



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
იურიდიული ფაკულტეტი

სამართლის სადოქტორო საგანმანათლებლო პროგრამა

თეა კაველიძე

საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო
ურთიერთობების სფეროში

სამართლის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად
წარმოდგენილი დისერტაცია

სამეცნიერო ხელმძღვანელი – პროფესორი გიორგი კვერენჭილაძე

თბილისი

2023

აბსტრაქტი

სადისერტაციო ნაშრომით გათვალისწინებული საკვლევო საკითხი უკავშირდება საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, რაც საჭიროებს კომპეტენციათა გამიჯვნას არა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის, არამედ მთლიანად აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და საქართველოს პრეზიდენტს შორის. საქართველოში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმების განმავლობაში მუდმივად იცვლებოდა საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმა, რაც, ასევე განაპირობებდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში არა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს, არამედ თავად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში უფლებამოსილებათა ცვალებადობას.

ნაშრომში განხილულია საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმებისა და კონსტიტუციის არსებული რედაქციის შესაბამისად. კერძოდ, გაანალიზებულია საქართველოში არსებული მმართველობის მოდელის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის ურთიერთგადაძვეთი უფლებამოსილებები საქართველოს მთავრობასთან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში და საქართველოს მსგავსი მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების კონსტიტუციური გამოცდილება საგარეო უფლებამოსილებების ჭრილში.

საგარეო ურთიერთობების სფეროში 2013 წლიდან დღემდე, სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებასა თუ საერთაშორისო ასპარეზზე ადგილი ჰქონდა და აქვს ხელისუფლების პირველ პირებს შორის დავას კომპეტენციის გამიჯვნის თაობაზე, რაც დღესაც გრძელდება. ხელისუფლების განხორციელებისას საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის დავა კომპეტენციის თაობაზე დღესაც გადაუჭრელი პრობლემაა, რაც საკვლევო თემის განსაკუთრებულ აქტუალობას განაპირობებს. საკვლევო თემის აქტუალობას განაპირობებს ასევე ის ფაქტი, რომ თავად საგარეო ურთიერთობათა სფერო არის სახელმწიფო მნიშვნელობის და პირდაპირ კავშირშია ქვეყნის იმიჯთან, მის საგარეო პოლიტიკურ კურსთან. აღნიშნულ სფეროში არა მხოლოდ წარსულის, არამედ აწმყო მაგალითებიც მრავლადაა, საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნის თაობაზე დავის შესახებ. საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის დაპირისპირების საგანს სხვადასხვა დროს წარმოადგენდა საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების, ასევე წარმომადგენლობით უფლებამოსილებების განხორციელებისა და საქართველოს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნის საკითხიც. აღნიშნულ დაპირისპირებებს კი საქართველოს ისტორიაში პირველად მოჰყვა საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოში საქართველოს

პრეზიდენტის წინააღმდეგ. შესაბამისად, წარსული თუ აწმყო ნათლად ადასტურებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული საგარეო ურთიერთობათა სფეროსთან დაკავშირებული ჩანაწერი არ არის განჭვრეტადი და საჭიროებს დაზუსტებას.

ნაშრომში განხილულია საქართველოს პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის სტატუსი და მათი უფლებამოსილებები, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრისა და სხვა მინისტრების უფლებამოსილებები და სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ასევე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მიმოხილვა დღევანდელი მმართველობის მოდელის ფონზე. ნაშრომში, ასევე შემოთავაზებულია მსჯელობა, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის თაობაზე დავის პრობლემატიკის როგორც სამეცნიერო-თეორიული კუთხით, ისე პრობლემის გადაჭრის პრაქტიკული გზების შესახებ, ასევე ურთიერთმკვეთი საგარეო უფლებამოსილებებისა და საქართველოს მმართველობის მოდელზე მათი გავლენის შესახებ.

რეკომენდაციის სახით, შემოთავაზებულია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კომპეტენციათა გამიჯვნის თაობაზე დავის შესაძლო გადაჭრის გზები. კომპეტენციათა გამიჯვნის მიზნით, კვლევის შედეგად კი წარმოდგენილია „კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კონსტიტუციური კანონისა და „საგარეო ურთიერთობათა შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის მეორე თავი, რომელიც, საკანონმდებლო დონეზე ადგენს საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელ სუბიექტებს და ასახავს მათ შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნას.

სადისერტაციო ნაშრომით გათვალისწინებული კვლევის განხორციელებისას გამოყენებულია ისტორიული, შედარებით-სამართლებრივი, ანალიტიკური, ტელეოლოგიური და ლოგიკური კვლევის მეთოდები.

Abstract

The research topic envisaged in this thesis refers to the powers of the President and the Government of Georgia in the field of foreign affairs that requires differentiation of the powers not only between the President and the Prime Minister of Georgia but between the entire executive authority and the President of Georgia. During the constitutional reforms undertaken in Georgia the form of state governance has permanently been subject to change that has been resulting in the alternation of the powers in the field of foreign affairs not solely between the President and the Prime Minister of Georgia, but among the executive authority as well.

The present thesis discusses the constitutional status of the President and the Government of Georgia in the light of the constitutional reforms made in the field of foreign affairs and the existing Constitution. In particular, the overlapping powers of the President and the Government of Georgia in the field of foreign affairs are being analyzed along with the constitutional experience of the countries having comparable governing model to Georgia within the scope of external powers.

Since 2013 until today the ongoing dispute in relation to separation of competences in the field of foreign affairs between the authorities has been taking place in intrastate politics as well as on an international level. The dispute in relation to the competences between the President and Government of Georgia still remains an unresolved issue making the research topic of significant relevance. The relevance of the research topic has also been resulting from the fact that the field of foreign affairs itself is of remarkable importance to the state and is directly related to the country image, its foreign policy. The past and present examples of the dispute between the President and the Prime Minister of Georgia in the said field are numerous. The subject of the dispute between the President and the Prime Minister of Georgia has been relating to the matter of conclusion of an international treaty, as well as execution of the representative powers and appointment of ambassadors of Georgia and heads of diplomatic missions. The said confrontations have led to the first ever constitutional claim filed by the Government of Georgia against the President of Georgia before the Constitutional Court of Georgia. Therefore, it is clearly demonstrated by the past and the present that the wording entailed in the Constitution of Georgia in relation to the field of foreign affairs is not foreseeable and requires to be specified.

