდოვი ა., რამიშვილი ლ., უსუფაშვილი დ., ჯიბლაშვილი ზ., საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის. საკონსტიტუციო-პოლიტიკური რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები, თბ., 2005, 16.

თუმცა, რეალურად საკონსტიტუციო რეფორმით დამკვიდრებული მოდელი ფრანგული შერეული მოდელის ნაცვლად რუსულ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემასთან უფრო ახლოს აღმოჩნდა. 2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების შედეგად შემოღებულ იქნა არა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემისთვის დამახასიათებელი ბიციფალური ხასიათის აღმასრულებელი ხელისუფლება, არამედ დამკვიდრებულ იქნა სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა¹.

საკონსტიტუციო ცვლილებებით არამხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციურმა სტატუსმა განიცადა ტრანსფორმაცია და ახალი მოდელის თანახმად, ის ფორმალურად აღარ წარმოადგენდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნულ განმახორციელებელს, არამედ კონსტიტუციას, მისი მოქმედების ცხრა წლის თავზე, დაემატა სრულიად ახალი მეოთხე პრიმა თავი, რომლითაც საქართველოს მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანოს სტატუსი განისაზღვრა. თუმცა, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი კვლავ დაუბალანსებელი დარჩა და ის ნახევრად საპრეზიდენტო ფრანგული მოდელისთვის შეუსაბამო თავისებურებებით აღიჭურვა. საქართველოს პრეზიდენტს შეუნარჩუნდა როგორც საკანონმდებლო, აგრეთვე, აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე არსებითი ზემოქმედების მექანიზმები. მართალია, პრეზიდენტი იყო სახელმწიფოს და არა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, მაგრამ ის პრემიერ-მინისტრთან ერთად ხელმძღვანელობდა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას. მთავრობის ფორმირება ხდებოდა პრეზიდენტისა და პარლამენტის მონაწილეობით. საქართველოს მთავრობა პასუხისმგებელი იყო პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე. თუმცა, უფლებამოსილებას მთავრობა იხსნიდა საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე. შესაბამისად, ამერიკელი პროფესორების შუგარტისა და კერის კლასიფიკატორის მიხედვით თუ ვიმსჯელებთ, 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად საქართველო გადავიდა შერეული სისტემის საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე, სადაც მთავრობის გადაყენების უფლება გააჩნია როგორც პარლამენტს, ასევე, პრეზიდენტს და მთავრობა ორივეს წინაშეა პასუხისმგებელი.²

2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების თანახმად, საქართველოს პარლამენტი კვლავ განსაზღვრავდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხოლო მთავრობა, ახალი კონსტიტუციური ფორმულის მიხედვით, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას³. აღნიშნულიდან შეიძლება დავასკვნათ, რომ საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის უზრუნველყოფის პირობებში, მისი მეშვეობით, წარმართავდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. საქართველოს მთავრობას მიენიჭა ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლება.

¹ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, გ. ნოდისას და დ. აფრასიძის რედაქტორობით, თბ., 2013, 27.

² დაწვრილებით იხ. Shugart M., Carey J., Presidents and Assemblies Constitutional Design and Electoral Dynamics, New York, 1992.

³ საქართველოს კონსტიტუციის 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქციის 78.1-ე მუხლი.

