

ქალაუფლების დაბალანსების საკითხი ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის დაარსება უკავშირდება პარლამენტარიზმის რაციონალიზაციის მეორე ტალღას. ამ შემთხვევაში აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერებამ კიდევ უფრო ფართო მასშტაბები შეიძინა, ვიდრე ეს ბონის კონსტიტუციის ავტორებმა განახორციელეს. ამ სისტემაში ცალსახად შეინიშნება საკანონმდებლო ორგანოს დასუსტება აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების ხარჯზე, რაც ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალაუფლების დაბალანსების კონტექსტში მნიშვნელოვან დისკურსს წარმოშობს. წინამდებარე სტატიის მიზანია ზემოაღნიშნული პრობლემების გაანალიზება, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის თეორიული და პრაქტიკული ასპექტების შესწავლა და შეფასება.

საკვანძო სიტყვები: ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მეცნიერული დახასიათება, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკების კლასიფიკაცია, ძალაუფლების დაბალანსება, შიდა აღმასრულებელი კონფლიქტი.

1. შესავალი

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის შექმნა უკავშირდება პარლამენტარიზმის რაციონალიზაციის მეორე ტალღას. ამ შემთხვევაში აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერებამ კიდევ უფრო ფართო მასშტაბები შეიძინა, ვიდრე ეს ბონის კონსტიტუციის ავტორებმა განახორციელეს. აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერება არსად ისე მკაფიოდ არ ასახულა, როგორც საფრანგეთის 1958 წლის კონსტიტუციაში.¹ ამ კონსტიტუციამ მართლაც შეცვალა საფრანგეთში არსებული არასტაბილური პოლიტიკური ვითარება, რის შემდეგაც იგი არაერთი ქვეყნისთვის სამოდელო დოკუმენტი გახდა.

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის პირველი მეცნიერული დახასიათება ეკუთვნის ფრანგ მეცნიერ დიუვერჟეს. დიუვერჟემ დაამკვიდრა ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის ცნება და მანვე იწინასწარმეტყველა ახალი პოლიტიკური სისტემის გამოჩენა, რომელიც დომინანტი კონსტიტუციური ფორმა იქნებოდა ახალი დემოკრატიებისთვის.² მართლაც, მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო ფორმა განსაკუთრებით აქტუალური გახდა მე-20 საუკუნის 90-იანი წლების შემდეგ პოსტკომუნისტურ ქვეყნებსა და აფრიკაში. სპეციალისტები აღნიშნავენ, რომ ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, რომელთათვისაც დამახასიათებელია პოლიტიკური

* თსუ-ის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი.

¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბ., 2003, 123.

² Shugart M., Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 344, <<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v3/n3/full/8200087a.html>>, [15.07.2014].

და ეკონომიკური გარდამავალი პერიოდი, არამყარი საარჩევნო და პარტიული სისტემა, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება მოქნილი ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის შემოტანა.³

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში მთავრობის დაბალანსების მიზნით შექმნილია პარალელური აღმასრულებელი სტრუქტურა – პრეზიდენტის სახით.⁴ კონსტიტუციური წყობა, რომელიც ძალაუფლების მრავალ ცენტრს ქმნის და ხელს უშლის რეჟიმის პერსონალიზაციას, ლეგიტიმურობის დაცვის უფრო ხელსაყრელ საფუძველს ქმნის.⁵ თუმცა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა სხვადასხვა მოდელს აერთიანებს, რომელთაგან ზოგიერთი სისტემის ფუნქციონირების უარყოფითი შედეგით აჭარბებს საპრეზიდენტო და საპარლამენტო მმართველობის ფორმებში არსებულ ნეგატიურ მახასიათებლებს. სპეციალისტთა უმრავლესობის მიერ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ძირითად ნაკლოვანებად ორმაგი აღმასრულებელი ხელისუფლების შიგნით შესაძლო კონფლიქტი განიხილება. ასევე, ამ სისტემაში ცალსახად შეინიშნება საკანონმდებლო ორგანოს დასუსტება აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების ხარჯზე, რაც ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალაუფლების დაბალანსების კონტექსტში მნიშვნელოვან დისკურსს წარმოშობს. ამასთან, პრობლემურია დიუვერჟეს მიერ შექმნილი ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სტანდარტული ფორმულა. პრობლემას ქმნის ერთ-ერთი კრიტერიუმის, „საკმაოდ მნიშვნელოვანი კომპეტენციის“, ნათელი დეფინიციის არარსებობა, რის გამოც სხვადასხვა ტიპის სახელმწიფო ერთ კატეგორიაში იყრის თავს.

წინამდებარე სტატიის მიზანია ზემოაღნიშნული პრობლემების გაანალიზება, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის თეორიული და პრაქტიკული ასპექტების შესწავლა და შეფასება. სტატიაში განხილულია ამ სისტემის თეორიული დახასიათებები, ასევე, სისტემური ანალიზის გზით მოცემულია ნახევრად საპრეზიდენტო ქვეყნების კატეგორიზაცია და გამოყოფილია მათი საერთო მახასიათებლები. განხილულია ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სხვადასხვა მოდელის დადებითი და უარყოფითი ტენდენციები, ძალაუფლების დაბალანსების პრობლემა და ამ პრობლემის სხვადასხვაგვარი გადაწყვეტა თითოეულ მათგანში. ყურადღება ეთმობა ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნების პრაქტიკას, რაც განპირობებულია იმით, რომ საქართველოში დღეს მოქმედი კონსტიტუციური სისტემა ახლოსაა აღნიშნულ ქვეყნებში ხელისუფლების შტოებს შორის არსებულ კონფიგურაციასთან. შესაბამისად, ამ ქვეყნების პრაქტიკის შესწავლა აქტუალურია ქართული სამართლებრივი სივრცისთვის.

2. ისტორიული მიმოხილვა

საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკამ *დე გოლის* მეთაურობით საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემების უარყოფითი მხარეების აღმოფხვრის, განსაკუთრებით კი, საპარლამენტო კრიზისების დაძლევისა და სტაბილური მთავრობის შექმნის მიზნით, ჩამოაყალიბა შერე-

³ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 17, იხ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf> [15.05.2015].

⁴ Krupavicius A., Semi-Presidentialism in Lithuania: origins, Development and Challenges, Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe, edited by Elgie R., Moestrup S., 2008, 83.

⁵ ფიში ს., საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება შედარებითი ანალიზის რაკურსში, ბაბუკი ვ., ფიში ს., რაიჰენბერგერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისკენ, ა. დემეტრაშვილის წინათქმით, თბ., 2012, 66, იხ. <www.giz.de/law-caucasus>

ული რესპუბლიკა, რომელიც აერთიანებს საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკების ნიშან-თვისებებს. სახელწოდება „ნახევრად საპრეზიდენტო“ არ მიუთითებს პრეზიდენტის საშუალო მდგომარეობაზე საპარლამენტო და საპრეზიდენტო რესპუბლიკებს შორის, პირიქით, პრეზიდენტი სახელმწიფოს მართვის ყველა სფეროში ფლობს დიდ უფლებამოსილებას. *დე გოლმა* მმართველობის ამ ფორმაში გააერთიანა ფრანგული ბონაპარტიზმის, ამერიკული პრეზიდენციალიზმის და ბრიტანული ძლიერი პრემიერ-მინისტრის კონცეფციები⁶.

1870 წლიდან 1958 წლამდე საფრანგეთს ჰყავდა დემოკრატიული და სიცოცხლისუნარიანი, მაგრამ არასტაბილური, მთავრობა. უამრავ პარტიას შეეძლო მთავრობის შექმნა, რომელიც მარტივად იცვლებოდა, როცა მთავრობა კრიზისთან გამკლავებას ვეღარ ახერხებდა. ალჟირის ომის 1940-1944 და 1954-1958 წლებმა ყველა დაარწმუნა, რომ საჭირო იყო ძლიერი აღმასრულებელი ხელისუფლება, კრიზისულ სიტუაციებში სახელმწიფოს უწყვეტობის უზრუნველსაყოფად. პოლიტიკურ კრიზისებთან გამკლავება, სამთავრობო ვაკუუმის წარმოშობის გარეშე, იყო *გოლისტური* კონსტიტუციის შემქმნელების ძირითადი მისწრაფება.⁷

შედეგად, 1789 წლის რევოლუციის შემდეგ პირველად ხდება, რომ საფრანგეთში აღარ დავობენ იმის შესახებ, თუ რომელი პოლიტიკური ინსტიტუტები ერგება უკეთ ფრანგულ საზოგადოებას. მთავრობები აღარ იცვლებიან საზოგადოების პოლიტიკურ-ინსტიტუციური ცვლილებების დაპირებებით. როგორც მემარჯვენეების, ისე მემარცხენეების მიერ ერთხმად აღიარებულია, რომ 1958 წლის კონსტიტუციამ მოიტანა პოლიტიკური სტაბილურობა, რაც ასე აკლდა მესამე და მეოთხე რესპუბლიკებს. საფრანგეთში იმასაც კი ამტკიცებდნენ, რომ 1789 წელს დაწყებული ფრანგული რევოლუცია საბოლოოდ დასრულდა, რომ ორსაუკუნოვანმა ბრძოლამ და სიცოცხლისუნარიანი ინსტიტუციური მოწყობის ძიებამ კულმინაციას მიაღწია.⁸ შედეგად, „დღეს ყველა *გოლისტია*“, რადგან 1958 წლის კონსტიტუციით დამკვიდრებული ინსტიტუტების კრიტიკა მისაღები არაა.⁹

1958 წლის კონსტიტუციის მთავარმა ავტორმა, *მიშელ დებრემ*, კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები შემდეგნაირად აღწერა: აღმასრულებელი ხელისუფლების სტაბილურობისა და ძალაუფლებისთვის მე გამოვიყენე რესპუბლიკური მონარქის იდეა. ამავე დროს, საჭირო იყო ნამდვილი საპარლამენტო სისტემა, სადაც კაბინეტი წარმართავს მთავრობის საქმიანობას და ასევე ფუნქციონირებს ორგანიზებული პარლამენტი, რომლის ნება-სურვილიც უზენაესი არაა.¹⁰

3. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ორიგინალური, ფრანგული კონცეფცია

მმართველობის ფრანგულ მოდელში სახეზეა პრეზიდენტის პრიმატი. მასში თავმოყრილია საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტებისთვის დამახასიათებელი

⁶ *ერემაძე ქ.*, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულება შერეული მმართველობის მქონე რესპუბლიკაში (საფრანგეთის მაგალითზე), *ჟურნ. „ადამიანი და კონსტიტუცია“*, №4, 2002, 36.

⁷ *Suleiman E.*, Presidentialism and Political Stability in France, *The Failure of Presidential Democracy*, Vol. 1, Edited by *Linz J. and Valenzuela A.*, Baltimore and London, 1994, 138.

⁸ იქვე, 139-140.

⁹ იქვე, 140.

¹⁰ იქვე, 143.