This thesis discusses the status and powers of the President and the Prime Minister of Georgia, the powers of the Minister of Foreign Affairs of Georgia and powers in the field of foreign affairs held by other Ministers, as well as the review of the separation of powers in the light of the current model of governance. Further, the thesis envisages discussion on the practical and scientific-theoretical ways to resolve the dispute pertaining to the problem of separation of powers, as well as on the overlapping powers in the field of foreign affairs and their influence on the model of governance of Georgia.

As a recommendation, the thesis provides for potential ways to resolve the dispute in the field of foreign affairs. As a result of the research, for the purpose of separation of the competences the draft laws of the constitutional law “on introducing amendments to the Constitution” and the second chapter of the law “on Foreign Affairs” that specifies on the legislative level the subjects conducting foreign affairs and demonstrates the separation of powers among them.

Within the course of research set forth in this thesis the historical, comparative legal, analytical, teleological and logical methods have been applied.

შინაარსი

შემოკლებანი.....	IX
შესავალი.....	1
თავი I. საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსის ისტორიული წანამძღვრები.....	13
1. საქართველოს პირველი კონსტიტუციის როლი და მისი გავლენა საერთაშორისო ასპარეზზე.....	13
1.1. „უთავო რესპუბლიკა“.....	18
1.2. საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი საგარეო ურთიერთობების სფეროში.....	19
2. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება და ე.წ. „გარდამავალი პერიოდის“ გავლენა საქართველოს კონსტიტუციაზე.....	22
2.1. საქართველოს პირველი პრეზიდენტი და მისი უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.....	24
2.2. საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტის დამკვიდრება.....	25
3. „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონი და მისი თავისებურებები.....	26
3.1. სახელმწიფოს მეთაური და მისი უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.....	27
3.2. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი.....	29
4. საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამისად.....	30
4.1. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და აზრთა სხვადასხვაობა.....	30
4.2. პრეზიდენტის სტატუსი.....	33
4.3. პარლამენტის სტატუსი.....	33
4.4. მთავრობის სტატუსი.....	35
5. შეჯამება.....	36
თავი II. საგარეო ურთიერთობათა სფეროს არსი და მისი განმახორციელებელი ძირითადი სუბიექტები.....	38
1. საგარეო ურთიერთობათა წარმოშობა სახელმწიფო მმართველობაში.....	38
1.1. საგარეო ურთიერთობების გავლენა სახელმწიფოთა თანაცხოვრებაში.....	39
1.2. საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანო.....	41
2. სახელმწიფოს მეთაური, როგორც საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირი.....	42

2.1. სახელმწიფოს მეთაურის, პრეზიდენტის ინსტიტუტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი.....	42
2.2. პრეზიდენტის უნივერსალური უფლებამოსილებები.....	47
3. მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლება	51
3.1. მთავრობა, როგორც საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანო.....	55
3.2. მთავრობა, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო.....	56
4. პარლამენტი, როგორც საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრაზე პასუხისმგებელი ორგანო.....	57
5. შეჯამება.....	58
თავი III. საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საკონსტიტუციო ცვლილებების კვალდაკვალ	59
1. საკონსტიტუციო რეფორმები და მათი თავისებურებები	59
1.1. საქართველოს 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა	62
1.2. პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები	63
1.3. აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები.....	64
2. საქართველოს 2010 წლის „დემოკრატიის განმამტკიცებელი რეფორმა“	66
2.1. პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები	71
2.1.2. საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების მქონე პირთა წრე.....	79
2.1.3. პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის ჭრილში სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე....	87
2.2. აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები.....	100
2.2.1. საქართველოს მთავრობა, როგორც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო.....	104
2.2.2. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონსტიტუციური სტატუსი	107
2.2.3. საგარეო საქმეთა მინისტრის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობების სფეროში..	110
2.2.4. სხვა მინისტრები, როგორც ქვეყნის წარმომადგენლები საგარეო ურთიერთობებში	113
3. საქართველოს 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა.....	115
3.1. საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით	117

3.2. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით	120
3.3. საქართველოს პრემიერ–მინისტრი, როგორც ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში	123
3.4. საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი, როგორც ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.....	125
3.5. სხვა მინისტრები, როგორც ქვეყნის წარმომადგენლები საგარეო ურთიერთობებში.....	127
4. შეჯამება.....	130
თავი IV. ე.წ. „ბიცეფალური“ საგარეო ურთიერთობათა სფერო საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით.....	132
1. საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლების მქონე პირთა წრე.....	132
2. სახელმწიფოს საგარეო წარმომადგენლობის ფარგლები	136
3. დავა კომპეტენციის შესახებ ელჩების დანიშვნის საკითხზე.....	144
4. პრეზიდენტის როლი ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნაში	156
5. პრეზიდენტის როლი სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისას	168
6. შეჯამება.....	170
თავი V. ურთიერთმკვეთი საგარეო უფლებამოსილებების გავლენა საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე.....	172
1. საპარლამენტო სისტემის ზოგადი მახასიათებლები.....	172
2. პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ჭრილში და სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილება	176
3. საპარლამენტო დემოკრატიაში ჩამალული საქართველოს „უჩინარი“ პრეზიდენტი...193	
დასკვნა	204
დანართი N1.	216
დანართი N2	217
დანართი N3.	229
ბიბლიოგრაფია.....	239