ქართველი კონსტიტუციონალისტებისა და ვენეციის კომისიის კრიტიკის ძირითადი ნაწილი პრეზიდენტის სტატუსის დაუბალანსებელ კონსტიტუციურ რეგლამენტაციას შეეხებოდა. 2004 წლის 6 თებერვლის რეფორმის შედეგად აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან ფორმალურად დისტანცირებული პრეზიდენტი ფაქტობრივად მის წარმართველ ფიგურად დარჩა. კერძოდ, მნიშვნელოვანი იყო პრეზიდენტის მონაწილეობა პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის შემადგენლობის შერჩევაში; საქართველოს პრეზიდენტი ნიშნავდა ნდობაგამოცხადებულ პრემიერ-მინისტრს და მისი თანხმობით ეს უკანასკნელი მინისტრებს. პრეზიდენტის თანხმობა აუცილებელი იყო მინისტრის მოადგილეების დანიშვნაზეც; პრეზიდენტი განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით იწვევდა და თავმჯდომარეობდა მთავრობის სხდომას; უფლებამოსილი იყო საკუთარი ინიციატივით ან კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევაში გადაეყენებინა საქართველოს მთავრობა; თანამდებობიდან გაეთავისუფლებინა თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრები; პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო შეეჩერებინა ან გაეუქმებინა მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებოდნენ საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს. პრეზიდენტი თანხმობას აძლევდა მთავრობას სახელმწიფო ბიუჯეტისა და მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ კანონპროექტების პარლამენტში წარსადგენად; უფლებამოსილი იყო კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევაში დეკრეტით დაემტკიცებინა სახელმწიფო ბიუჯეტი.

2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით პრეზიდენტი აღიჭურვა კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილებით; მას შეუწარჩუნდა განსაკუთრებულ შემთხვევებში საკანონმდებლო ინიციატივისა და ვეტოს უფლება; პრეზიდენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ამ არასრულ ჩამონათვალს იმასაც თუ დავუმატებთ, რომ სახელმწიფოს მეთაური იყო შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და მმართველი პარტიის ლიდერი, ნათელი ხდება მისი როლი და გავლენა სახელისუფლებო სისტემაზე. შესაბამისად, ლოგიკურია ვენეციის კომისიის დასკვნა 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური ცვლილებების მიმართ, რომლის თანახმად, მიღებული ცვლილებების მთავარი მიზანი - საპრეზიდენტო სისტემის ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემით ჩანაცვლება სრულყოფილად განხორციელებული ვერ იქნა, მიუხედავად იმისა რომ მთლიანობაში მმართველობის ფორმა ევროპულს დაუახლოვდა¹. კომისიის კრიტიკული შენიშვნების ნაწილი ეხებოდა ნახევრად-საპრეზიდენტო მოდელისთვის შეუსაბამო პრეზიდენტის რიგ უფლებამოსილებებს მთავრობის დაკომპლექტების, ბიუჯეტის დეკრეტით დამტკიცებისა და მისი საკანონმდებლო ინიციატივით აღმჭურველ რეგულაციებთან მიმართებით.

აღსანიშნავია, რომ 2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო რეფორმამ პრემიერ-მინისტრიც პარლამენტთან მიმართებით მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებით აღჭურვა,

¹ CDL – AD (2004)008. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), “Opinion on the Draft Amendments to the Constitution of Georgia”. Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session (Venice, 12-13 March 2004. Para 4). სრულად ვენეციის კომისიის დასკვნა იხ. <[http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2004\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2004)008-e)> [10.01.2021].

რითაც საკმაოდ გაართულა პარლამენტის მხრიდან მთავრობის წევრის ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის ფორმების რეალიზაცია.

ფრანგული ნახევრად-საპრეზიდენტო მოდელის მსგავსად, 2004 წლის ცვლილებებით დამკვიდრებული მოდელი აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების პროცესში პრეზიდენტის აქტიურ როლს ითვალისწინებდა თუკი პრემიერ-მინისტრი და სამთავრობო გუნდი მისი თანაპარტიელებისგან იქნებოდა დაკომპლექტებული, რასაც პროსაპრეზიდენტო საპარლამენტო უმრავლესობის პოლიტიკური შემადგენლობა განსაზღვრავდა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ოპოზიციური საპარლამენტო უმრავლესობის პირობებში, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელების პროცესში პრეზიდენტის ჩართულობა შედარებით შეზღუდულ ხასიათს ატარებდა, რაც სახეზე იყო კიდევ 2012 წლის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, როდესაც ერთის მხრივ, პრეზიდენტი და მეორეს მხრივ, პრემიერი, მთავრობასთან ერთად, კოჰაბიტაციის პირობებში მუშაობდნენ და პრეზიდენტს შეზღუდული ჰქონდა პარლამენტის დათხოვნის კონსტიტუციური შესაძლებლობა.