ბელი უფლებამოსილებები. პრეზიდენტი არის არა მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაური, არამედ აღჭურვილია ფართო აღმასრულებელი უფლებამოსილებებითაც. აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთ ნაწილს პრეზიდენტი წარმოადგენს. ის სისტემის ქვაკუთხედაა და პარლამენტზე დამოკიდებული არაა. პრემიერ-მინისტრი და მთავრობა, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილია, მაგრამ, პრეზიდენტისგან განსხვავებით, მისი ძალაუფლება პარლამენტს ემყარება, რაც მთლიანობაში ქმნის უნიკალურ სისტემას, წარმოშობს ბიციფალურ, ორთავიან აღმასრულებელ ხელისუფლებას.¹¹ სხვა ქვეყნების განსაკუთრებულ ყურადღებას სწორედ ეს ორმაგი აღმასრულებელი სისტემა იპყრობს. *დე გოლის* განცხადებით, მთავრობის შტო უნდა გაიყოს და არა გაერთიანდეს. ამასთან, არ უნდა მომდინარეობდეს ერთი წყაროდან. ასეთ ბიციფალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრეზიდენტი თავისუფალია პასუხისმგებლობისგან, მთავრობა კი თავისი საქმიანობისთვის პოლიტიკურად პასუხს აგებს. პრეზიდენტის „უპასუხისმგებლობა“ პარლამენტის წინაშე უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრიმატს პარტიებსა და საკანონმდებლო ორგანოზე.¹²

პოლიტიკური სტრუქტურის სათავეში პრეზიდენტი დგას. ის არჩეულია სახალხო კენჭისყრით და აქვს პრემიერ-მინისტრის დასახელების კონსტიტუციური უფლება, პრემიერ-მინისტრის რეკომენდაციით კი მინისტრებისა. პრეზიდენტი პასუხისმგებელია აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს უწყვეტობაზე, შესაბამისად, ლოგიკურად აღჭურვილია ასამბლეის დაშლის, რეფერენდუმის გზით პარლამენტისთვის გვერდის ავლის უფლებით.¹³

ნახევრად საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემებს შორის მთავარი განსხვავება ისაა, რომ საპარლამენტო სისტემაში პრეზიდენტი არ მიეკუთვნება აღმასრულებელ ხელისუფლებას. მისი ფუნქციები ცერემონიალურია. ის სახელმწიფოს მეთაურია და წარმოადგენს ქვეყანას საერთაშორისო ურთიერთობებში. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში კი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს, პრეზიდენტს აქვს რიგი სიმბოლური და საკადრო უფლებამოსილებებისა, როგორებიცაა: შეწყალება და მაღალი რანგის საჯარო მოსამსახურეთა და სამხედრო პირთა დანიშვნა, ასევე ელჩების მიღება და მისიების დანიშვნა საზღვარგარეთ. საპარლამენტო სისტემის სახელმწიფოს მეთაურისგან განსხვავებით, საფრანგეთის პრეზიდენტი ასევე ფლობს უფლებამოსილებებს, რომელიც აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე პირდაპირ ზეგავლენას ახდენს, მათ შორის: უფლებამოსილია, დაასახელოს პრემიერ-მინისტრი, პრემიერ-მინისტრის რეკომენდაციით კი მინისტრები, კანონპროექტი პარლამენტში ხელახალი განხილვისთვის დააბრუნოს, დაშალოს პარლამენტი. საპრეზიდენტო სისტემისგან კი განსხვავდება იმით, რომ საპრეზიდენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის ერთადერთი აღმასრულებელი ხელისუფალი და არ იქმნება ორმაგი აღმასრულებელი სტრუქტურა. საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნული მეთაურობის საფასურს იხდის იმით, რომ მას არ შეუძლია საკანონმდებლო ორგანოს დაშლა.¹⁴

¹¹ *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 43, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04. 01. 2015].

¹² *Suleiman E.*, Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 151.

¹³ იქვე, 143-144.

¹⁴ *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 31-42, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04. 01. 2015].

კონსტიტუციის ნორმებიდან იკითხება, რომ პრემიერ-მინისტრი არის პირი, რომელიც ყოველდღიური პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი და პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების ცენტრში დგას, თუმცა პრეზიდენტი ხშირად დომინირებს და დე ფაქტო პოლიტიკური ლიდერია. პრემიერ-მინისტრი არის ცენტრალური ფიგურა, მაგრამ დაქვემდებარებული. ფრანგული პრეზიდენტიზმი სარგებლობს იმ მოლოდინებითა და პრესტიჟით, რომელიც ამ თანამდებობას შეუქმნა *დე გოლის* პოლიტიკურმა ლიდერობამ. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ჰგავს მონარქიებში „მეფობასა“ და „მართვას“ შორის არსებულ ძველ გამიჯვნას. პრეზიდენტები ხშირად განსაზღვრავენ პოლიტიკას, მაგრამ პრემიერ-მინისტრმა უნდა განხორციელოს ამ პოლიტიკური იდეების საკანონმდებლო ინიციატივებად გადაქცევა. საფრანგეთში უპირატეს ძალაუფლებას ფლობს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი კი დამხმარე როლს ასრულებს. ზოგიერთ ქვეყანაში, სადაც ფრანგული კონცეფცია იქნა გამოყენებული, პრემიერ-მინისტრი შედარებით დამოუკიდებელია პრეზიდენტისგან – მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი ასრულებს მნიშვნელოვან ფუნქციებს, მისი კონტროლი პრემიერზე შეზღუდულია. ზოგიერთში კი პრემიერი დამოკიდებულია პრეზიდენტზეც და საკანონმდებლო ორგანოზე.¹⁵

ამ სისტემაში პრეზიდენტი დომინანტ როლს ასრულებს, თუ მას ასამბლეის მხარდაჭერა აქვს. აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს პრეზიდენტი, მაგრამ პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელია მთავრობა. პრემიერი კრიზისულ შემთხვევაში ასრულებს დამცავი „ფარის“ როლს, რომელიც პრეზიდენტს პოლიტიკური დარტყმებისგან იცავს. თუ აღმასრულებელი ხელისუფლების ეკონომიკურმა პოლიტიკამ მარცხი განიცადა, პრეზიდენტს შეუძლია, პრემიერ-მინისტრი მსხვერპლად შესწიროს პარლამენტს.¹⁶

1958 წლის კონსტიტუციის ტექსტი უშვებს სახალხო ლეგიტიმაციის მქონე ორი კონკურენტი ხელისუფლების – პრეზიდენტისა და პარლამენტის – არსებობას.¹⁷ როგორც *დე გოლმა* განაცხადა თავის ცნობილ მანიფესტში, ერთი ასამბლეა აუცილებლად არ გულისხმობს მის შორსმჭვრეტელობას, ამიტომ აუცილებელია, არსებობდეს მეორე ასამბლეა, განსხვავებული გზით არჩეული და ფორმირებული.¹⁸

აღმასრულებელი ხელისუფლების გაძლიერების პარალელურად შეიზღუდა პარლამენტის კომპეტენციები. კანონმდებელს ჩამოერთვა თავისი საკანონმდებლო უფლებამოსილების ნაწილი, თავდაყირა დადგა უნდობლობის ინსტიტუტი და პარლამენტისა და მთავრობის ურთიერთობა. საფრანგეთის კონსტიტუცია მთავრობის პასუხისმგებლობის კლასიკური მოდელიდან გადახვევის ნათელი მაგალითია. კონსტიტუციის ცნობილი 49-ე მუხლის თანახმად, ნდობის საკითხი შეიძლება კონკრეტულ კანონპროექტებს დაუკავშირდეს. კანონპროექტი, იმ შემთხვევის გარდა, თუ მას პარლამენტის წევრთა 10 % უარყოფს, კანონად კენჭისყრის გარეშეც ცხადდება. კენჭისყრა 48 საათის განმავლობაში უნდა ჩატარდეს, უნდობლობის ვოტუმთან დაკავშირებული კენჭისყრის დროს თავშეკავებულთა რაოდენობა არ ითვლება. მას აბსოლუტური უმრავლესობა სჭირდება.¹⁹

¹⁵ O'Neil P., *Essentials of Comparative Politics*, New York, London, 2013, 143-144.

¹⁶ იქვე, 53.

¹⁷ Suleiman E., *Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy*, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 145.

¹⁸ Gaulle C.D., *The Bayeux Manifesto, The Failure of Presidential Democracy*, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 140.

¹⁹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, *მ. მაისურაძის* თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბ., 2003, 226.

ამგვარი მოდელი არსებობდა ვაიმარის რესპუბლიკაში. გერმანიის ვაიმარის 1919-1933 წლების კონსტიტუცია სამართლიანად მიიჩნევა ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის პირველ კონფიგურაციად.²⁰ ასეთი სისტემის შექმნის შესახებ პირველი დასაბუთება ეკუთვნის *მაქს ვებერს*. ვებერის აზრით, კაბინეტი უმჯობესია, პარლამენტმა აირჩიოს და მანვე აკონტროლოს, ხოლო პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი აღმასრულებელ ხელისუფლებას განახორციელებს პარლამენტისგან დამოუკიდებლად, რეფერენდუმებზე დაყრდნობით. ასეთი ლიდერი ხალხის მიერ მოწონებულ პოლიტიკას უშუალოდ განახორციელებს.²¹ ვაიმარის კონსტიტუციის ავტორი *ჰუგო პრეუსი ვებერის* კონცეფციას დაეყრდნო, თუმცა მცირედენი განსხვავებული აქცენტებით. ვაიმარის გერმანიაში პრეზიდენტს ჰქონდა უფლება, დაეშალა რაიხსტაგი და უფლება, დაენიშნა კანცლერი. პრეზიდენტს შეძლო, გვერდი აეგლო პარლამენტისთვის და დაენიშნა რეფერენდუმი. დღევანდელი ორმაგი აღმასრულებელი ხელისუფლების სისტემა ძლიერ არ განსხვავდება ვაიმარის გერმანიაში ფორმულირებული კონსტრუქციისგან.²²

4. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის მეცნიერული დახასიათება და მისი კლასიფიკაცია

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ლიტერატურაში აღწერილია სხვადასხვა სახელით: ბიპოლარული აღმასრულებელი ხელისუფლება, დაყოფილი აღმასრულებელი ხელისუფლება, პარლამენტარიზებული საპრეზიდენტო სისტემა, კვაზისაპარლამენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო მთავრობა, რაც უკანასკნელი *შუგარტისა და კერის* მიერ განსაზღვრულია როგორც პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემა. ეს აღწერა უკვე მიუთითებს, რამდენად განსხვავებული შეიძლება იყოს ეს სისტემები როგორც თეორიაში, ისე პრაქტიკაში.²³

4.1. დიუვერჟესული დეფინიცია

ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის საკითხი მეცნიერულად პირველად ფრანგმა მეცნიერმა *დიუვერჟემ* დაამუშავა. მან პირველმა გამოიყენა ეს ტერმინი თავის წიგნში 1970-იან წლებში. 1980 წელს სტატიაში გამოყენებული დეფინიცია კი გახდა ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის სტანდარტული ფორმულა.²⁴ *დიუვერჟეს* მიხედვით, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა ხასიათდება სამი ნიშნით: ა) პრეზიდენტი არჩეულია ხალხის მიერ; ბ) პრეზიდენტს აქვს მნიშვნელოვანი ძალაუფლება; გ) ასევე არსებობს პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი, რომელიც პარლამენტის უმრავლესობის ნდობას საჭიროებს.²⁵ *დიუვერჟეს* კონცეფცია საკმაოდ

²⁰ Sartori G., Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second edition, New York, 1997, 125.

²¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბ., 2003, 108.

²² Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 48-49.

²³ იქვე, 48.

²⁴ Sedelius T., The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 33, ix. <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04.01.2015].

²⁵ Shugart M., Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 324, <<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v3/n3/full/8200087a.html>>, [15.07.2014].