შემოკლებანი

ა.შ. - ასე შემდეგ

იხ. - იხილეთ

ჟურნ. - ჟურნალი

დაწვრ. - დაწვრილებით

რედ. - რედაქტორი

ჟურნ. - ჟურნალი

ტ. - ტომი

აშშ - ამერიკის შეერთებული შტატები

ბულგარეთი - ბულგარეთის რესპუბლიკა

გერმანია - გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა

ესტონეთი - ესტონეთის რესპუბლიკა

იტალია - იტალიის რესპუბლიკა

ლატვია - ლატვიის რესპუბლიკა

ლიეტუვა - ლიეტუვის რესპუბლიკა

პოლონეთი - პოლონეთის რესპუბლიკა

საფრანგეთი - საფრანგეთის რესპუბლიკა

ისრაელი - ისრაელის სახელმწიფო

ჩეხეთი - ჩეხეთის რესპუბლიკა

ხორვატია - ხორვატიის რესპუბლიკა

უნგრეთი - უნგრეთის რესპუბლიკა

მოლდოვა - მოლდოვის რესპუბლიკა

ვენის კონვენცია - ვენის კონვენცია სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ (ქ. ვენა, 1969 წლის 23 მაისი)

დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენცია - დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენცია (შესრულებულია ვენაში, 1961 წლის 18 აპრილს)

ვენეციის კომისია - ევროპული კომისია „სამართლის მეშვეობით დემოკრატიისთვის“

App. – Application

Art. - Article

ed. – edition

No. – Number

Vol. – Volume

Para. – Paragraph

Iss. – Issue

Journ. – Journal

v. – versus

შესავალი

„თუ თქვენ იცით ქვეყნის გეოგრაფია, შეგიძლიათ გაიგოთ
და იწინასწარმეტყველოთ მისი საგარეო პოლიტიკა“
ნაპოლეონ ბონაპარტი¹

თემის აქტუალობა

საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მეტად პრობლემური საკითხია, უფლებამოსილებათა მკვეთრი გამიჯვნის არარსებობის ფონზე, ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებამოსილებით აღჭურვილ სუბიექტთა თანაარსებობა როგორც საკონსტიტუციოსამართლებრივ, ასევე პოლიტიკურ სივრცეში. საგარეო ურთიერთობათა სფეროში როგორც ქვეყნის წარმომადგენლობის, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერისა და ელჩების დანიშვნის საკითხი, შეიძლება ითქვას, რომ არის სახელმწიფო მნიშვნელობის, რამდენადაც ეხება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას, მის იმიჯს, ქვეყნის შიგნით თუ მის ფარგლებს გარეთ. საქართველოში 2004, 2009-2010 და 2017-2018 წლებში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგად იცვლებოდა საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმები, რაც, გავლენას ახდენდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებებზეც.

1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი იყო არა მხოლოდ სახელმწიფოს, არამედ აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც, სწორედ პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, რაც სრულად ასახავდა საპრეზიდენტო მმართველობის კონცეფციას და უარყოფდა აღმასრულებელი ორგანოს საჭიროებას, შესაბამისად, მთავრობა წარმოადგენდა პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოს.² 2004 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების მიხედვით კი, მართალია, პრეზიდენტი რჩებოდა სახელმწიფოს მეთაურად, რომელიც წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, იგი იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, თუმცა პირველად გაჩნდა საქართველოს კონსტიტუციაში მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების

¹ ნაპოლეონ ბონაპარტი, ასევე ცნობილი როგორც ნაპოლეონ I, საფრანგეთის სამხედრო ლიდერი და იმპერატორი, იხ. *Sherif K., Geography and the Wealth of Nations*, The Rowman & Littlefield publishing Group, 2022, 16.

² *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 359-361.

კოლეგიური ორგანო, რომელსაც, პრეზიდენტი, თავისი კონსტიტუციური სტატუსიდან გამომდინარე, სრულად „იქვემდებარება“.³

პირველი მასშტაბური საკონსტიტუციო რეფორმა, შეიძლება ითქვას, რომ 2004 წლის 6 თებერვალს განხორციელდა, რომლის ფარგლებშიც შეიცვალა საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმა და დამკვიდრდა მმართველობის ე.წ. „ფრანგული მოდელი“;⁴ შესაბამისად, ე.წ. „ამერიკული საპრეზიდენტო“ მმართველობის მოდელი ჩანაცვლდა, ე.წ. „ფრანგული“, ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელით.⁵ აღნიშნული რეფორმის შემდგომ, 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონით, კვლავ შეიცვალა საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმა, რომელიც შეიცავდა როგორც საპარლამენტო მმართველობის, ასევე ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის ნიშნებს. შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული რეფორმის შემდგომ დამკვიდრებული მმართველობის მოდელი აზრთა სხვადასხვაობას იწვევდა საზოგადოებაში, ვინაიდან იგი ერთმნიშვნელოვნად არც ნახევრად საპრეზიდენტო და არც საპარლამენტო მმართველობის მოდელს არ ამკვიდრებდა.⁶

საკონსტიტუციო რეფორმები საქართველოში ამით არ ამოწურულა, კერძოდ, პარლამენტის 2016 წლის დადგენილების შესაბამისად,⁷ შექმნილი საკონსტიტუციო კომისიის მიზანი კვლავ მმართველობის მოდელის ცვლილება იყო, ვინაიდან ვენეციის კომისიის რეკომენდაციით, მოქმედი მმართველობის მოდელი გაუმართავ საპარლამენტო სისტემას აყალიბებდა, რომელიც გადასინჯვას საჭიროებდა.⁸ მმართველობის საპარლამენტო მოდელთან დაახლოება კი პრეზიდენტის არჩევის ცვლილების წესშიც გამოიხატა, რომელიც 2024 წლიდან უნდა ამოქმედებულიყო. შედეგად, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის საფუძველზე, 2018 წლის 16 დეკემბერს, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებასთან ერთად, ამოქმედდა საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია,⁹ რომლის შედეგადაც, კვლავ ახლებურად განისაზღვრა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და მთავრობის

³ გონაშვილი ვ., ერემაძე ე., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 364-365.