საპარლამენტო სისტემაზე ორიენტირებული მმართველობის დაბალანსებული მოდელის დამკვიდრების შემდგომ მასშტაბურ მცდელობას წარმოადგენდა **2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებები**, რომლის მიზანს ხელისუფლების დანაწილების ჰორიზონტალურ სისტემაში არსებული დეფორმაციების გამოსწორება¹, პარლამენტსა და მთავრობაზე პრეზიდენტის მიერ მონოპოლიზებული ძალაუფლების გადანაწილება და საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებათა გაძლიერება წარმოადგენდა². შემოთავაზებული კონსტიტუციური რეფორმის მიზნად გაცხადებული იყო ევროპული ტიპის მმართველობის ფორმის შემოღება, სახელისუფლებო შტოებს შორის ძალთა კონსტიტუციური ბალანსის დადგენა და პრეზიდენტის უფლებამოსილების შეკვეცა³. საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად მმართველობის წმინდა საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრება არ მომხდარა. მართალია სახალხო ლეგიტიმაციის მქონე პრეზიდენტის ინსტიტუტი გაემიჯნა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მაგრამ მას შეუნარჩუნდა ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ცხოვრებაზე ზემოქმედებისთვის მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები. საკონსტიტუციო ცვლილებებით მთავრობა აღიარებულ იქნა აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ, რომელიც ანგარიშვალდებული იყო პარლამენტის წინაშე.

2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური რეფორმის ერთ-ერთი მთავარ ამოცანას პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან საბოლოო დისტანცირება წარმოადგენდა. შესაბამისად, კონსტიტუციის ახალი რედაქციით სახელმწიფოს მეთაურსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს შორის უფლებამოსილებები გაიმიჯნა და მათი ძირითადი ნაწილი პრემიერ-მინისტრის ხელში გადავიდა. 2010 წლის საკონსტიტუციო

¹ დემეტრაშვილი ა., 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, ბათ., 2012, 24.

² ბაბუკი ვ., ერფრუტი ჯ., შტაინროტერი ბ., შედარებითი სამართლის მეთოდოლოგიის გამოყენება პრაქტიკაში, პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებათა გადანაწილება საქართველოში, საფრანგეთსა და გერმანიაში, ჟურნალი „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, №8, 2015, 100.

³ ბოძაშვილი ლ., პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენცია ახალი საკონსტიტუციო ცვლილებების მიხედვით, თბი., 2010, 1 (ხელნაწერის უფლებით).

ცვლილებებით პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგრძნობლად შემცირდა. თუმცა, მიუხედავად პრეზიდენტის ახალი, შეზღუდული კონსტიტუციური სტატუსისა, სახელმწიფოს მეთაური აირჩეოდა პირდაპირი, საყოველთაო არჩევნების გზით და მისი უფლებამოსილებები საგრძნობლად აღემატებოდა საპარლამენტო რესპუბლიკაში ირიბი გზით არჩეული, არბიტრალური ფუნქციის მქონე პრეზიდენტის სტატუსს.

კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით, მთავრობა უფლებამოსილებას იხსნიდა ახალარჩეული პარლამენტის და არა ახალარჩეული პრეზიდენტის წინაშე. პრეზიდენტს არსებითად შეეზღუდა მთავრობის საქმიანობაზე გავლენის მექანიზმები. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური ცვლილებებით პრეზიდენტს, როგორც საქართველოს წარმომადგენელს საგარეო ურთიერთობებში, შეუწარმოებდა რიგი უფლებამოსილებები. იმავდროულად კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით საგარეო პოლიტიკას ახორციელებდა მთავრობა, რომელიც ანგარიშვალდებული იყო პარლამენტის წინაშე. შესაბამისად, პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის საგარეო პოლიტიკის სფეროში უფლებამოსილებები მკაფიოდ არ გაიმიჯნა. მეორე მიმართულებას სადაც პრეზიდენტი შემხებლობაში დარჩა აღმასრულებელი ხელისუფლების პრეროგატივებთან განეკუთვნებოდა თავდაცვის სფერო. პრეზიდენტი, როგორც სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, ამ სფეროში გარკვეულ უფლებამოსილებებს ფლობდა.