პრობლემურია, განსაკუთრებით კი, პრეზიდენტის „მნიშვნელოვანი ძალაუფლების“ კრიტიკი-
უმი. პრობლემატურია, თუ რა სახის კომპეტენცია შეიძლება მიჩნეულ იქნეს „მნიშვნელოვნად“. მიიჩნევა, რომ „მნიშვნელოვანი“ კომპეტენცია არსებობს, თუ პრეზიდენტი ფლობს ერთ-ერთს ამ უფლებამოსილებათაგან: პარლამენტის დათხოვნა, ვეტოს დადება, მთავრობის დანიშვნა. იმ შემთხვევაშიც კი, თუ პრეზიდენტს არ აქვს კაბინეტის ფორმირების დისკრეტია ან პარლამენტის დაშლის უფლებამოსილება, პრეზიდენტის ძალაუფლება შეიძლება ჩაითვალოს „საკმაოდ მნიშვნელოვნად“, *დიუვერჟეს* კონცეფციით, თუ პარლამენტის მიერ მიღებულ კანონზე პრეზიდენტს შეუძლია ვეტო დაადოს. ასეთი ძალაუფლება განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია, თუ ვეტოს დასაძლევად საჭიროა კვალიფიციური უმრავლესობა. როცა მთავრობა ვერ ახერხებს თავისი კანონპროექტის გატანას, ეს მას აიძულებს პრეზიდენტთან მოლაპარაკებას.²⁶

დიუვერჟეს ამ კრიტერიუმების მიხედვით, სრულიად განსხვავებული სისტემები შესაძლოა დაჯგუფდეს როგორც ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმა. პრეზიდენტის კომპეტენციების მიხედვით, თავად *დიუვერჟეს* ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის რამდენიმე ტიპს გამოყოფს: 1. სისტემა „სიმბოლური პრეზიდენტით“ (ავსტრია, ირლანდია და ისლანდია); 2. სისტემა „სრული ძალაუფლების მქონე პრეზიდენტით“ (საფრანგეთი); 3. სისტემა პრეზიდენტისა და მთავრობის ბალანსით (ვაიმარის გერმანია, ფინეთი და პორტუგალია).²⁷

დიუვერჟეს ნახევრად საპრეზიდენტოდ მიიჩნია: ავსტრია, ფინეთი, საფრანგეთი, ისლანდია, ირლანდია და პორტუგალია, მიუხედავად იმისა, რომ ავსტრიას, ისლანდიასა და ირლანდიას სიმბოლური პრეზიდენტები ჰყავს. არაერთი მკვლევარი დავობს იმის შესახებ, რომ ეს ქვეყნები არ უნდა იქნეს ნახევრად საპრეზიდენტოთა სიაში ჩართული. *სტეფანი და სკაჩი* ნახევრად საპრეზიდენტოდ მხოლოდ საფრანგეთსა და პორტუგალიას მიიჩნევენ, ხოლო ავსტრიას, ისლანდიასა და ირლანდიას მიაკუთვნებენ საპარლამენტოს, რამდენადაც მათ ჰყავთ პირდაპირი წესით არჩეული, მაგრამ სუსტი პრეზიდენტები.²⁸

4.2. შუგარტისა და კერის კლასიფიკაცია

დიუვერჟესული თავდაპირველი ორიგინალური დეფინიცია განავრცეს და ქვეკატეგორიები გამოყვეს პროფესორებმა: *შუგარტმა და კერიმ*. თანამედროვე სამეცნიერო ლიტერატურაში ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ქვეყნების კლასიფიკაციისათვის ყველაზე მეტად *შუგარტისა და კერის* მიერ წარმოდგენილი კრიტერიუმები გამოიყენება. ისინი გამოყოფდნენ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ორ ტიპს: პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად და საპრეზიდენტო-საპარლამენტოს. *შუგარტისა და კერისათვის* პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად და საპრეზიდენტო-საპარლამენტოს შორის მთავარი განსხვავება ისაა, რომ პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში პრეზიდენტს აქვს მთავრობის ფორმირებაში გარკვეული როლი, მაგ-

²⁶ *Shugart M.*, Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 339, <<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v3/n3/full/8200087a.html>>, [15.07.2014].

²⁷ *ნაკაშიძე მ.*, ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 19, იბ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.07.2014].

²⁸ *Elgie R.*, A Fresh Look at Semipresidentialism Variations on a Theme, 99-100, <<http://www.stevendroper.com/elgie.pdf>>, [20.05.2015].

რამ პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი ექსკლუზიურად საპარლამენტო უმრავლესობის წინაშე ანგარიშვალდებული (ანუ მთავრობის გადაყენების უფლებამოსილებას ფლობს პარლამენტი და არა პრეზიდენტი), მაშინ, როდესაც საპრეზიდენტო-საპარლამენტოში პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი ორმაგად პრეზიდენტისა და საპარლამენტო უმრავლესობის წინაშე პასუხისმგებელი (პრეზიდენტსაც და პარლამენტსაც აქვს მთავრობის გადაყენების უფლებამოსილება).²⁹

საპარლამენტო სისტემაში საკანონმდებლო ორგანო ირჩევს და თავადვე გადააყენებს კაბინეტს. საპრეზიდენტო სისტემაში პრეზიდენტი ირჩევს და პრეზიდენტივე გადააყენებს კაბინეტს. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში კი ინსტიტუტი, რომელიც ირჩევს მთავრობას, არაა ის ინსტიტუტი, რომელიც გადააყენებს მას. პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში პრეზიდენტი ირჩევს პრემიერ-მინისტრს, მაგრამ კაბინეტის დათხოვნის უფლებამოსილება მხოლოდ კანონმდებლის ხელშია. ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტი ვერ უზრუნველყოფს თავისთვის სასურველი კაბინეტის შენარჩუნებას, ზღუდავს პრეზიდენტის რეალურ ძალაუფლებას პრემიერ-მინისტრის არჩევისას. დანიშვნის შემდეგ კაბინეტი ექვემდებარება პარლამენტს და არა პრეზიდენტს. მაგრამ პრაქტიკაში კაბინეტი ექვემდებარება პრეზიდენტს, როდესაც პრეზიდენტი და პარლამენტის უმრავლესობა ერთსა და იმავე პარტიას განეკუთვნება. საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში პრეზიდენტი ირჩევს კაბინეტს და ასევე ფლობს მისი გადაყენების უფლებამოსილებას. საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში კაბინეტი პასუხისმგებელია როგორც პრეზიდენტის, ისე პარლამენტის მიმართ.³⁰

პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემა სახეზეა, როდესაც: 1) პრეზიდენტი არჩეულია ხალხის მიერ; 2) პრეზიდენტს აქვს მნიშვნელოვანი კომპეტენციები; 3) პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი დამოკიდებულია საპარლამენტო ნდობაზე; საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემა სახეზეა, როდესაც: 1) პრეზიდენტი არჩეულია ხალხის მიერ; 2) პრეზიდენტი ნიშნავს და ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრს და კაბინეტის წევრებს; 3) პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტის წევრები ექვემდებარებიან ორმაგ საპარლამენტო და საპრეზიდენტო ნდობას; 4) პრეზიდენტს ჩვეულებისამებრ აქვს გარკვეული საკანონმდებლო უფლებამოსილებები და პარლამენტის დათხოვნის უფლება.³¹

საპრეზიდენტო-საპარლამენტო წყობაში პრეზიდენტებს აქვთ უფრო ძლიერი პოზიცია, ვიდრე პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემებში. ტერმინი „პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად“ მიუთითებს პრემიერის უზენაესობაზე, ხოლო ტერმინი „საპრეზიდენტო-საპარლამენტო“ პრეზიდენტის უზენაესობაზე.³²

აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე სამეცნიერო ლიტერატურაში ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის კლასიფიკაციისათვის ყველაზე მეტად *შუგარტისა და კერის* კრიტერიუმები გამოი-

²⁹ *Elgie R.*, A Fresh Look at Semipresidentialism Variations on a Theme, 22-24, <<http://www.stevendroper.com/elgie.pdf>>, [20.05.2015].

³⁰ *Shugart M.*, Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 333-340, <<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v3/n3/full/8200087a.html>>, [15.07.2014].

³¹ *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 39, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04. 01. 2015].

³² *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 38, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04. 01. 2015].

ყენება. შესაბამისად, ლიტერატურაში ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ქვეყნებს ორ ძირითად სახედ ყოფენ: პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად და საპრეზიდენტო-საპარლამენტო.³³

4.3. სარტორის კონცეფცია

დიუვერჟეს დეფინიციას ასევე არ ეთანხმება სარტორი. ის ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკას შემდეგნაირად ახასიათებს:

„დღეს არსებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემები შეიძლება ასე აღინეროს:

ა) სახელმწიფოს მეთაური არჩეულია ხალხის მიერ – პირდაპირ ან არაპირდაპირ – განსაზღვრული ვადით;

ბ) სახელმწიფოს მეთაური იზიარებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას პრემიერ-მინისტრთან ერთად, შესაბამისად იქმნება ორმაგი აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომელიც განისაზღვრება შემდეგი სამი მახასიათებლით:

ა) პრეზიდენტი დამოუკიდებელია პარლამენტისგან, მაგრამ ის უფლებამოსილი არაა, აღმასრულებელი ხელისუფლება მართო ან პირდაპირ მართოს, ამიტომ მისი ნება მთავრობის მუშევრებით უნდა განხორციელდეს.

ბ) პრემიერ-მინისტრი და მისი კაბინეტი პრეზიდენტისგან დამოუკიდებელია, მაგრამ დამოკიდებულია პარლამენტზე: ის არის საპარლამენტო ნდობის ან უნდობლობის საგანი, ნებისმიერ შემთხვევაში სჭირდება საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერა.

გ) ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ორმაგი აღმასრულებელი სისტემა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში სხვადასხვა ბალანსის დამყარებისა და ძალაუფლების უპირატესობის მონაცვლეობის საშუალებას იძლევა.³⁴

სარტორი მიიჩნევს, რომ მაგალითების შეცდომით ჩართვა გარდუვალად ამახინჯებს ამ მოდელის გაგებას. მისი აზრით, ავსტრიისა და ისლანდიის პრეზიდენტები ძლიერია მხოლოდ ქალაქში, ცოცხალი კონსტიტუცია კი მათ როლს ამცირებს; ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა კი უკეთესია, ვიდრე სხვა, თუმცა ტოვებს გადაუჭრელ პრობლემებს. იგი გარკვეულწილად მყიფე სისტემაა. გაყოფილი უმრავლესობის პრობლემა არ ქრება, მიუხედავად იმისა, რომ აქ ის ნაკლები ხარისხითაა, ვიდრე საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში.³⁵

4.4. ელჯის კლასიფიკაცია

რობერტ ელჯის მიაჩნია, რომ პრობლემას ქმნის „საკმაოდ მნიშვნელოვანი კომპეტენციის“ ნათელი დეფინიციის არარსებობა. მისი აზრით, ამ ელემენტის მკაცრი განსაზღვრის შემთხვევაში, ნახევრად საპრეზიდენტოდ მხოლოდ ძლიერი პრეზიდენტების მქონე ქვეყნები უნდა იქნეს მიჩნეული, შესაბამისად, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მახასიათებლად შიდა

³³ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 24, იბ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.05.2015].

³⁴ Sartori G., Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second edition, New York, 1997, 131-132.

³⁵ იქვე, 125-137.

აღმასრულებელი კონფლიქტი უნდა იქნეს მიიჩნეული. ხოლო ნაკლებად მკაცრი დეფინიციის შემთხვევაში, სადაც ავსტრია, ისლანდია და ირლანდიაც ამ მოდელში გაერთიანდება, შიდა კონფლიქტი აუცილებელი მახასიათებელი არაა.³⁶

ელჯი მიიჩნევს, რომ გამოსავალია მეორე კრიტერიუმის ამოღება და დეფინიციის მარტივად ჩამოყალიბება, კერძოდ, პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, რომელიც პასუხისმგებელია საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე. ამ დეფინიციით მსოფლიოში 55 ქვეყანა შეიძლება მიჩნეულ იქნეს ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემად.³⁷

თავად ელჯი ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში გამოყოფს სამ ქვეტიპს: მეტად პრეზიდენციალიზებულ, ცერემონიულ და დაბალანსებულ სისტემებს. მეტად პრეზიდენციალიზებულ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში, სადაც „გამარჯვებულს მიაქვს ყველაფერი“, წარმოიშობა მაღალი ხარისხით პერსონალიზებული სისტემა. ელჯის აზრით, ეს მდგომარეობა საზიანოა დემოკრატიისათვის. რეკომენდებულია, განვითარებადმა ქვეყნებმა თავიდან აიცილონ ამ სისტემის მიღება. ელჯის მოსაზრებით, ბევრ ყოფილ საბჭოთა ქვეყანაში, როგორებიცაა: სომხეთი, აზერბაიჯანი, ყაზახეთი, ტაჯიკეთი და უზბეკეთი, მაღალი ხარისხით პრეზიდენტიზებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაა დამკვიდრებული.³⁸

ელჯის კლასიფიკაციით, მეორე ქვეტიპი – ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ცერემონიალური პრეზიდენტით – ფუნქციონირებს, როგორც საპარლამენტო სისტემა. პრეზიდენტს მცირე კონსტიტუციური უფლებამოსილებები აქვს და უფრო მეტად სიმბოლური მეთაურია, ვიდრე გადაწყვეტილების მიმღები აქტიური პირი. რეალური ხელისუფლება პრემიერ-მინისტრის ხელშია. პოლიტიკური პრაქტიკა ამ სისტემის ქვეყნებში საპარლამენტო ქვეყნების პრაქტიკის მსგავსია, როგორც ეს გერმანიასა და საბერძნეთშია.³⁹