⁴ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, ინოვაცია, თბ., 2010, 67.

⁵ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 24.

⁶ დაწვრ. იხ. კაველიძე თ., „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულა გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁷ „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის N65-I დადგენილება.

⁸ ვენეციის კომისია, მოსაზრება კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტზე, CDL-AD(2017)013, N 876/2017, 16-17 ივნისი, ვენეცია, 2017, 20.

⁹ კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, იურიდიული სახელმძღვანელოების სერია, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 31.

უფლებამოსილებები, რამაც კვლავ წარმოშვა კომპეტენციათა გამიჯვნის პრობლემა საქართველოს პრეზიდენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის.¹⁰

არაერთი შემთხვევის გახსენებაა შესაძლებელი, არა მხოლოდ წარსულიდან, არამედ აწმყო მაგალითებიც მრავლადაა, საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნის თაობაზე დავის შესახებ. ერთ-ერთი ყველაზე მკაფიო მაგალითს წარმოადგენდა დავა საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერასთან დაკავშირებით, კერძოდ, დაპირისპირების საგანს წარმოადგენდა საკითხი, თუ რომელ ხელისუფალს უნდა ჰქონოდა უფლებამოსილება ქვეყნისათვის უმნიშვნელოვანეს, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის გაფორმებულ ასოცირების ხელშეკრულებაზე ხელის მოწერისა.¹¹ 2013 წლიდან დღემდე, დაპირისპირების საგანი არ ყოფილა მხოლოდ საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის ზემოხსენებული მაგალითი, არამედ საქართველოში საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრობლემურ საკითხად შეიძლება განვიხილოთ, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების საკითხთან ერთად, ასევე წარმომადგენლობით უფლებამოსილებების განხორციელების, ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და საქართველოს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხიც.

2013 წლიდან დაწყებულ წარსულის გამოცდილებას ასევე ემატება აწმყო მაგალითებიც, რაც დაკავშირებულია არა მხოლოდ საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერასთან, არამედ წარმომადგენლობის უფლების განხორციელებასა და ელჩების დანიშვნის უფლებამოსილებასთანაც. წარმომადგენლობის უფლების განხორციელების საკითხთან დაკავშირებით, აღსანიშნავია, 2022 წელს დაწყებული რუსეთი-უკრაინის ომის პერიოდში საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლების განხორციელების საკითხი საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე, რასაც მოჰყვა იმდროინდელი მმართველი გუნდის მხრიდან განცხადება, რომ საქართველოს მთავრობა იძულებული ხდებოდა, უახლოეს მომავალში მიემართა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის კომპეტენციების შესახებ დავის პროცედურის ფარგლებში და მოეთხოვა საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდან კონსტიტუციის დარღვევის დადასტურება. ამავე განცხადებაში, ასევე იყო გაჟღერებული, რომ მთავრობის მიერ წარდგენილი ელჩის თუ დიპლომატიური წარმომადგენლის დანიშვნაზე პრეზიდენტის მხრიდან არაერთგზის დაფიქსირდა უარი.¹²

¹⁰ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

¹¹ ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 27/06/2014.

¹² იხ. „ქართული ოცნება - დემოკრატიული საქართველოს“ პოლიტიკური საბჭოს განცხადება, <<https://cutt.ly/vwh0P3DU>> [07.07.2023].

შედეგად საქართველოს მთავრობამ, საქართველოს ისტორიაში პირველად, 2022 წლის 10 ივნისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1711) მართლაც მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ ელჩების დანიშვნის უფლებამოსილების დასადგენად, უფრო კონკრეტულად კი დავის საგანს წარმოადგენდა საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციურობა.¹³ მოსარჩელე მხარე მიუთითებდა 2017-2018 წლების კონსტიტუციურ რეფორმაზე და აღნიშნავდა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ადგენდა საპარლამენტო მმართველობის სისტემას, რომლის მიხედვითაც, აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთადერთი უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს მთავრობა, ვინაიდან სწორედ იგი „ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას“, ელჩები ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს წარმოადგენენ, მათი დანიშვნა და გათავისუფლება მატერიალურსამართლებრივი თვალსაზრისით, უპირობოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციად უნდა ყოფილიყო მიჩნეული, საქართველოს პრეზიდენტი კი არ იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი.¹⁴

კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილების ფარგლებში, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრმა დავით ზალკალიანმა, საქართველოს პრეზიდენტს, დასანიშნად წარდგინებით შესთავაზა დავით ბაქრაძე გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივი წარმომადგენლის, ხოლო კახა იმნაძე კანადაში საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის თანამდებობაზე. დავით ზალკალიანმა საქართველოს პრეზიდენტს ასევე მიმართა წარდგინებით და შესთავაზა კახა იმნაძის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივი წარმომადგენლის უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტის თაობაზე, რაზეც საქართველოს პრეზიდენტმა ზემოაღნიშნულ წარდგინებებს უარით უპასუხა.¹⁵ შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს უნდა ემსჯელა საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის დანიშვნის საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხზე. თუმცადა, 2023 წლის 11 იანვარს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში დარეგისტრირდა მოსარჩელე მხარის, საქართველოს

¹³ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, №3/1/1711, №1711 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=13810>>, იხ. <<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=13830>> [07.07.2023].

¹⁴ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, №1711 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=13830>> [07.07.2023].

¹⁵ იქვე.