პრეზიდენტი მონაწილეობდა მთავრობის ფორმირების პროცესში და ის წარუდგენდა ახალარჩეულ პარლამენტს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე საარჩევნო სუბიექტის მიერ მისთვის წარდგენილ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას. საინტერესოა პრეზიდენტის როლი პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადებისას, როდესაც პრეზიდენტს გააჩნდა ე.წ. აღმასრულებელი ვეტოს უფლება ანუ უფლება უარი განეცხადებინა პარლამენტის სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტის მიერ მისთვის წარდგენილი პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წამოყენებაზე, რაც ალოგიკური იყო მმართველობის 2010 წლის ცვლილებებით დადგენილი მოდელის პირობებში, როდესაც პრეზიდენტი მთავრობის ფორმირების პროცესში რეალურ როლს არ ფლობდა და მისი ეს უფლებამოსილება კრიზისის დაძლევის ნამდვილად არ უწყობდა ხელს. პრეზიდენტს გააჩნდა მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები საკონსტიტუციო და უზენაესი სასამართლოების შემადგენლობების ფორმირებისას და რიგი სხვა სახელმწიფო ორგანოების საკადრო კომპლექტაციის მიმართულებით.

2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებების ერთ-ერთ მთავარ სიახლეს კონტრასიგნაციის ინსტიტუტის შემოღება წარმოადგენდა. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების პრემიერ-მინისტრის მიერ კონტრასიგნაციის გადაწყვეტილებას იღებდა მთავრობა. შესაბამისად, კონსტიტუციის თანახმად, კონტრასიგნაციის შემთხვევაში სამართლებრივ აქტებზე პასუხისმგებლობა ეკისრებოდა მთავრობას.

2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით პრეზიდენტის უფლებამოსილებები შეიზღუდა არა მხოლოდ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, არამედ საკანონმდებლო ორგანოსთან მიმართებითაც. საკონსტიტუციო ცვლილებების მიხედვით, პრეზიდენტს აღარ ქონდა საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, შესაბამისად არც უფლება მოეთხოვა მის მიერ

ინიცირებული კანონპროექტის რიგარეშე განხილვა, საკუთარი ინიციატივით მოეწვია პარლამენტის რიგარეშე სესია და მორიგი სესიის მიმდინარეობისას - რიგარეშე სხდომა. პრეზიდენტს შეუწარმოებდა ვეტოს გამოყენების უფლება, თუმცა, კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით პრეზიდენტის ვეტო შედარებით სუსტი გახდა და მისი გადალახვის წესი გამარტივდა. მიუხედავად აღნიშნულისა, ვეტოს უფლება პრეზიდენტის პოზიციას ანგარიშგასაწევ ფაქტორად აქცევდა მმართველი უმრავლესობისთვის. აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტს მიკუთვნებული ქონდა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, რაც პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო აქტების გაუქმების მოთხოვნის უფლებით აღჭურავდა მას. ცვლილებები შეეხო პრეზიდენტის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების კონსტიტუციურ მექანიზმსაც და ის შედარებით გამარტივდა. საპარლამენტო და შერეული მოდელის მსგავსად საქართველოს პრეზიდენტს, კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, გააჩნდა პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილება.