ელჯის განმარტებით, დაბალანსებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ძალიან ორაზროვანია. იგი ამ სისტემას მიაკუთვნებს ბულგარეთს, ხორვატიას, ფინეთს, ლიტვას, პოლონეთს, საფრანგეთს. ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის კრიტიკა უკავშირდება ამ ბალანსირებულ მოდელს, აღმასრულებელი ხელისუფლების საკუთარი თავის წინააღმდეგ დაყოფას. ელჯის მიხედვით, სწორედ ამ მოდელზეა ლინცის კრიტიკა გამოთქმული. ლინცი აცხადებს, რომ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა ასოცირდება პოლიტიკანობასა და ინტრიგასთან, რომელმაც შეიძლება შეაყოვნოს გადაწყვეტილების მიღება და წარმოშვას წინააღმდეგობრივი პოლიტიკა, პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის არსებული დაპირისპირების გამო. სტეფანი და სკაჩი ასევე აცხადებენ, რომ ნახევრად საპრეზიდენტო თავის თავში ატარებს ჩიხსა და კონფლიქტს ორმაგ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში. ეს პრობლემები შეიძლება წარმოიქმნას მაშინაც, როდესაც პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთი პარტიიდან არიან, კოჰაბიტაცია კი კიდევ უფრო ამწვავებს სიტუაციას. ყველა ამ სისტემაში ხშირია „თანაცხოვრების“ პერიოდი. პოლონეთში პრეზიდენტ ლეხ ვალენსასა და პრემიერ-მინისტრს შორის მუდმივად ბრძოლა მიმდინარეობდა. საფრანგეთში 2000 წლის კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად პრეზიდენტის ვადა შეიკვეცა 5 წლამდე, რათა პრეზიდენტისა და პარლამენტის საარჩევნო ვადების დამთხვევით შემცირებულიყო კოჰაბიტაციის ალბათობა. ვინაიდან ამ ქვეყნებმა შეძლო დემოკრატი-

³⁶ Elgie R., A Fresh Look at Semipresidentialism Variations on a Theme, 100, <<http://www.stevendroper.com/elgie.pdf>>, [20.05.2015].

³⁷ იქვე, 100-101.

³⁸ იქვე, 100-101.

³⁹ იქვე, 105.

ის კონსოლიდაცია, ელჯი მიიჩნევს, რომ ბალანსირებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა უცილობლად პრობლემატური მმართველობის ფორმა არაა, არც განვითარებად დემოკრატიებში და არც თვით კოჰაბიტაციის დროსაც.⁴⁰

4.5. ქართველ მეცნიერთა მოსაზრებები

ეს საკითხი არც ქართველ მეცნიერებს დარჩენიათ უყურადღებოდ. ავთანდილ დემეტრაშვილის აზრით, თუ პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა (შესაბამისად მთავრობა) ერთ პოლიტიკურ სპექტრს წარმოადგენენ, მმართველობა ნახევრად საპრეზიდენტოა, თუ განსხვავებულ პოლიტიკურ ძალებს – მმართველობა ნახევრად საპარლამენტოა.⁴¹ ზაზა რუხაძეც მმართველობის შერეული ფორმის შიგნით ცალკე გამოყოფს ნახევრად საპრეზიდენტო და ნახევრად საპარლამენტო რესპუბლიკას.⁴² ლევან იზორიას აზრით, პრეზიდენტის პირდაპირი წესით არჩევა არ ნიშნავს იმას, რომ მმართველობის ფორმა ნახევრად საპრეზიდენტოა, მაშინაც კი, თუ პრეზიდენტს აქვს სუსპენზიური ვეტოს, საკანონმდებლო ინიციატივის და, როგორც არბიტრის, პარლამენტის დათხოვნის უფლებამოსილებები. ამიტომ ლევან იზორია აღმოსავლეთ ევროპის სახელმწიფოთა უმრავლესობას საპარლამენტო მმართველობას მიაკუთვნებს.⁴³

4.6. დასკვნა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის კლასიფიკაციაზე

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში მრავალფეროვანი სისტემის მქონე ქვეყნების გაერთიანებიდან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ დიუვერჟეს თავდაპირველ, ორიგინალურ დეფინიცი-აში შეიძლება გამოიყოს მინიმუმ ოთხი კატეგორია: 1. პირველ კატეგორიას უნდა მიეკუთვნოს ე.წ. სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკები. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ის ქვეყნები, რომელთაც შუგარტი და კერი საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემას მიაკუთვნებენ, სადაც პრეზიდენტს აქვს მთავრობის ფორმირებისა და გადაყენების, ასევე პარლამენტის დათხოვნის ფართო დისკრეცია. ასეთებია: რუსეთი, სომხეთი, აზერბაიჯანი და სხვ.; 2. სისტემა ძლიერი პრეზიდენტით, სადაც პრეზიდენტს აქვს მთავრობის ფორმირების, თუმცა არა გადაყენების უფლება, ასევე ფლობს პარლამენტის დაშლის დისკრეციულ უფლებას. ამავე დროს, აღმასრულებელ სფეროში აქვს მნიშვნელოვანი პრეროგატივები და საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერის შემთხვევაში ახერხებს სისტემაზე დომინირებას. ამ მოდელის მაგალითად შეიძლება დასახელდეს საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკა; 3. მესამე ქვეკატეგორიად შეიძლება გამოიყოს ბალანსირებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა, სადაც პრეზიდენტი მთავრობის ფორმირებაში ფლობს გარკვეულ პრეროგატივებს, აღმასრულებელ სფეროში ფრაგმენტულად აქვს კომპეტენციები, რომელნიც მას საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერის შემთხვევა-

⁴⁰ Elgie R., A Fresh Look at Semipresidentialism Variations on a Theme, 107-108, <<http://www.stevendroper.com/elgie.pdf>>, [20.05.2015].

⁴¹ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, სახელმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისათვის, თბ., 2008, 109.

⁴² რუხაძე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, სახელმძღვანელო იურიდიული ფაკულტეტის სტუდენტებისათვის, რედ. ვ. ლორია, ბათუმი, 1999, 181.

⁴³ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრად საპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ, თბ., 2010, 38-39.

შიც არ აძლევს სისტემაზე დომინირების შესაძლებლობას. პრეზიდენტი არის ანგარიშგასანევი ფიგურა; პირი, რომელთანაც საჭიროა მოლაპარაკება, თუმცა ის არც ერთ შემთხვევაში არ ხდება მთავარი მოქმედი პირი. პრეზიდენტის კომპეტენციები უფრო მთავრობის ბალანსს ემსახურება, მაგალითად: ლიგვა და პოლონეთი. ამ მოდელს შეიძლება ეწოდოს ნახევრად საპარლამენტოც; 4. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში მოქცეულია ასევე ის მოდელები, რომელშიც პირდაპირი წესით არჩეული ცერემონიალური ფიგურები დგას სახელმწიფოს სათავეში, სისტემა, რომლის ფუნქციონირება არ განსხვავდება საპარლამენტო პრაქტიკისგან. ასეთებია: ავსტრია, ისლანდია, ბულგარეთი, მაკედონია, სლოვენია, რუმინეთი. ვფიქრობთ, ეს კატეგორია არ უნდა იქნეს მიჩნეული ნახევრად საპრეზიდენტოდ – ეს არის საპარლამენტო სისტემის ქვეკატეგორია, კერძოდ, საპარლამენტო სისტემა პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტით. პრეზიდენტი ვერ ახერხებს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე რაიმე ზეგავლენის მოხდენას, შესაბამისად, სახეზე არაა ორმაგი, ორთავიანი აღმასრულებელი ხელისუფლება, რაც გამორიცხავს მის ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკად მიჩნევის საფუძველს.

5. შერეული რესპუბლიკის თავისებურებები

5.1 შიდა აღმასრულებელი ხელისუფლების კონფლიქტი

სპეციალისტთა უმრავლესობის მიერ ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ძირითად ვნებათაღელვის მიზეზად ორმაგი აღმასრულებელი ხელისუფლების შიგნით შესაძლო კონფლიქტი განიხილება.⁴⁴

შიდა აღმასრულებელი კონფლიქტი ზოგადად განსაზღვრულია როგორც პოლიტიკური ბრძოლა პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის აღმასრულებელი შტოს კონტროლის მიზნით.⁴⁵

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში პრეზიდენტი აღმასრულებელი ხელისუფლების შტოა და პოლიტიკური ძალაუფლების თანაზიარია. მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი მონოდებული არიან, შეასრულონ განსხვავებული ფუნქციები, მათ ასევე უწევთ თანაცხოვრება და ნაწილობრივ ერთად მუშაობა, როგორც რეფორმებისა და პოლიტიკური საქმიანობის განხორციელების პროცესში, ისე თანამდებობის პირთა და მინისტრთა დანიშვნის დროს. ნებისმიერი კონფლიქტი ამ თანაარსებობაში საფრთხედ მიიჩნევა აღმასრულებელი საქმიანობის ეფექტიანობის თვალსაზრისით. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის ორმაგი ლეგიტიმურობა ამწვავებს კონფლიქტებს. პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს ორივეს შეუძლია სახალხო მანდატზე პრეტენზიის გაცხადება. ორი ლეგიტიმური ლიდერის არსებობა, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ისინი ერთსა და იმავე პოლიტიკურ პარტიას წარმოადგენენ, – პიროვნული ამბიციებისა თუ განსხვავებული შეხედულებების გამო, – ქმნის კონფლიქტის გაღვივების საშიშროებას.⁴⁶

⁴⁴ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 62, იბ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.05.2015].

⁴⁵ Sedelius T., The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 18, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>> [04. 01. 2015].

⁴⁶ იქვე, 20.

შიდა აღმასრულებელი კონფლიქტის დროს პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ეპაექრებიან ერთმანეთს კონსტიტუციური ნორმების ინტერპრეტაციისათვის, რამდენადაც კონსტიტუციის ტექსტი ხშირად ბუნდოვანია პრეზიდენტის და მთავრობის კომპეტენციების ერთმანეთისგან გამიჯვნის თვალსაზრისით. ამასთან, არცერთ სამართლებრივ აქტს არ შეუძლია, სრულად მოაწესრიგოს სახელისუფლო ურთიერთობების ყველა დეტალი.⁴⁷

5.2. კოჰაბიტაცია

შერეული რესპუბლიკის პოლიტიკური სისტემა ხასიათდება სამი განსხვავებული უმრავლესობის – საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და სამთავრობო – ურთიერთქმედებით. საპრეზიდენტო ძალაუფლება სრულდება ეფექტიანად და ერთმნიშვნელოვნად, როცა ეს სამი უმრავლესობა ერთმანეთს ემთხვევა.⁴⁸ ასეთ შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი მხოლოდ პრეზიდენტის ალტერ ეგოა.⁴⁹ ხოლო როცა საპრეზიდენტო და საპარლამენტო უმრავლესობას შორის ხდება კონფლიქტი, ამ შემთხვევაში პრეზიდენტი ასრულებს მეორეხარისხოვან როლს.