მთავრობის განცხადება სასარჩელო მოთხოვნაზე, გაურკვეველი მიზეზით, უარის თქმის შესახებ და შეწყდა საქმე №1711 კონსტიტუციურ სარჩელზე.¹⁶

საკითხი მხოლოდ ამ ფაქტით არ ამოწურულა, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 16 აგვისტოს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1723) ისევ მიმართა საქართველოს მთავრობამ საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ. №1723 კონსტიტუციური სარჩელის თანახმად, საქართველოს მთავრობამ მიიღო 2022 წლის 15 ივლისის №1256 განკარგულება დავით ბაქრაძის კანდიდატურის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციასთან საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლის თანამდებობაზე დასანიშნად საქართველოს პრეზიდენტისათვის წარდგენის თაობაზე. აღნიშნული წარდგინება, გაეგზავნა საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პრეზიდენტმა კი აღნიშნულ წარდგინებას უმოქმედობით (უარით) უპასუხა. მთავრობის პოზიციით, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს მთავრობის წარდგინების უარყოფით, იგი პირდაპირი ფორმით შეიჭრა საქართველოს მთავრობის ექსკლუზიურ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებაში, განახორციელოს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკა.¹⁷ 2023 წლის 11 იანვარს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში დარეგისტრირდა მოსარჩელე მხარის განცხადება სასარჩელო მოთხოვნაზე უარის თქმის შესახებ და ამ შემთხვევაშიც, საკონსტიტუციო სასამართლოს განჩინებით შეწყდა საქმე №1723 კონსტიტუციურ სარჩელზე.¹⁸

შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლომ ვერ იმსჯელა კომპეტენციათა გამიჯვნის საკითხზე საქართველოს მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის ელჩების დანიშვნის თემაზე, რაც, თავისთავად გულისხმობს იმას, რომ უფლებამოსილება კვლავ გაუმიჯნავი დარჩა.

საგარეო ურთიერთობების სფეროში 2013 წლიდან დღემდე, სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებასა თუ საერთაშორისო ასპარეზზე ადგილი ჰქონდა და აქვს ხელისუფლების პირველ პირებს შორის დავას კომპეტენციის გამიჯვნის თაობაზე, რაც დღესაც გრძელდება. ხელისუფლების განხორციელებისას საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის დავა კომპეტენციის თაობაზე დღესაც გადაუჭრელი პრობლემაა, რაც საკვლევია თემის განსაკუთრებულ აქტუალობას განაპირობებს. შესაბამისად, წარსული თუ აწმყო ნათლად ადასტურებს, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული საგარეო ურთიერთობათა სფეროსთან დაკავშირებული ჩანაწერი არ არის განჭვრეტადი და საჭიროებს დაზუსტებას, მით უფრო, რომ შიდა

¹⁶ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, №3/1/1711 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=14899>> [07.07.2023].

¹⁷ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, N1723 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=14011>> [07.07.2023].

¹⁸ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, №3/2/1723 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://www.constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=14900>> [07.07.2023].

კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები ხელისუფლების პირველი პირების მიხრიდან ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა.

თემის აქტუალობას ხაზს უსვამს ის გარემოებაც, რომ ყოველი საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ქვეყანაში შეცვლილი მმართველობის მოდელის ფონზე, იცვლებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებათა ფარგლები, რაც, თავის მხრივ, იწვევდა საგარეო ურთიერთობების სფეროში ქვეყნის პირველ პირებს შორის უფლებამოსილებათა და კომპეტენციათა კვეთას. თემა აქტუალურია ასევე იმდენად, რამდენადაც საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებათა კვეთა ეხება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას, ქვეყნის იმიჯს საერთაშორისო ასპარეზზე და აღნიშნულზე პასუხისმგებლობა ხელისუფლების თითოეულ შტოს ეკისრება, სწორედ ხელისუფლების თითოეულ შტოს აქვს კოორდინირებული პასუხისმგებლობა საგარეო პოლიტიკის სფეროში „თამაშისთვის“.¹⁹

აღნიშნულ ნაშრომში განხილული იქნება საქართველოს პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის და სხვა მინისტრების უფლებამოსილებები და სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ასევე ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მიმოხილვა დღევანდელი მმართველობის მოდელის ფონზე და ბოლოს, რეკომენდაციის სახით, შემოთავაზებული იქნება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კომპეტენციათა გამიჯვნის თაობაზე დავის შესაძლო გადაჭრის გზები, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კონსტიტუციური კანონისა და „საგარეო ურთიერთობათა შესახებ“ საქართველოს კანონის (მე-2 თავი) პროექტებით, რომელიც, საკანონმდებლო დონეზე ადგენს საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელ სუბიექტებს და ასახავს მათ შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნას.

საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობა პრობლემური იყო არა მხოლოდ 2013 წლიდან ამოქმედებული მმართველობის ახალი მოდელის ფონზე, როდესაც წარმომადგენლობის უფლებით სარგებლობდნენ როგორც საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები, ასევე საქართველოს პრეზიდენტი, არამედ 2017-2018 წლების რეფორმის შედეგად კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტითაც. საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მიღებული ცვლილებების ფონზე, პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში და ასევე დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. აღნიშნული ცვლილებებით და შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, საქართველოს პრეზიდენტსაც აქვს საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელების უფლება, აგრეთვე მის უფლებამოსილებას მიეკუთვნება მთავრობის თანხმობით და არა

¹⁹ *Wilt M., The President, Foreign Policy and War Powers: A Survey on the Expansion and Setbacks of Presidential Power, Cedarville University, Vol. 3, No. 2, Spring 2019, 32, <<https://digitalcommons.cedarville.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=channels>> [07.07.2023].*

შეთანხმებით საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება და საქართველოს მთავრობისვე თანხმობით, ქვეყნის წარმომადგენლობითი ურთიერთობების განხორციელება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. შესაბამისად, ცალსახა და უდავოა ის ფაქტი, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფერო იყო და კვლავ რჩება ქვეყანაში აქტუალურ საკითხად, „სამწუხაროდ, ის გარემოება, რომ საქართველო საკონსტიტუციო გამოცდილებასა და შედარებით სამართლებრივ გამოცდილებას ნაკლებად იყენებს საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესში, მით უფრო ამ ცვლილებების შედეგების გამოსწორების მიზნით,²⁰ ბოლო ცვლილებებზეც აისახა.”²¹