2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმით საქართველოს მთავრობა პირველად თანამედროვე ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოდ განისაზღვრა, რომელიც ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობის ფორმირებას პარლამენტი ახდენდა და ის სწორედ პარლამენტის წინაშე იყო ანგარიშვალდებული. მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადება ხდებოდა მთავრობის ახალი შემადგენლობისთვის ნდობის გამოცხადებით ანუ შემოღებულ იქნა უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი. თუმცა, უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის კონსტიტუციური მექანიზმი საკმაოდ რთულ და გრძელვადიან პროცედურას წარმოადგენდა, რაც მას საპარლამენტო კონტროლის უკიდურესად არაეფექტურ მექანიზმად აქცევდა. მაშინ როდესაც ევროპულ დემოკრატიებში უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი რაციონალიზებული პარლამენტარიზმის გამოვლინებაა და მიზნად სწორედ სამთავრობო კრიზისის თავიდან აცილებას ისახავს. 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით გათვალისწინებული მექანიზმი კი საკმაოდ გრძელვადიანი, პროცედურული ეტაპებისა და კვორუმების სიმრავლით და პრეზიდენტის სრულიად შეუსაბამო ვეტოს უფლებით ხასიათდებოდა.

დასკვნის სახით შეიძლება აღინიშნოს, რომ 2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო რეფორმით დამკვიდრებულ მმართველობის ფორმას ტიპური საპარლამენტო მართველობის მოდელს ვერ მივაკუთვნებთ. საკონსტიტუციო ცვლილებებით გათვალისწინებული მმართველობითი სისტემა შესაძლოა შერეული მოდელის პრემიერი-პრეზიდენტთან ერთად სახეობად განვიხილოთ, სადაც მთავრობის ფორმირება საპარლამენტო გზით ხდება პრეზიდენტის ფორმალური მონაწილეობის პირობებში და მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, განსხვავებით საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემისგან, სადაც მთავრობის პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებლობის დუალისტური კონცეფცია მოქმედებს. 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით გათვალისწინებული იყო პირდაპირი გზით, საყოველთაო არჩევნებით, არჩეული მაღალი ლეგიტიმაციის მქონე პრეზიდენტი, რომლის უფლებამოსილებები რეფორმამდე არსებულთან შედარებით საგრძნობლად შემცირდა. სახეზე იყო აგრეთვე, პარლამენტის ნდობით მოსარგებლე

მთავრობა, თუმცა, მისი საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმები შეზღუდული სახით იყო წარმოდგენილი, გართულებული იყო პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადება. მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმით შემოთავაზებული მმართველობითი მოდელის პირობებში გათვალისწინებული მთავრობის პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებლობა საპარლამენტო სისტემის მახასიათებელს წარმოადგენდა და პრეზიდენტიც დისტანცირებული იყო ხელისუფლების შტოებისგან, ამ უკანასკნელის კონსტიტუციური სტატუსი მთლიანობაში მაინც შეუსაბამო იყო წმინდა საპარლამენტო მოდელისათვის და საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს აღემატებოდა, თუმცა, საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი ნაკლები იყო ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემისთვის დამახასიათებელი პრეზიდენტის სტატუსზე, რომელიც, თავის მხრივ, ბიციფალური აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტიურ მონაწილედ გვევლინება.

საქართველოს 1995 კონსტიტუციის მოქმედების 25 წლის მანძილზე მასში შეტანილი ოცდაათზე მეტი ცვლილებიდან მოცულობისა თუ შინაარსობრივი თვალსაზრისით ყველაზე მასშტაბური **2017 - 2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა** გამოდგა. აღნიშნული რეფორმით ცვლილებები შეეხო ძირითადი კანონის მთელ ტექსტს და, მათ შორის, ხელისუფლების შტოებს შორის ურთიერთობის მარეგულირებელ დებულებებს. 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებებით გაგრძელდა საქართველოს მმართველობის სისტემის საპარლამენტო დემოკრატიად ტრანსფორმაციის პროცესი, რომელიც მიზნად ისახავდა პრეზიდენტის უფლებამოსილებების შესაბამისობაში მოყვანას ევროპული, საპარლამენტო რესპუბლიკის მახასიათებლებთან, პარლამენტის საკონტროლო უფლებამოსილებების გაძლიერებას და სტაბილური აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციონირების ხელშეწყობას. ვენეციის კომისიის შეფასებით 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა „ასრულებს საქართველოს პოლიტიკური სისტემის საპარლამენტო სისტემად გარდაქმნის პროცესს და წარმოადგენს ქვეყნის კონსტიტუციური წყობის კონსოლიდაციისა და გაუმჯობესებისკენ გადადგმულ პოზიტიურ ნაბიჯს“¹.

საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ცვლილება განიცადა საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციურმა სტატუსმა. ძირითადი კანონის განახლებული რედაქციით განისაზღვრა საქართველოს პრეზიდენტის, როგორც საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტის სტატუსი. კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი არის ქვეყნის თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.

კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით გათვალისწინებულ იქნა პრეზიდენტის არჩევის არაპირდაპირი - ირიბი წესი, რაც დამახასიათებელია ევროპული საპარლამენტო დემოკრატიებისათვის (მაგალითად, გერმანია, იტალია, საბერძნეთი) და განპირობებულია

¹ CDL – AD (2017)023. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), “Opinion on the Draft revised Constitution as adopted by the Parliament of Georgia at the second reading on 23 June 2017”. Adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017). Para 51. სრულად ვენეციის კომისიის დასკვნა 2017 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებზე იხილეთ ბმულზე [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)023-e) [10.01.2021].

საპარლამენტო სისტემაში პრეზიდენტის შეზღუდული კონსტიტუციური უფლებამოსილებებით¹. პრეზიდენტის ირიბი გზით არჩევის წესის ამოქმედება 2024 წელს სრულად პროპორციული წესით არჩეული პარლამენტის ფორმირებას დაუკავშირდა, რაც პოზიტიურად იქნა შეფასებული ვენეციის კომისიის მიერ². საკონსტიტუციო ცვლილებებით სახელმწიფოს მეთაურის ზეპარტიული სტატუსის უზრუნველსაყოფად პრეზიდენტს შეეზღუდა არა მხოლოდ პარტიული თანამდებობის დაკავება, არამედ პოლიტიკური პარტიის წევრობაც.

საკონსტიტუციო ცვლილების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი სრულად გაემიჯნა აღმასრულებელ ხელისუფლებას. მათ შორის, განისაზღვრა საგარეო ურთიერთობის სფეროში პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განხორციელებისას მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა. აღსანიშნავია, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტს შეუნარჩუნდა ვეტოს უფლება და ნორმატიული აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხზე საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის უფლება, რაც საშუალებას აძლევს სახელმწიფოს მეთაურს ზემოქმედება მოახდინოს საკანონმდებლო პროცესზე და, თუ საჭიროდ ჩათვლის, მოითხოვოს საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ მხარდაჭერილი საკანონმდებლო გადაწყვეტილების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმება.

საკონსტიტუციო რეფორმით კვლავ გათვალისწინებულ იქნა საპარლამენტო რესპუბლიკისთვის სახელმწიფოს მეთაურის ტიპური უფლებამოსილება, კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, ახალარჩეული პარლამენტის მიერ მთავრობის ფორმირების შეუძლებლობისას ან პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით მოთხოვნილი ნდობის არგამოცხადების შემთხვევაში დაითხოვოს პარლამენტი. თუმცა, ძირითადი კანონის მანამდე მოქმედი რედაქციისგან განსხვავებით, გათვალისწინებულ იქნა საკანონმდებლო ორგანოს მიერ დათხოვნის შეზღუდვა თუკი პარლამენტი კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში შეძლებს ახალი მთავრობის ფორმირებას, რაც თავის მხრივ უზრუნველყოფს სამთავრობო კრიზისის გაღრმავების თავიდან აცილებას და ზრდის პოლიტიკურ პროცესზე საკანონმდებლო ორგანოს ზემოქმედების ეფექტურობას.