მართალია, მთავრობის ფორმირებას ახდენს პრეზიდენტი, მაგრამ პრეზიდენტი საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, მიუხედავად იმისა, ფორმალურად ითვალისწინებს თუ არა ამას კონსტიტუცია, იძულებულია, ანგარიში გაუწიოს საპარლამენტო არჩევნების შედეგებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის დასახელების დროს. თუ საპარლამენტო არჩევნების შედეგად საპარლამენტო უმრავლესობას პრეზიდენტის მიმართ ოპოზიციურად განწყობილი პოლიტიკური პარტია მოიპოვებს, პრეზიდენტი იძულებული იქნება, პრემიერ-მინისტრად ოპოზიციურად განწყობილი კანდიდატი წამოაყენოს; სხვა არჩევანის გაკეთების შემთხვევაში პრეზიდენტს საშუალება ექმნება, პრემიერ-მინისტრმა და მთავრობამ ვერ მიიღოს ნდობა პარლამენტში.⁵⁰

როდესაც პრეზიდენტს ჰყავს უმრავლესობა პარლამენტში (რაც ჩვეულებრივი შემთხვევაა), სისტემა მუშაობს, ზოგადად, პრეზიდენტის ხელმძღვანელობით. ის ხელმძღვანელობს მთავრობას და იურე და დე ფაქტო. პრეზიდენტი, რომელიც სარგებლობს საპარლამენტო უმრავლესობის მხარდაჭერით, ნიშნავს მისდამი ლოიალურად განწყობილ პრემიერ-მინისტრს. ეს პრეზიდენტს შესაძლებლობას აძლევს, თავისი მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ფონზე კიდევ უფრო მეტი კომპეტენცია შეიძინოს და პრაქტიკულად მართოს აღმასრულებელი ხელისუფლება პრემიერ-მინისტრის დათმობების ხარჯზე. პრემიერ-მინისტრი კი მართავს ადმინისტრაციას და უძღვება კაბინეტის ტექნიკურ მენეჯმენტს.⁵¹

⁴⁷ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 62, იხ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.05.2015].

⁴⁸ Suleiman E., Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 148.

⁴⁹ Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?, The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 52.

⁵⁰ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 161, იხ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf> [15.07.2014]

⁵¹ იქვე, 57-59.

მეორე შემთხვევაში, როდესაც პრეზიდენტი ოპოზიციური საპარლამენტო უმრავლესობის წინაშეა, ის იძულებულია, პრემიერ-მინისტრად საპარლამენტო უმრავლესობის ლიდერი დანიშნოს. ამ შემთხვევაში პოლიტიკური ძალაუფლება პრემიერის ხელში გადადის.⁵² ხოლო თუკი პრეზიდენტს ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიის მიერ ჩამოყალიბებული მთავრობა ჰყავს, იქმნება სისტემა, რომელსაც ხშირად ფრანგულ ლიტერატურაში „თანაცხოვრებას“ (*co-habitation*) უწოდებენ, რომელიც ასახავს იდეას, რომ ორი შეუთავსებელი ბუნების ადამიანი იძულებულია, ერთად იცხოვროს.⁵³

აღმასრულებელი ხელისუფლების დაყოფამ ოპოზიციურ სეგმენტებად – ერთი მხრივ, პრეზიდენტი და მეორე მხრივ, კაბინეტი – ასამბლეის მხარდაჭერით შეიძლება წარმოშვას კრიზისი, თუკი ამ დროს ერთ-ერთი ან ორივე მხარე უგულვებლყოფს ერთმანეთის უფლებებს. კოჰაბიტაცია ხშირად განისაზღვრება როგორც „აღმასრულებელი ხელისუფლება, დაყოფილი საკუთარი თავის წინააღმდეგ“.⁵⁴ პრეზიდენტს არ აქვს საკმარისი უფლებამოსილებები, რომ დამოუკიდებლად განახორციელოს აღმასრულებელი, მაგრამ საკმარისი აქვს იმისთვის, რომ თავისი უფლებამოსილებების პრემიერ-მინისტრის წინააღმდეგ გამოყენების გზით გამოიწვიოს კრიზისი. როგორც წესი, ასეთ შემთხვევაში პრეზიდენტი უკან იხევს და სისტემა ფუნქციონირებს როგორც საპარლამენტო. ამიტომ *დიუვერჟე* ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკას უწოდებდა სისტემას, რომელიც მონაცვლეობს საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემებს შორის. როცა პრეზიდენტი და საპარლამენტო უმრავლესობა ერთ პარტიას წარმოადგენენ, სისტემა საპრეზიდენტოა, ხოლო როცა ასე არაა, სისტემა ფუნქციონირებს როგორც საპარლამენტო.⁵⁵ თუმცა ამ მოსაზრებას არ ეთანხმება *სარტორი*, რომელიც აცხადებს, რომ კოჰაბიტაციის შემთხვევაში სისტემა არ ხდება წმინდა საპარლამენტო, რადგან პრეზიდენტი ინარჩუნებს გარკვეულ კომპეტენციებს და დამოუკიდებელ ლეგიტიმაციას. სისტემაში არსებობს პრეზიდენტი, რომელსაც აქვს საკუთარი ლეგიტიმურობა და აღჭურვილია პრეროგატივებით, რომლებიც პარლამენტის მიერ არჩეულ პრეზიდენტებს იშვიათად აქვთ.⁵⁶ პრეზიდენტი ეროვნული ასამბლეის მხარდაჭერის გარეშე უფრო მეტია, ვიდრე ნომინალური ლიდერი, მაგრამ იმაზე ბევრად ნაკლებია, ვიდრე ეს *დე გოლის* ჩანაფიქრი იყო.⁵⁷

აღსანიშნავია, რომ კოჰაბიტაცია უფრო ხშირად ხდება პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში, ვიდრე საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში. საფრანგეთში „თანაცხოვრება“ სამჯერ შედგა: 1986-1988 წლებში, სოციალისტ პრეზიდენტ *მიტერანსა* და კონსერვატორ პრემიერ-მინისტრ *შირაკს* შორის; 1993-1995 წლებში პრეზიდენტ *მიტერანსა* და მეორე კონსერვა-

⁵² *ნაკაშიძე მ.*, ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 59, იხ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf> [15.07.2014].

⁵³ იქვე, 161

⁵⁴ *Shugart M., Carey J.*, Presidents and Assemblies Constitutional Design and Electoral Dynamics, New York, 1992, 57.

⁵⁵ იქვე, 23.

⁵⁶ *Sartori G.*, Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, Second Edition, New York, 1997, 124.

⁵⁷ *Suleiman E.*, Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by *Lin J. and Valenzuela A.*, Baltimore and London, 1994, 140, 157.

ტორ ედუარდ ბალადურს შორის; და 1997-2002 წლებში პრეზიდენტ შირაკსა და სოციალისტ პრემიერ-მინისტრ ლეონ ჟესპენს შორის.⁵⁸

კოჰაბიტაცია დამოკიდებულია არჩევნების შედეგებზე. საფრანგეთში 2000 წელს კოჰაბიტაციის შემცირების მიზნით განხორციელდა კონსტიტუციური რეფორმა. პრეზიდენტის მანდატის ვადა გაუთანაბრდა საფრანგეთის ეროვნული კრების უფლებამოსილების ვადას და შემოიფარგლა 5 წლით. პრეზიდენტისა და პარლამენტის ერთდროული არჩევა ხელს შეუწყობს საარჩევნო შედეგების ერთგვაროვნებას.⁵⁹

პრეზიდენტს კოჰაბიტაციის დროსაც რჩება ბერკეტი. მას შეუძლია, ნებისმიერი მიზეზით დაითხოვოს პარლამენტი. საფრანგეთში ერთადერთი აკრძალვაა პარლამენტის დათხოვნის დაუშვებლობა მისი არჩევიდან ერთი წლის განმავლობაში. სხვა შემთხვევაში მას თავისუფლად შეუძლია, დათხოვნა გამოიყენოს თავისი მხარდამჭერი უმრავლესობის აღსადგენად. თუმცა პრეზიდენტმა პარლამენტის დათხოვნას მხოლოდ მაშინ უნდა მიმართოს, როდესაც დარწმუნებულია ამომრჩეველთა მხარდაჭერაში, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ასეთი გადაწყვეტილება პრეზიდენტისათვის სახიფათოა. თუ ამომრჩევლებმა პრეზიდენტის ოპოზიციას დაუჭირეს მხარი, ამ შემთხვევაში ის უკვე იძულებულია, შეეგუოს ოპოზიციურ მთავრობას.

კოჰაბიტაციის პროცესში პრემიერ-მინისტრი ჩნდება როგორც მთავარი პოლიტიკური პირი, და ის არის პასუხისმგებელი პოლიტიკის განსაზღვრაზე აღმასრულებელ ხელისუფლებაში. პრაქტიკაში პრემიერ-მინისტრი დომინირებს საშინაო პოლიტიკის ყველა ასპექტში და მას ასევე აქვს გარკვეული გავლენა საგარეო პოლიტიკაზეც. ამის საწინააღმდეგოდ პრეზიდენტის როლი იზღუდება. პრეზიდენტი ახერხებს ზოგიერთ სფეროზე კონტროლის შენარჩუნებას, ძირითადად, საგარეო პოლიტიკისა და თავდაცვის სფეროში, და ასევე შეუძლია, შეაყონოს რეფორმები საშინაო სფეროშიც.⁶⁰ კოჰაბიტაციის პროცესში პრეზიდენტის უფლებამოსილებები ძირითადად ნეგატიურია. მის შეუძლია, უარი განაცხადოს კონტრასიგნაციასა და კანდიდატურების დასახელებაზე.⁶¹

სულეიმანის აზრით, ფრანგული აღმასრულებელი სისტემა არის მოქნილი ორმაგი აღმასრულებელი სტრუქტურა, ბიციფალური აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომლის „პირველი თავი“ იცვლება უმრავლესობის ცვლილების შესაბამისად.⁶² კონსტიტუცია შეიცავს უსაფრთხო სარქველს, რომელიც თავიდან იცილებს ორი სახალხო კენჭისყრით არჩეული ლეგიტიმური ლი-

⁵⁸ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 60, იბ. http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf [15.05.2015].

⁵⁹ პაკტე პ., მელენ-სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, გ. კალატოზიშვილის თარგმანი, ა. დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბ., 2012, 851.

⁶⁰ Sedelius T., The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, 2006, 45, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>>, [04. 01. 2015].

⁶¹ Suleiman E., Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 159.

⁶² Sartori G., Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second edition, New York, 1997, 125.

დერის კონფლიქტს, რამდენადაც ხანგამოშვებით ფუნქციონირებს, როგორც საპრეზიდენტო ან საპარლამენტო სისტემა.⁶³

აღსანიშნავია, რომ ლიტერატურაში კოჰაბიტაცია არ განიხილება მხოლოდ უარყოფით კონტექსტში, ის, გარკვეულწილად, ძალაუფლების დაბალანსების მექანიზმადაც აღიქმება.

6. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემები ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში

როგორც დიუვერჟემ აღნიშნა, ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა გახდა ყველაზე ეფექტური საშუალება დიქტატორიდან დემოკრატიაში გადასასვლელად აღმოსავლეთ ევროპასა და ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებში. ამ ქვეყნებში (სლოვაკეთი, სლოვენია, ბულგარეთი, მაკედონია, რუმინეთი, ლიტვა, ხორვატია, პოლონეთი, სერბეთი), ძირითადად, პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემა დაინერგა. ასევე აღსანიშნავია, რომ ამ ქვეყნებში სხვადასხვა სახის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებია. მაგალითად, თუ სლოვენიაში სისტემა აშკარად ჰგავს საპარლამენტოს, პოლონეთში პრეზიდენტისა და პარლამენტის ძალაუფლება დაბალანსებულია.⁶⁴

აღსანიშნავია, რომ მთავრობის დანიშვნის წესს აქვს მნიშვნელოვანი გავლენა პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ძალაუფლების გადანაწილებაზე.

თითქმის ყველა დასახელებული ქვეყნის კონსტიტუციითა ტექსტებში არსებობს ჩანაწერი, რომ პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, რაც არ მიუთითებს პრეზიდენტის რეალურ ძალაუფლებაზე. ეს გარკვეულ შემთხვევებში შეიძლება ნიშნავდეს, რომ პრეზიდენტი მთავარი ფიგურაა მთავრობის დანიშვნის პროცესში, ან ეს შეიძლება მიუთითებდეს იმაზე, რომ პრეზიდენტი მოქმედებს პარლამენტის ან პარტიის ლიდერების ნების შესაბამისად და ასრულებდეს ნოტარიუსის ფუნქციას.⁶⁵

6.1. მთავრობის ფორმირების მოდელები

მთავრობის ფორმირების პროცესში პრეზიდენტის ჩართულობის რამდენიმე ვარიანტი შეიძლება გამოიყოს:

- 1) პრეზიდენტს აქვს პრემიერ-მინისტრის ექსკლუზიური შერჩევის უფლება;
- 2) საკანონმდებლო ორგანოს აქვს უფლებამოსილება, დანიშნოს პრემიერ-მინისტრი. ამ პროცესში პრეზიდენტი ასრულებს ცერემონიულ როლს;
- 3) პრეზიდენტი და საკანონმდებლო ორგანო ერთობლივად ნიშნავენ პრემიერ-მინისტრს.⁶⁶

6.1.1. პირველი მოდელი

1-ლი მოდელის თვალსაჩინო მაგალითია საფრანგეთი. პრეზიდენტს ფართო კომპეტენცია აქვს მთავრობის ფორმირების პროცესში. პრეზიდენტი შეარჩევს და ნიშნავს პრემიერ-მი-

⁶³ Suleiman E., *Presidentialism and Political Stability in France, The Failure of Presidential Democracy*, Vol. 1, Edited by Linz J. and Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 151.