შიდლება ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია ქვეყანაში მნიშვნელოვანი ცვლილებების საფუძველი გახდა, რაც უკავშირდება სახელმწიფო მმართველობის ფორმის ცვლილებას და საქართველოს საპარლამენტო რესპუბლიკად გარდაქმნას, პრეზიდენტისთვის ფორმალური უფლებამოსილებების მინიჭებას და ზომიერად ძლიერი პარლამენტის დამკვიდრებას.²² „მართალია, კონსტიტუციის ტექსტი მნიშვნელოვნად დაიხვეწა, თუმცა ის პრობლემები, რომლებიც ჯერ კიდევ წინა რედაქციის პირობებში იყო პრობლემური, სამწუხაროდ, დიდწილად ახლაც პრობლემად რჩება. უმთავრესი კი მაინც კონსტიტუციის პრაქტიკული მოქმედებაა, ვინაიდან ნებისმიერი სხვა დოკუმენტისგან განსხვავებით, იგი უბრალოდ სამართლებრივი აქტი არაა და მისი პრაქტიკულობა, უპირველეს ყოვლისა, პოლიტიკურ ფაქტორებს უკავშირდება.“²³ თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც *ჰერმან შვარცი* აღნიშნავს, კონსტიტუციის შექმნა არის ექსპერიმენტი, რომლის შედეგი ყოველთვის განსხვავებულია იმისგან დამოუკიდებლად რა იყო გათვალისწინებული, უფრო მეტიც, კონსტიტუციური წარმატება დამოკიდებულია გარეშე ფაქტორებზე, ქვეყნის ეკონომიკაზე, სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებსა და სხვა ფაქტორები, რაზეც კონსტიტუციის შემქმნელების კონტროლი არ ვრცელდება.²⁴

შესაბამისად, საგარეო ურთიერთობათა სფერო საკმაოდ პრობლემური საკითხია და საჭიროებს კომპეტენციათა გამიჯვნას არა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის, არამედ მთლიანად აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და საქართველოს პრეზიდენტს შორის, ვინაიდან უფლებამოსილებებისთვის ბრძოლამ

²⁰ გეგენავა დ., *პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ.*, შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 57, იხ. ციტირება: *მელუაძე ო.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი, თბ., 2007, 14-15.

²¹ იქვე.

²² იქვე.

²³ იქვე.

²⁴ *შვარცი პ.*, კონსტიტუციის მშენებლობის საფეხურები, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, N1, კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი, 11/10/2013, 11, <<https://conlaw.iliauni.edu.ge/wp-content/uploads/2013/10/SI-geol.pdf>> [07.07.2023].

პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის შეიძლება გამოიწვიოს „კონსტიტუციური კრიზისი“.²⁵

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სახელმწიფოს მეთაურის და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების გააზრება მეცნიერულ დონეზე დამუშავებული არ არის. ასევე, მეცნიერულად არ არის გამოკვლეული საგარეო ურთიერთობათა ჭრილში საქართველოს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების ფარგლები. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სადისერტაციო ნაშრომი და საკვლევითი თემა აქტუალური და მნიშვნელოვანია ამ სფეროში კონსტიტუციური წარსულის, აწმყოსა და მომავლის გააზრებისა და მისი დამუშავებისთვის, რაც ცხადყოფს კონსტიტუციური სამართლის დარგისთვის მის საჭიროებას.

კვლევის საგანი და მიზანი

წინამდებარე სადისერტაციო ნაშრომში, განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმებისა და კონსტიტუციის არსებული რედაქციის, ასევე საქართველოს მსგავსი მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების კონსტიტუციური გამოცდილების შესაბამისად, გააზრებულია საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთმკვეთი უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების ჭრილში და არსებული პრობლემური ასპექტები. რაც შეეხება კვლევის მიზანს, საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, შეიძლება ითქვას, რომ მმართველობის მოდელის ძირითადი დამახასიათებელი ნიშნების ცვლილებამ განაპირობა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კომპეტენციათა და უფლებამოსილებათა გადაკვეთა არა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტს, პრემიერ-მინისტრს, საგარეო საქმეთა მინისტრსა და სხვა მინისტრებს შორის, არამედ თავად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში. შესაბამისად, კვლევის მიზნის მისაღწევად განხილული იქნება როგორც საქართველოს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების, ასევე თავად აღმასრულებელი ხელისუფლების შიგნით საგარეო ურთიერთობათა სფეროში არსებული ურთიერთმკვეთი უფლებამოსილებები. ნაშრომში, ასევე შემოთავაზებული იქნება მსჯელობა, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის თაობაზე დავის პრობლემატიკის როგორც სამეცნიერო-თეორიული კუთხით, ისე პრობლემის გადაჭრის პრაქტიკული გზების შესახებ, ასევე ურთიერთმკვეთი საგარეო უფლებამოსილებებისა და საქართველოს მმართველობის მოდელზე მათი გავლენის შესახებ.

ნაშრომის კვლევის პროცესში წარმოდგენილი იქნება, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის, გარდამავალი პერიოდის, 1995 წლის კონსტიტუციის, 2004 წლის

²⁵ Henry W., Holmes Jr., Power of President: Myth or Reality, Journ. of the Indian Law Institute, Vol. 12, No. 3, 1970, 398.

საკონსტიტუციო ცვლილებებისა და 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციის, 2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებისა და 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციის და 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის და 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციის ამოქმედების პირობებში საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, მათი მოდიფიკაცია და ხელისუფლების დანაწილების ისტორიული გამოცდილება კლასიკურ მმართველობის მოდელებთან მიმართებით, ასევე შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი კლასიკური მმართველობის მოდელების მიხედვით უმაღლეს ხელისუფალთა უფლებამოსილებებისა და კომპეტენციების გადანაწილების პრობლემატიკა როგორც საქართველოს პრეზიდენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ასევე თავად აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრებს შორის. ასევე, განხილული იქნება საქართველოს მმართველობის მოდელთან ყველაზე ახლოს მდგომი ქვეყნების მაგალითი, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სტატუსი და უფლებამოსილებათა ფარგლები.