საკონსტიტუციო რეფორმით გარკვეული ცვლილებები შეეხო პრეზიდენტის მაკომპლექტებელ უფლებამოსილებებს. მართალია, საქართველოს პრეზიდენტი სამი მოსამართლის დანიშვნით კვლავ მონაწილეობს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ფორმირების პროცესში, მაგრამ კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით შეიცვალა უზენაესი სასამართლოს ფორმირების წესი და მოსამართლეობის კანდიდატებს საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წარდგინებით ირჩევს პარლამენტი.

¹ თუმცა, ზოგიერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის კონსტიტუციით გათვალისწინებულია პრეზიდენტის არჩევის პირდაპირი წესი (მაგალითად, ავსტრია, ჩეხეთი, ისლანდია).

² CDL – AD (2017)023. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), “Opinion on the Draft revised Constitution as adopted by the Parliament of Georgia at the second reading on 23 June 2017”. Adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017). Para 33.

კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით კვლავ განისაზღვრა საქართველოს მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს, სტატუსი, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე. მთავრობის ანგარიშვალდებულების წესი გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და პარლამენტის რეგლამენტით, ხოლო პარლამენტის წინაშე მთავრობის პასუხისმგებლობა გამოიხატება პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ისეთი ფორმით როგორცაა მთავრობისთვის პარლამენტის მიერ უნდობლობის გამოცხადება.

2017-2018 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებებით პარლამენტის მიერ მთავრობის ფორმირების პროცესში პრეზიდენტის მონაწილეობა შეიზღუდა. შემოღებულ იქნა მთავრობის ფორმირებისას მისთვის ნდობის გამოცხადების და პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით ნდობის გამოცხადების პროცესში პარლამენტის როლის ზრდის ხელშემწყობი რეგულაციები, რაც გულისხმობს პარლამენტის შესაძლებლობას ნდობის გამოუცხადებლობისას თავიდან აირიდოს პრეზიდენტის მხრიდან მისი დათხოვნა სრული შემადგენლობის უმრავლესობით სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერ-მინისტრის მიერ წარდგენილი მთავრობის დამტკიცებით.

საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად მნიშვნელოვნად დაიხვეწა უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმიც, რითაც მოხერხდა ჩვენში ევროპული ანალოგიის ექსტრაპოლირება. აღსანიშნავია, რომ 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმით უნდობლობის გამოცხადების შემოთავაზებული წესი მეტად გამართულია ვიდრე მანამდე მოქმედი მექანიზმი, ამასთან, უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმი კვლავ სახეზეა, რაც ხელს უწყობს მთავრობის სტაბილურ ფუნქციონირებას და პარლამენტარიზმის რაციონალიზაციისკენ არის მიმართული.

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებას პარლამენტის წინაშე დასვას მთავრობის ნდობის საკითხი. პარლამენტის მიერ მთავრობისთვის ნდობის არგამოცხადების შემთხვევაში პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს. ზემოაღნიშნული კონსტიტუციური ნორმა პრემიერ-მინისტრს საშუალებას აძლევს პოლიტიკური მიზანშეწონილობიდან გამომდინარე იმოქმედოს. მაგალითად, მთავრობისთვის მნიშვნელოვან კანონპროექტთან ან საკითხთან დაკავშირებით პარლამენტის მიერ მხარდაჭერის მოსაპოვებლად ან საპარლამენტო უმრავლესობასთან ერთად პოლიტიკური კრიზისის თავიდან ასარიდებლად და რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნების დასანიშნად საპარლამენტო უმრავლესობის მხრიდან ნდობის არგამოცხადების ინიცირება მოახდინოს, რამაც შესაძლოა საშუალება მისცეს საპარლამენტო უმრავლესობას, საკუთარი ხელისუფლების ლეგიტიმაციის გასაძლიერებლად, რიგგარეშე საპარლამენტო არჩევნების შემთხვევაში, კიდევ უფრო შთამბეჭდავი შედეგებით მოვიდეს ხელისუფლებაში. აღსანიშნავია, რომ ანალოგიური კონსტიტუციური ნორმა რამდენჯერმე სწორედ ამ

უკანასკნელი მიზნით იქნა გამოყენებული გერმანიაში.¹ გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, მთავრობისთვის პრემიერ-მინისტრის მიერ მოთხოვნილი ნდობის არგამოცხადების შემთხვევაში პრეზიდენტი მხოლოდ იმ შემთხვევაში დაითხოვს პარლამენტს, თუ ეს უკანასკნელი კონსტიტუციით დადგენილ ვადაში ვერ შექმნის ახალ მთავრობას.