⁶⁴ იქვე, 6.

⁶⁵ Bahro H., *Virtues and Vices of Semi-presidential Government*, 1998, 17, იხ. <http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_1.pdf>, [25.05.2015].

⁶⁶ Coudhry S., Stacey R., *Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional Reform after the Arab Spring*, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 45.

ნისტრს. პრემიერ-მინისტრი, თავის მხრივ, შეარჩევს მინისტრების კანდიდატურებს და დასამტკიცებლად წარუდგენს პრეზიდენტს. საფრანგეთში პარლამენტის ინვესტიტურა არც აუცილებელია და არც კანონით დადგენილი. საფრანგეთის კონსტიტუცია პრეზიდენტს უფლებას აძლევს, დაასახელოს პრემიერმინისტრობის კანდიდატი ისე, რომ პარლამენტის ნდობა არ მიიღოს, პრემიერისა და მთავრობის წარდგენა პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით ხდება იმის მიხედვით, თუ რამდენად სურთ მას და პრემიერ-მინისტრს პარლამენტის ინსტიტუტისადმი პატივისცემის გამოქვეყნება.⁶⁷ თუმცა პრაქტიკაში დაინერგა ნდობის მიღების პროცედურა, რადგან კონსტიტუციის შემდგენელს ასე სურდა. მაგრამ 1988-1993 წლებში თავიდან იქნა ეს აცილებული, რადგან მთავრობა ეროვნული ასამბლეის უმცირესობიდან იყო და პარლამენტში მხოლოდ ძირითადი საკითხების გაცხადებით იქნა შემოფარგლული.⁶⁸

ამ მოდელში პრეზიდენტს აქვს მთავრობის ფორმირების ექსკლუზიური კომპეტენცია, თუმცა პრეზიდენტი შეუზღუდავი არაა ამ თვალსაზრისით, რამდენადაც ის ითვალისწინებს საკანონმდებლო ორგანოში წარმოდგენილ ძალთა ბალანსს.

6.1.2. მეორე მოდელი

მეორე შემთხვევაში მთავრობის ფორმირება ხდება ისე, როგორც საპარლამენტო სისტემაში. ამ მოდელში საკანონმდებლო ორგანო პირდაპირ ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, პრეზიდენტი ასრულებს ცერემონიულ როლს. ტიპურად პრეზიდენტის კომპეტენციას მიეკუთვნება საკანონმდებლო ორგანოს მიერ დანიშნული პრემიერ-მინისტრის ფორმალური დამტკიცება. თუმცა იმ შემთხვევაში, როდესაც არ არსებობს გამოკვეთილი საპარლამენტო უმრავლესობა, როგორც ეს ბევრი ახალი დემოკრატიის ქვეყანაშია, მთავრობის ფორმირება რთული პროცესი ხდება და ამან შეიძლება მოითხოვოს პრეზიდენტის მხრიდან განსხვავებული როლის შესრულება.⁶⁹ აღნიშნული ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი ახლოსაა საპარლამენტო სისტემასთან. ასეთი მოდელი მოქმედებს ბულგარეთში, მაკედონიაში, რუმინეთში, სლოვენიაში.

6.1.3. მესამე მოდელი

მესამე მოდელი, რომელიც გულისხმობს პრეზიდენტისა და საკანონმდებლო ორგანოს მიერ პრემიერ-მინისტრის ერთობლივად დანიშვნას, მოიცავს ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის შემდეგ ქვეყნებს: ლიტვა, ხორვატია, სერბეთი, პოლონეთი. პრეზიდენტისა და პარლამენტის თანამშრომლობის ვარიაციები სხვადასხვანაირია.⁷⁰

მესამე მოდელით გათვალისწინებული პროცედურები რადიკალურად განსხვავებული არაა მეორე მოდელისგან იმ თვალსაზრისით, რომ ორივე შემთხვევაში პარლამენტის როლი გადამწყვეტია, პარლამენტის დასტურის გარეშე მთავრობა ვერ შეუდგება მუშაობას. თუმცა მეორე მოდელში პრეზიდენტის როლი უფრო სუსტია. სიტყვა „ნიშნავდა“ მიუთითებს, რომ

⁶⁷ საფრანგი უ., მმართველობის პრინციპები: აღმასრულებელი ხელისუფლება, რესპუბლიკა: საპარლამენტო თუ საპრეზიდენტო, *ო. მელქაძის* რედაქტორობით, თბ., 1996, 184.

⁶⁸ *ლოვო ფ.*, პარლამენტარიზმი, თბ., 2005, 89-90.

⁶⁹ *Bahro H.*, Virtues and Vices of Semi-presidential Government, 1998, 18, იხ. <http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_1.pdf>, [25.05.2015].

⁷⁰ *Coudhry S., Stacey R.*, Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional Reform after the Arab Spring, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 48.

გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი და არა პრეზიდენტი. ამ შემთხვევაში სავალდებულოა, რომ პრეზიდენტმა იქონიოს კონტაქტი პარტიებთან, სანამ თავის წინადადებას წარადგენს. მესამე მოდელის შემთხვევაში პარტიებთან კოორდინაცია მიზანშეწონილია. თუმცა პრემიერ-მინისტრის „დანიშვნა“, კანდიდატურის „დასახელებისგან“ განსხვავებით, პრეზიდენტს ანიჭებს გარკვეული გავლენის მოხდენის შესაძლებლობას,⁷¹ აღნიშნულის შედეგად პრეზიდენტი ასრულებს მნიშვნელოვან როლს პრემიერ-მინისტრის არჩევაში. ხორვატიასა და ლიტვაში ინვესტიურაზე უარის თქმა უნდობლობის გამოცხადებას ემგვანება;⁷² ხოლო პოლონეთში პრეზიდენტის მიერ წარდგენილი მთავრობისთვის ნდობაზე უარის თქმის შემთხვევაში პარლამენტს შესაძლებლობა აქვს, აირჩიოს თავად პარლამენტის მიერ დასახელებული კანდიდატურა. უნდა აღინიშნოს, რომ პოლონეთში სეიმს უფრო მეტი უფლებამოსილება აქვს პრემიერ-მინისტრის მოხსნისას, ვიდრე მისი დანიშვნისას.⁷³ მთავრობის მოხსნისას პარლამენტი მოქმედებს სრულიად დამოუკიდებლად და პრეზიდენტის კომპეტენციები პარლამენტის არჩევანის დადასტურებით შემოიფარგლება წარმატებული უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის განხორციელების შემთხვევაში.

მესამე მოდელის თვალსაზრისით, შეიძლება აღინიშნოს, რომ, როდესაც პრეზიდენტის კანდიდატურა საჭიროებს პარლამენტის მხრიდან დადასტურებას და პრეზიდენტს არ აქვს პრემიერის გადაყენების უფლება, პრეზიდენტს აქვს ორი არჩევანი: ა) დანიშნოს პარლამენტისთვის მისაღები კანდიდატურა; ბ) დანიშნოს თავისი რჩეული კანდიდატურა, რომელსაც გადააყენებს პარლამენტი.⁷⁴ ამასთან, გასათვალისწინებელია პოლიტიკური პარტიების სისტემა. იქ, სადაც ძლიერი პოლიტიკური პარტიებია, პრეზიდენტი ემორჩილება საკანონმდებლო ორგანოს ნებას, როგორც ეს საფრანგეთშია. იმ შემთხვევაში, თუ პარტიები არაორგანიზებული და ინსტიტუციურად სუსტია, შესაბამისად, საკანონმდებლო ორგანო ფრაგმენტირებული, ასეთ შემთხვევაში პარლამენტის თანხმობა აზრს მოკლებული ხდება და დანიშვნის პროცესში პრეზიდენტი დომინირებს.⁷⁵

6.2. მთავრობის დაკომპლექტება

მნიშვნელოვანია ასევე მთავრობის წევრების დანიშვნის უფლება. მთავრობის წევრების დასახელებასა და დანიშვნას შეუძლია, მნიშვნელოვანი ზეგავლენა მოახდინოს პრეზიდენტის როლზე და შტოებს შორის ძალაუფლების ბალანსზე. პრეზიდენტი დამოკიდებულია პრემიერ-მინისტრის შეთავაზებაზე, თუ ვინ გახდება მინისტრი. ამგვარი გადაწყვეტა მიზანშეწონილობას მოკლებული არაა, რამდენადაც პრემიერ-მინისტრი სწორედ ამ ხალხს უნდა დაეყრდნოს თავისი პოლიტიკის აღსრულების პროცესში.⁷⁶

⁷¹ Bahro H., *Virtues and Vices of Semi-presidential Government*, 1998, 17, იხ. <http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_1.pdf>, [25.05.2015].

⁷² იქვე.

⁷³ McMenamin I., *Semi-presidentialism and democratisation in Poland, Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by Elgie R., *Moestrup S.*, 2008, 130.

⁷⁴ Coudhry S., Stacey R., *Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional Reform after the Arab Spring*, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 50.

⁷⁵ იქვე, 48.

⁷⁶ Bahro H., *Virtues and Vices of Semi-presidential Government*, 1998, 19, იხ. <http://www.rchss.sinica.edu.tw/app/ebook/journal/11-01-1999/11_1_1.pdf>, [25.05.2015].

ეს ხელს უწყობს პრემიერ-მინისტრის გაძლიერებას პრეზიდენტის ძალაუფლების საპირისპიროდ. პრემიერ-მინისტრი, რომელსაც შეუძლია კაბინეტის წევრების დანიშვნა, უფრო ქმედითად აკონტროლებს კაბინეტს და პრეზიდენტის ძალაუფლების საწინააღმდეგო ბასტიონს ქმნის. პრემიერ-მინისტრის მიერ კაბინეტის კონტროლი არა მხოლოდ პრეზიდენტის ავტოკრატიისგან დაცვის საშუალებაა, არამედ ეს ასევე აძლიერებს მთავრობის სტაბილურობას. პრემიერ-მინისტრი, რომელიც თვითონ ირჩევს თავის მთავრობას, უფრო მეტი შესაძლებლობა აქვს, შექმნას ერთიანი და ეფექტიანი მთავრობა. თუმცა მაშინაც კი, როდესაც პრემიერ-მინისტრს აქვს ერთპიროვნული უფლება, შეარჩიოს მთავრობის წევრები, მისი ძალაუფლება აბსოლუტური არაა. პრემიერ-მინისტრი რჩება საკანონმდებლო ორგანოს აგენტად და მან უნდა შეარჩიოს კაბინეტი, რომელიც შეინარჩუნებს პარლამენტის ნდობას. შესაბამისად, გასათვალისწინებელი აქვს კოალიციის ნებაც.⁷⁷

არაერთი ქვეყნის კონსტიტუცია მოითხოვს, რომ საკანონმდებლო ორგანოს მხრიდან მოხდეს მთლიანი კაბინეტის დამტკიცება, მაგალითად: ხორვატია, პოლონეთი, ლიტვა, სლოვაკეთი, რუმინეთი, ბულგარეთი, მაკედონია, სერბეთი.