კვლევის მეთოდები

სადისერტაციო ნაშრომით გათვალისწინებული კვლევის განხორციელებისას გამოყენებულია ისტორიული, შედარებით-სამართლებრივი, ანალიტიკური, ტელეოლოგიური და ლოგიკური კვლევის მეთოდები. ისტორიული კვლევის მეთოდის მიხედვით, გაანალიზებული გვაქვს სხვადასხვა წლის საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმები და აღნიშნულიდან გამომდინარე საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილების განმახორციელებელი სუბიექტების უფლებამოსილებათა ფარგლები კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციებიდან გამომდინარე, რაც, ერთგვარად ხაზს უსვამს სფეროს აქტუალობას და მმართველობის მოდელის ცვლილებიდან გამომდინარე კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების ცვლილებასაც.

საკვლევი თემის შინაარსიდან გამომდინარე, განხილული იქნება საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმების მიზნის არა მხოლოდ ისტორიული კონტექსტი და კანონმდებლის საწყისი ნება, არამედ ასევე ობიექტური მიზანი და სისტემური განმარტება მისი სხვა ნორმებთან ურთიერთკავშირში. ნაშრომში განხილულია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სხვადასხვა ქვეყნის პოზიტიური გამოცდილება, რაც გამომდინარეობს სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციებისა თუ სამართლებრივი აქტების შესწავლითა და გაანალიზებით.

სადისერტაციო ნაშრომში წარმოდგენილი რეკომენდაციები, კონსტიტუციური კანონის პროექტი და „საგარეო ურთიერთობათა შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი (მეორე თავი), როგორც კვლევის შედეგი, კანონმდებელს საშუალებას მისცემს, უზრუნველყოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებათა გამიჯვნა, რაც,

თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს, შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტების მიერ, აღნიშნულ სფეროში საგარეო პოლიტიკის ეფექტიანად აღსრულებას.

ნაშრომის სტრუქტურა

სადისერტაციო ნაშრომი სტრუქტურულად მოიცავს ხუთ თავს, შესაბამისი ქვეთავებით და დასკვნას. პირველი თავი მოიცავს საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის მიღების, მისი როლისა და მნიშვნელობის, ასევე საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის სტატუსისა და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მათი უფლებამოსილებების შესახებ ინფორმაციას. ამავე თავში წარმოდგენილია საქართველოს ისტორიის გარდამავალი პერიოდიდან გამომდინარე, პრეზიდენტის საგარეო-პოლიტიკური სტატუსი, მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი, ასევე სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებების შედარებითი ანალიზი. ამავე თავში ასევე შესაბამისი ქვეთავის სახით, განხილულია საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში 1995 წლის რედაქციის შესაბამისად, კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და აღნიშნული რედაქციის მიხედვით საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტისა და მთავრობის როლი და უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

ნაშრომის მეორე თავში წარმოდგენილია სახელმწიფო მმართველობაში საგარეო ურთიერთობათა წარმოშობისა და სახელმწიფოთა თანაცხოვრებაში მისი გავლენის, ასევე საგარეო ურთიერთობების წარმართვაზე პასუხისმგებელი პირების შესახებ ისტორიულ-პოლიტიკური ექსკურსი, ასევე განხილულია სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში, პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის და მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების შესახებ ინფორმაცია. ასევე შემოთავაზებულია მსჯელობა პრეზიდენტის უნივერსალური უფლებამოსილებებისა და მთავრობის, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოს შესახებ.

ნაშრომის მესამე თავი ეთმობა პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საკონსტიტუციო ცვლილებებისა და 1995 წლის კონსტიტუციის განახლებული რედაქციების მიხედვით. კერძოდ, განხილულია საქართველოში განხორციელებული ყველა საკონსტიტუციო რეფორმა: ა) 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში; ბ) 2010 წლის რეფორმა და პრეზიდენტისა და მთავრობის, პრემიერ-მინისტრისა და საგარეო საქმეთა მინისტრის სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში; გ) 2017 წლის რეფორმა, პრეზიდენტისა და მთავრობის სტატუსები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით. ასევე შემოთავაზებულია მსჯელობა საერთაშორისო

ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების მქონე პირთა წრის, საქართველოს მთავრობის, როგორც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოს, პრემიერ-მინისტრის, საგარეო საქმეთა და სხვა მინისტრების, როგორც ქვეყნის საგარეო წარმომადგენლების განმახორციელებელ პირთა შესახებ. ამავე თავში, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შესაბამისად, შეცვლილი მმართველობის მოდელის ფონზე მსჯელობა ეთმობა ე.წ. „ფრანგული“, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის ზოგად მახასიათებლებს და აღნიშნული მმართველობის ქვეყნების მაგალითებს. კერძოდ, პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის ჭრილში სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე მოიცავს პოლონეთის, რუმინეთის, ხორვატიის, უკრაინის ქვეყნების გამოცდილებას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

ნაშრომის მეოთხე თავი ეთმობა ისეთ საკითხებს, როგორცაა საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისა და ქვეყნის წარმომადგენლობის მქონე სუბიექტთა წრე საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, განსაზღვრულია თუ ვის აქვს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება, რას მოიცავს საგარეო წარმომადგენლობის ფარგლები და ვის აქვს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება, რას მოიცავს პრეზიდენტის როლი ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნისა და სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის უფლებამოსილების განხორციელებისას. ასევე განხილულია კომპეტენციის შესახებ დავის არსი, სუბიექტთა წრე და შემოთავაზებულია მსჯელობა თუ რას გულისხმობს ქვეყნის ევროპული არჩევანი და რას მოიცავს მისი კონსტიტუციური საფუძველი.