მოქმედი კონსტიტუციით განისაზღვრა მთავრობის საქმიანობისთვის საქართველოს პარლამენტის წინაშე პრემიერ-მინისტრის ანგარიშვალდებულება. კონსტიტუციის განახლებული რედაქციით გათვალისწინებულ იქნა პარლამენტის წევრის უფლებამოსილება კითხვით მიმართოს მთავრობის წევრს, აგრეთვე, საპარლამენტო ფრაქციის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ შვიდკაციანი ჯგუფის უფლება ინტერპელაციის წესით შეკითხვით მიმართოს მთავრობას/მთავრობის წევრს, რომელიც ვალდებულია პარლამენტის სხდომაზე უპასუხოს დასმულ შეკითხვას. მართალია ასეთ შემთხვევაში პასუხი შესაძლოა გახდეს პარლამენტის განხილვის საგანი, მაგრამ მოქმედი კონსტიტუცია არაფერს ამბობს საპარლამენტო განხილვების შედეგად მთავრობის/მთავრობის წევრის პასუხისმგებლობის საკითხის დაყენებაზე, რასაც ევროპულ დემოკრატიებში შეიძლება იწვევდეს ინტერპელაციის გამოყენება.

5. დასკვნა

საბოლოო ჯამში, შესაძლოა დავასკვნათ რომ მართალია ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორია რამდენიმე საუკუნეს არ ითვლის და ჩვენში რესპუბლიკანიზმს არ აქვს არსებობის ხანგრძლივი ტრადიციები, თუმცა, პირველი რესპუბლიკის და მეოცე საუკუნის ბოლოს სახელმწიფოებრიობის აღდგენის შემდგომი გამოცდილების ანალიზი იმის თქმის საშუალებას გვაძლევს, რომ საქართველოში ხელისუფლების ინსტიტუციონალიზაცია და მისი დემოკრატიული ორგანიზაცია ევროპული, საპარლამენტო მმართველობის პრინციპზე დაყრდნობით უნდა წარიმართოს, როგორც ამას პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა. ამ გზაზე კი წარმატება ანუ პლურალისტური დემოკრატიის და მმართველობის დაბალანსებული მოდელის ფორმირება კონსტიტუციურ (ნორმატიულ) ფორმებთან ერთად თანაბარი მნიშვნელობის მქონე სხვა ბევრ მახასიათებელზეა დამოკიდებული, მათ შორის, ქვეყანაში პარტიული და საარჩევნო სისტემების, დემოკრატიული ინსტიტუტების, ეკონომიკური განვითარების დონეზე. ვინაიდან, საყოველთაოდ ცნობილია, რომ ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში საშუალო ფენის დომინირებული მდგომარეობა, მისი მისწრაფებით სტაბილურობისადმი, მართლწესრიგისადმი, პლურალიზმისა და კონსესუსის ძიებისადმი, სახელმწიფოს ამა თუ იმ ფორმის ეფექტურობას და მის დემოკრატიულ შინაარსს განაპირობებს, რომელიც ხელისუფლების დანაწილებით, მის განხორციელებაში მოსახლეობის ჩართულობის სხვადასხვა ფორმების აღიარებით და დემოკრატიული პოლიტიკური წესრიგით ხასიათდება².

¹ 1972, 1982 და 2005 წლებში სწორედ კანცლერის ინიციატივით განხორციელდა ე.წ. ნდობის „ცრუ“ ვოტუმი ანუ მთავრობის მეთაურის ინიციატივით ნდობის დაკარგვა ხელახალი საპარლამენტო არჩევნების დასანიშნად.

² გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბ., 2016, 128.