აღსანიშნავია, რომ უკრაინასა და პოლონეთში არსებობდა იმგვარი მოდელი, რომელიც ითვალისწინებდა პრემიერ-მინისტრის და პრეზიდენტის მიერ ძალაუფლების განაწილებას კაბინეტის დანიშვნის პროცესში. უკრაინაში 2006-2010 წლებში პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო, დაენიშნა თავდაცვისა და საგარეო საქმეთა მინისტრები. მთლიან კაბინეტს კი ამტკიცებდა პარლამენტი. ასევე პოლონეთში 1992-1997 წლებში, მცირე კონსტიტუციის არსებობის პირობებში, პრემიერ-მინისტრს უნდა გაეგლო კონსულტაცია პრეზიდენტთან თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და უსაფრთხოების სფეროში მინისტრების დანიშვნის დროს.⁷⁸

6.3. მთავრობის გადაყენება

ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმის მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია მთავრობის გადაყენების უფლება, რომელიც, მართალია, *დიუვერჟეს* დეფინიციაში მოცემული არაა, თუმცა სწორედ დათხოვნის უფლება განსაზღვრავს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ურთიერთობას. კაბინეტის დათხოვნის უფლებამოსილების კონტროლი არის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის მთავარი ელემენტი სამ ინსტიტუციურ მოთამაშეს – პრეზიდენტს, პარლამენტსა და კაბინეტს – შორის ურთიერთკავშირის განსასაზღვრავად.⁷⁹ ძალაუფლების გაზიარების სისტემა შეუძლებელია არსებობდეს კაბინეტის დათხოვნის უფლების ფრთხილი რეგულაციის გარეშე. პრეზიდენტისთვის მთავრობის გადაყენების უფლების მინიჭების შემთხვევაში, პრემიერ-მინისტრი პრეზიდენტის ხელში თოჯინა ხდება, მთავრობის გადაყენების უფლებამოსილება პრეზიდენტის ხელში ძალაუფლების კონსოლიდაციას ახდენს; ხოლო როცა ეს უფლება არა აქვს პრეზიდენტს, პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ხდებიან თანაბარი ძალის მქონე აღმასრულებლები.⁸⁰

⁷⁷ Coudhry S., Stacey R., *Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional Reform after the Arab Spring*, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 52-53.

⁷⁸ იქვე, 53.

⁷⁹ *ნაკაშიძე მ.*, ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 64, იხ: <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.05.2015].

⁸⁰ Coudhry S., Stacey R., *Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional Reform after the Arab Spring*, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 56.

პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად რეჟიმში მხოლოდ საკანონმდებლო ორგანოს შეუძლია პრემიერ-მინისტრის დათხოვნა. შედეგად, პრეზიდენტი შედარებით სუსტ მდგომარეობაშია.⁸¹ პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში მთავრობის გადაყენების საშუალება უნდობლობის ვოტუმია.

7. პარლამენტის დათხოვნა

პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში პრეზიდენტს არ აქვს მთავრობის ცალმხრივი გადაყენების უფლება, თუმცა საკანონმდებლო ორგანოს ექსკლუზიურ უფლებას, გადააყენოს მთავრობა, აბალანსებს პრეზიდენტის უფლება – დაითხოვოს პარლამენტი. საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მთავრობის უნდობლობის გამოცხადების უფლება პრეზიდენტს აიძულებს, პრემიერ-მინისტრად შეარჩიოს პარლამენტის რჩეული. თუმცა პრეზიდენტის უფლება, დაითხოვოს პარლამენტი, საკანონმდებლო ორგანოს, თავის მხრივ, აიძულებს, მხედველობაში მიიღოს პრეზიდენტის არჩევანი.

პრეზიდენტის მიერ დათხოვნის უფლების ბოროტად გამოყენებას შეუძლია, ხელყოს ძალაუფლების გამიჯვნა. საკანონმდებლო ორგანო, რომელსაც ემუქრება დაშლის მუდმივი საფრთხე, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ შეასრულებს გამანონასწორებელი მექანიზმის როლს პრეზიდენტის ძალაუფლების საპირისპიროდ. პარლამენტის დაშლის უფლებას აქვს „მსუსხავი ეფექტი“ მაშინაც, როდესაც მისი გამოყენება არც კი მომხდარა;⁸² მეორე მხრივ, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო დაყოფილია და პარტიებს შორის გაუთავებელი ქიშპია, რის გამოც მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო აქტების მიღება ვერ ხერხდება, მაგალითად ბიუჯეტის კანონის, არაეფექტიანი პარლამენტის დაშლა შესაძლოა, აუცილებელიც იყოს.⁸³

დასახელებულ ქვეყნებში იმისთვის, რომ პრეზიდენტის დისკრეციული ძალაუფლება არ გახდეს უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების საფუძველი, როგორც წესი, დათხოვნის უფლებამოსილება პრეზიდენტს სპეციფიკური კონსტიტუციური გარემოებების დადგომისას წარმოეშობა.

პარლამენტის დაშლის უფლებამოსილების შეზღუდვის სამგვარი სახესხვაობა არსებობს: 1) შინაარსობრივი გარემოებებით შეზღუდვა, როდესაც პრეზიდენტს მხოლოდ კონკრეტული კონსტიტუციური გარემოებების დადგომისას შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა; 2) გარკვეულ პერიოდებში დათხოვნის აკრძალვა; 3) პროცედურული მოთხოვნები.⁸⁴

8. პრეზიდენტის ძალაუფლების შეზღუდვის ფორმები

პრეზიდენტი პოლიტიკური პასუხისმგებლობისგან თავისუფალია. თუმცა მისი ძალაუფლების შეზღუდვის რამდენიმე მექანიზმი მაინც არსებობს: პირველ რიგში, ეს პრეზიდენტის ხელმეორედ არჩევაზე შეზღუდვის დანესებით ხდება. ასევე პრეზიდენტის პასუხისმგებლობის ძირითადი ფორმა იმპიჩმენტია, რომელიც სამართალდარღვევის ჩადენას უკავშირდება და შე-

⁸¹ იქვე.

⁸² იქვე, 30.

⁸³ Stacey R., Choudhry S., *Semi-presidential Government in the Post-authoritarian Context*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, 2014, 7, იხ. <<http://constitutionaltransitions.org/wp-content/uploads/2014/06/SEMI-PRESIDENTIAL-GOVERNMENT1.pdf>>, [25.05.2015].

⁸⁴ Extracted from *Semi-Presidentialism as Power Sharing: Constitutional reform after the Arab Spring*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2014, 66, იხ. <<http://www.idea.int/publications/constitutional-reform-after-the-arab-spring/upload/Semi-Presidentialism-p2.pdf>>, [25.05.2015].

იცავს მრავალ ფორმალურ პროცედურას, მათ შორის საჭიროა სასამართლოს დასკვნა პრეზიდენტის ბრალეულობის შესახებ.

აღსანიშნავია, რომ შეინიშნება პრეზიდენტის პასუხისმგებლობის სხვა ფორმაც. ამგვარი ფორმაა პრეზიდენტის თანამდებობიდან მოხსნა სასამართლო განხილვისა და ოფიციალური ბრალდების წაყენების გარეშე. მოხსნის პროცედურა შედარებით მარტივია, რამდენადაც არ შეიცავს სასამართლო პროცესებს, თუმცა ზღვარი პრეზიდენტის მოსახსნელად საკმაოდ მაღალია. ეს წესი არსებობს ლიტვაში, სადაც 3/5-ის უმრავლესობა სჭირდება ამ საკითხის წარმატებით გადაწყვეტას,⁸⁵ რაც დაკავშირებულია კონსტიტუციით განსაზღვრულ გარემოებასთან. კერძოდ, პრეზიდენტს უფლება აქვს, დაშალოს პარლამენტი მთავრობისთვის უნდობლობის გამოცხადების შემდეგ, თუ მთავრობა მიმართავს მას თხოვნით ახალი არჩევნების დანიშვნის შესახებ. ამ სიტუაციის ბალანსირებისთვის კონსტიტუცია ასევე აცხადებს, რომ, თუ პრეზიდენტი დაშლის სეიმს, ახალარჩეულ პარლამენტს შეუძლია, დანიშნოს ვადამდელი საპრეზიდენტო არჩევნები 3/5-ის უმრავლესობით.⁸⁶ ლიტვაში ამის პარალელურად ასევე არსებობს პრეზიდენტის იმპიჩმენტის ინსტიტუტიც, როდესაც პრეზიდენტი თანამდებობიდან მოიხსნება კონსტიტუციის დარღვევის, ფიცის გატეხის ან სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენის შემთხვევაში.

9. პასუხისმგებლობა საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში

საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში პრეზიდენტი ირჩევს კაბინეტს და ასევე ფლობს მისი გადაყენების უფლებამოსილებას. საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემაში მთავრობა პასუხისმგებელია პრეზიდენტის წინაშე და შეიძლება პრეზიდენტის მიერ მთავრობა მთლიანად იქნეს გადაყენებული. მთავრობა, ამავე დროს, პასუხისმგებელია არა მარტო პრეზიდენტის, არამედ პარლამენტის წინაშეც და პარლამენტსაც, უნდობლობის გამოცხადების გზით, შეუძლია მისი გადაყენება. ამის საპირისპიროდ პრეზიდენტს აქვს პარლამენტის დაშლის უფლება. აღნიშნულს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი მინიმუმამდე დაჰყავს.

როცა პრეზიდენტს აქვს პრემიერ-მინისტრის დათხოვნის უფლება (საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემა), მას აქვს შესაძლებლობა, აიძულოს პრემიერ-მინისტრი, პრეზიდენტს პოლიტიკურად დაუჭიროს მხარი. შედეგად, პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის ურთიერთობა იერარქიულია.⁸⁷ პრეზიდენტს არაფერი ამოძრავებს იმისთვის, რომ პარლამენტში წარმოდგენილ განსხვავებულ პოლიტიკურ ინტერესებს შეეწყოს, რადგან პრეზიდენტს მარტივად შეუძლია გადააყენოს ოპოზიციური მთავრობა. ასეთ შემთხვევაში პრეზიდენტს მარტივად შეუძლია ძალაუფლების ცენტრალიზაცია.⁸⁸

საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მოდელი პოსტსაბჭოთა სივრცეშია გავრცელებული.

⁸⁵ Stacey R., Choudhry S., *Semi-presidential Government in the Post-authoritarian Context*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, 2014, 8, იხ. <<http://constitutionaltransitions.org/wp-content/uploads/2014/06/SEMI-PRESIDENTIAL-GOVERNMENT1.pdf>>, [25.05.2015].

⁸⁶ Krupavicius A., *Semi-presidentialism in Lithuania: origins, development and Challenges*, *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by Elgie R., Moestrup S., 2008, 70.

⁸⁷ ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკების მაგალითებზე), 57, იხ. <http://www.tsu.edu.ge/data/file_db/faculty-law-public/Malkhaz%20Nakashidze.pdf>, [15.05.2015].

⁸⁸ Stacey R., Choudhry S., *Semi-presidential Government in the Post-authoritarian Context*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, 2014, 5, იხ. <<http://constitutionaltransitions.org/wp-content/uploads/2014/06/SEMI-PRESIDENTIAL-GOVERNMENT1.pdf>>, [25.05.2015].

პრეზიდენტის გადაჭარბებული კომპეტენციების გამო მას სუპერსაპრეზიდენტო მოდელადაც მიიჩნევენ. ამ მოდელის თვალსაჩინო მაგალითია რუსეთი.⁸⁹ საპრეზიდენტო-საპარლამენტო სისტემა პრეზიდენტს უფრო მეტ კომპეტენციას ანიჭებს, ვიდრე პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემა, მაგალითად, კანონშემოქმედებით უფლებამოსილებას. რუსეთში პრეზიდენტს დეკრეტების გამოცემის ფართო კომპეტენცია აქვს. პრემიერი პრეზიდენტთან ერთად სისტემაში პრეზიდენტს ან არ აქვს ვეტო, ან სუსტი ვეტო აქვს, რაც ზრდის პარლამენტის კომპეტენციას.⁹⁰

რუსეთის პრეზიდენტი ნიშნავს და ათავისუფლებს პრემიერ-მინისტრსა და მინისტრებს. თუ დუმა უარყოფს სამჯერ დასახელებულ შემადგენლობას, პრეზიდენტს შეუძლია, დაშალოს ქვედა პალატა და დანიშნოს ახალი არჩევნები. იგივე ვრცელდება უნდობლობის გამოცხადებაზე. პარლამენტის მიერ მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადების დროს პრეზიდენტს შეუძლია, გადააყენოს ან არ გადააყენოს პრემიერი. შედეგად, პრემიერი, ძირითადად, პრეზიდენტზეა დამოკიდებული.⁹¹ კონსტიტუციის ხაზებს შორის, რაც შეიძლება ამოკითხულ იქნეს, არის მხოლოდ ის, რომ პრეზიდენტმა უნდა გაიმარჯვოს ნებისმიერ შემთხვევაში. საფრანგეთის კონსტიტუციის ეფექტიანობის ფორმულა – ცვალებადი დიარქია – სრულიად დაკარგულია რუსულ მოდელში. ფრანგული აღმასრულებელი სისტემა არის მოქნილი ორმაგი აღმასრულებელი სტრუქტურა, ბიცეფალური აღმასრულებელი ხელისუფლება, რომლის „პირველი თავი“ იცვლება უმრავლესობის ცვლილების შესაბამისად. რუსეთის კონსტიტუცია კი არსებითად მონოკრატიულია.⁹²

ეს ნიშნავს ქმნის ავტოკრატიული, ძლიერადმოხილ პრეზიდენტის საფრთხეს, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც პრეზიდენტს აქვს მთავრობის გადაყენების უფლება, შესაბამისად, მთავრობა იძულებულია, მისდიოს ან დაეთანხმოს პრეზიდენტს. გადაყენების საშიშროება პრემიერ-მინისტრს არ აძლევს აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე შეცილების რეალურ შესაძლებლობას.⁹³

შუგარტი და კერი პრეზიდენტი პარლამენტთან ერთად სისტემის დემოკრატიულობას ეჭვქვეშ აყენებენ. ასეთი სისტემა არსებობდა გერმანიაში, ე.წ. ვაიმარის რესპუბლიკაში (1919-1933), რაც ფაშიზმის მოსვლით დასრულდა; დღეს მოცემულია რუსეთის ფედერაციის რესპუბლიკაში და სხვა სახელმწიფოებში. მიიჩნევა, რომ ამ სისტემაში დარღვეულია შეკავება-განონანსნორების მექანიზმები.

⁸⁹ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრად საპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ, თბ., 2010, 39.

⁹⁰ Shugart M., Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 341, <<http://www.palgrave-journals.com/fp/journal/v3/n3/full/8200087a.html>>, [15.07.2014].

⁹¹ იზორია ლ., საპრეზიდენტო, საპარლამენტო თუ ნახევრად საპრეზიდენტო? გზა დემოკრატიული კონსოლიდაციისკენ, თბ., 2010, 39.

⁹² Sartori G., Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second edition, New York, 1997, 138.

⁹³ Stacey R., Choudhry S., Semi-presidential Government in the Post-authoritarian Context, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, 2014, 9, იხ. <<http://constitutionaltransitions.org/wp-content/uploads/2014/06/SEMI-PRESIDENTIAL-GOVERNMENT1.pdf>>, [25.05.2015].

10. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის შეფასება

ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში მთავრობის დაბალანსების მიზნით შექმნილია პარალელური აღმასრულებელი სტრუქტურა – პრეზიდენტის სახით.⁹⁴ ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკის უპირატესობაა შეკავებისა და განონასწორების მექანიზმის უზრუნველყოფა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფარგლებში – პრეზიდენტი უზრუნველყოფს მთავრობებს შორის პერიოდში ჩანაცვლებას და ამავე როლს ასრულებს მაშინაც, როდესაც მთავრობა სუსტია.⁹⁵ კონსტიტუციური ნყობა, რომელიც ძალაუფლების მრავალ ცენტრს ქმნის და ხელს უშლის რეჟიმის პერსონალიზაციას, დაცული ლეგიტიმურობისთვის უფრო ხელსაყრელ საფუძველს ქმნის.⁹⁶ თუმცა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა სხვადასხვა მოდელს აერთიანებს, რომელთაგან ზოგიერთი სისტემის ფუნქციონირების უარყოფითი შედეგით აჭარბებს ორივე ზემოთ დასახელებულ მმართველობის ფორმას. მაგალითად, საპრეზიდენტო-საპარლამენტო მოდელი სახელმწიფოს მეთაურის აბსოლუტიზმის განმტკიცებას ემსახურება და ძალაუფლების შეკავებისა და განონასწორების ინსტრუმენტები უარყოფილია.

ფრანგულ მოდელში მთავრობის პასუხისმგებლობა უფრო ქმედითია, საპარლამენტო უმრავლესობას აქვს პრემიერ-მინისტრის და მთელი მთავრობის გადაყენების უფლება, თუმცა „ეს კომპეტენცია თავის კლასიკურ დანიშნულებას კარგავს, როდესაც ფორმალურად პარლამენტი-სადმი არაანგარიშვალდებული პრეზიდენტი მთავრობის ფუნქციების ნაწილს, ფაქტობრივად, ითვისებს და ინარჩუნებს უფლებას, დაითხოვოს პარლამენტი“.⁹⁷ ფრანგული მოდელი კანონმდებლის დასუსტების ხარჯზე აძლიერებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას. ეს კონსტრუქცია საფრანგეთში პრობლემას არ ქმნის სახელმწიფო ორგანოთა დემოკრატიული ფუნქციონირების თვალსაზრისით, უფრო მეტიც, ასეთი კონფიგურაცია დაეხმარა მთავრობას სტაბილურობასა და ეფექტიანობის მიღწევაში. თუმცა ეს განპირობებულია ფრანგული დემოკრატიის საუკუნეების გამოცდილებით, რაც ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში არ არსებობს. შედეგად, ძლიერი პრეზიდენტი ახერხებს სახელმწიფო ორგანოებზე დომინირებას მათი უფლებამოსილებების უგულვებლყოფის ხარჯზე.

ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის მიმზიდველობას განაპირობებს ორმაგი აღმასრულებელი სისტემა, რომელიც ამცირებს პოლიტიკური ძალაუფლების ცენტრალიზაციის რისკს პრეზიდენტის ან პრემიერ-მინისტრის ხელში. ეს სისტემა ყოფს აღმასრულებელ ძალაუფლებას პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის. ასევე სუსტდება საპარლამენტო სისტემაში სწრაფად გადასვლის საფრთხეები, რამდენადაც იგი უზრუნველყოფს აღმასრულებელი ხელისუფლების არსებობას მაშინაც კი, თუ საკანონმდებლო ორგანო ნაკლებად ეფექტურია.

⁹⁴ *Krupavicius A.*, Semi-presidentialism in Lithuania: origins, development and Challenges, *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by *Elgie R., Moestrup S.*, 2008, 83.

⁹⁵ *McMenamin I.*, Semi-presidentialism and democratisation in Poland, *Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by *Elgie R., Moestrup S.*, 2008, 132.

⁹⁶ *ფიში ს.*, საქართველოს კონსტიტუციური განვითარება შედარებითი ანალიზის რაკურსში, *ბაბეკი ვ., ფიში ს., რაიჭენბეჰერი ც.*, კონსტიტუციის გადასინჯვა – საქართველოს გზა ევროპისკენ, *ა. დემეტრაშვილის* წინათქმით, თბ., 2012, 66, იხ. <www.giz.de/law-caucasus>.

⁹⁷ *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, *დ. გეგენავას* რედაქტორობით, მეორე გამოცემა, თბ., 2014, 249.

თუმცა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის დაარსება საკმარისი არაა იმისთვის, რომ ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში თავიდან იქნეს აცილებული როგორც ძალაუფლების ცენტრალიზაცია, ისე ფრაგმენტიზებული საკანონმდებლო ორგანო. განსაკუთრებული წინადახედულება სჭირდება პრეზიდენტს, პრემიერ-მინისტრსა და საკანონმდებლო ორგანოს შორის ურთიერთობის რეგლამენტაციას და იმის განსაზღვრას, თუ რომელი კონსტიტუციური გადაწყვეტა უზრუნველყოფს ორ დასახელებულ შედეგს:

1. ეფექტიანი, მაგრამ შეზღუდული, პასუხისმგებელი აღმასრულებელი ხელისუფლების არსებობა;

2. ეფექტიანი და ქმედითი საკანონმდებლო ხელისუფლება, სადაც პრეზიდენტი კისრულობს აღმასრულებელი ხელისუფლების ლიდერობას, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო ვერ ახორციელებს თავის ფუნქციებს.

აუცილებელია, სათანადო კონსტიტუციური გარანტიები დადგინდეს, რათა ქვეყანა დაცული იყოს პრეზიდენტის ავტოკრატიისგან. ასეთ გარანტიებად კი შეიძლება მივიჩნიოთ პრეზიდენტის მიერ მთავრობის ცალმხრივი დანიშვნის უფლების შეზღუდვა, რაც პრეზიდენტის და საკანონმდებლო ორგანოს მიერ ერთობლივად უნდა წყდებოდეს. რამდენადაც სახეზეა სახალხო ლეგიტიმაციის მქონე ორი ორგანო, საჭიროა, გათვალისწინებულ იქნეს ორივეს ნება. ასევე დათხოვნის უფლება უნდა შემოიფარგლოს კონსტიტუციით ზუსტად რეგლამენტებული შემთხვევებით და არ უნდა იყოს უნდობლობის საკითხის დასმისთვის პარლამენტის დასჯის ფორმა. ამ საკითხების სათანადოდ მონესრიგების შემთხვევაში სახეზეა დაბალანსებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა, რომელშიც არც პრეზიდენტი და არც პრემიერ-მინისტრი არაა „არჩევითი მონარქი“. ამ სისტემას შეუძლია, დაიცავს ქვეყანა წმინდა საპარლამენტო სისტემის რისკებისგან. ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკური პარტიების სისუსტე და ნამდვილი საპარლამენტო ცხოვრების გამოცდილების ნაკლებობაა, იქმნება პარლამენტის დანაწევრებისა და დაყოფის საფრთხე, ამავდროს, აღმასრულებელი ხელისუფლება ბალანსდება შიგნით, პრეზიდენტი და პრემიერი ერთმანეთს ანონასწორებენ. თუმცა, როგორც აღინიშნა, ეს იმ შემთხვევაში, თუ უფლებამოსილებები თანაზომიერად არის გადანაწილებული.

დაბალანსებული ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა იძლევა იმგვარ გადაწყვეტას, სადაც პრეზიდენტი არაა აღმასრულებელი ხელისუფლების ექსკლუზიური მფლობელი, ამავდროს, პრეზიდენტს ეძლევა შესაძლებლობა, განახორციელოს აღმასრულებელი ხელისუფლება, როდესაც საკანონმდებლო ორგანო უარს ამბობს პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის მხარდაჭერაზე. აგრეთვე, ეს თავიდან იცილებს რომელიმე ერთი ექსტრემალური პოლიტიკის გატარებას, რამდენადაც მრავალ პოლიტიკურ ინსტიტუტსა და ჯგუფს აიძულებს კომპრომისსა და მშვიდობიან თანაცხოვრებას.

ამ სისტემის ნეგატიური ფაქტორია შიდააღმასრულებელი კონფლიქტი, რომელიც ყოველთვის შესაძლებელია, წარმოიშვას ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში. ამის მიზეზი შეიძლება იყოს ის, რომ პრეზიდენტი არაა საპარლამენტო უმრავლესობის ლიდერი, ან პრემიერ-მინისტრს არ უჭერს მხარს უმრავლესობა, ან კონსტიტუციის ტექსტი ბუნდოვანია და დამკვიდრებული არაა სათანადო კონსტიტუციური პრაქტიკა.⁹⁸ თუმცა კოჰაბიტაცია ყოველთვის უარყოფით კონტექსტში არ უნდა იქნეს განხილული. კოჰაბიტაციამ შეიძლება უზრუნველყოს ძალაუფლების გაზიარება. პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის უფლებამოსილების ზომიერი გადანაწილების შემთხვევაში, კოჰაბიტაციის უარყოფითი შედეგები შეიძლება შემცირდეს, უფრო მეტიც, დადებითად აისახოს მთავრობის კონტროლის კონტექსტში.

⁹⁸ *McMenamin I.*, *Semi-presidentialism and democratisation in Poland, Semi-presidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by *Elgie R., Moestrup S.*, 2008, 132.