ნაშრომის მეხუთე თავი განსაზღვრავს ურთიერთმკვეთ საგარეო უფლებამოსილებებს და მათ გავლენას საპარლამენტო მმართველობის მოდელში. კერძოდ, განხილულია საპარლამენტო სისტემის ზოგადი მახასიათებლები, ამავე სისტემისთვის დამახასიათებელი „უჩინარი“ თუ „ნეიტრალური“ პრეზიდენტის როლი საპარლამენტო რესპუბლიკაში, პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ჭრილში სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე. წარმოდგენილია ისეთი საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნების მაგალითები, როგორცაა, ჩეხეთის, გერმანიის, უნგრეთის, ბულგარეთის, მოლდოვის, ესტონეთის, ლიეტუვის, ლატვიის, ისრაელის და იტალიის შესახებ მაგალითები. ამავე თავში წარმოდგენილი და განხილული იქნება საქართველოში არსებული სახელმწიფო მმართველობის საპარლამენტო მოდელი და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობის უფლების მქონე სუბიექტთა შორის კომპეტენციათა გამიჯვნის პრობლემატიკა და აღნიშნულიდან გამომდინარე, დავის შესაძლო გადაჭრის გზები.

სადისერტაციო ნაშრომის სტრუქტურის ბოლოში დასკვნის სახით განხილულია საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მოქმედი სუბიექტების, პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებები, მათი გადაკვეთის წერტილები, პრობლემის გამომწვევი მიზეზები და მათი გადაჭრის გზები. დასკვნის შემდგომ წარმოდგენილია დანართების სახით „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შესახებ“ კონსტიტუციური კანონის პროექტი და ასევე ახალი საკანონმდებლო აქტის, „საგარეო ურთიერთობების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის მეორე თავი, რომელსაც ასევე ახლავს განმარტებითი ბარათი, სადაც დეტალურად არის მოცემული ინფორმაცია კანონპროექტის საჭიროებისა და არსის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ კვლევაში ასევე წარმოდგენილია საკონსტიტუციო სამართლის დარგის არაერთი ქართველი და უცხოელი პროფესორების ნააზრევი, კვლევები, სახელმძღვანელოები თუ სტატიები. სადისერტაციო ნაშრომი ეფუძნება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციების ანალიზსა და ისტორიულ გამოცდილებას, აღნიშნულიდან გამომდინარე კი საქართველოს კანონმდებლობის დეტალურ კრიტიკულ ანალიზს, როგორც საკანონმდებლო, ასევე კანონქვემდებარე აქტების.

თავი I. საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსის ისტორიული წანამდღვრები

„საგარეო პოლიტიკა ხშირად გვაყენებს მძიმე არჩევანის წინაშე,
რაც გულისხმობს არც შავს და არც თეთრს“
მარკო რუბიო²⁶

1. საქართველოს პირველი კონსტიტუციის როლი და მისი გავლენა საერთაშორისო ასპარეზზე²⁷

ევროპულ ღირებულებებზე დამყარებული დემოკრატიული მმართველობის მქონე ქვეყნის ჩამოყალიბებაში უდიდესი წვლილი ქვეყნის ძირითად კანონს, კონსტიტუციას მიუძღვის. სწორედ კონსტიტუცია, როგორც იურიდიული დოკუმენტი, არის გარანტი ქვეყანაში დემოკრატიის, დასავლური ფასეულობების, თავისუფალი, ღირსებადაცული ადამიანის, როგორც უზენაესი ღირებულების, კანონის უზენაესობისა და მის წინაშე თანასწორობის დაცვისა.²⁸ სწორედ აღნიშნული დებულებების ფაქტობრივად განხორციელებას ისახავდა მიზნად ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია, რომ არა საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს ოკუპაცია, რამაც გამოიწვია კიდევ 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული საქართველოს პირველი კონსტიტუციის მხოლოდ იურიდიულ კონსტიტუციად დარჩენა, რომელსაც არ დასცალდა ფაქტობრივად ამოქმედება. თუმცა, მიუხედავად ამისა, პირველი ქართული კონსტიტუციის როლი სახელმწიფოებრივი მემკვიდრეობის შენარჩუნების პროცესში არის განუზომელი და ფასდაუდებელი, რაზე მოწმობს ის ფაქტი, რომ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულა მითითებას აკეთებს ქვეყნის პირველ კონსტიტუციაზე, „ჩვენ, საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა, დავამკვიდროთ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით, ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.“²⁹

²⁶ მარკო რუბიო, ამერიკელი პოლიტიკოსი, სენატორი, Meet the Press - Guest: Sen. Marco Rubio, December 13, 2015, იხ. <<https://www.nbcnews.com/meet-the-press/meet-press-december-13-2015-n479241>> [07.07.2023].

²⁷ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვლადაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 41-44.

²⁸ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2016, 56.

²⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, იხ. ციტირება: *კვერენჩილაძე გ.*, აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა

როგორც *მალხაზ მაცაბერიძე* აღნიშნავს, საქართველოს პირველ კონსტიტუციას საფუძვლად დაედო ერის და პიროვნების თავისუფლება, დოკუმენტი თავისი ინდივიდუალურობითა და თანამედროვე დემოკრატიზმით საკატიო ადგილს იკავებს მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში.³⁰ შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია არის ნათელი გამოხატულება 1921 წლის საქართველოს სურვილისა, ყოფილიყო დამოუკიდებელი და ერთიანი ქვეყანა დემოკრატიული მმართველობის რეჟიმით და რუსეთის თითქმის საუკუნოვანი ბატონობის მიუხედავად, ქვეყნის ძირითადი კანონის ავტორებმა შეძლეს, რომ შეექმნათ კონსტიტუცია, რომელიც ინდივიდუალიზმითა და პროგრესულობით, თავის გამორჩეულ ადგილს იკავებდა I მსოფლიო ომის შემდგომ მიღებულ კონსტიტუციებში.³¹ „ქართული კონსტიტუციური აზროვნების ევოლუცია უშუალოდ დაკავშირებულია იმ გარემოებასთან, რომ ჩვენი ქვეყნის ისტორია არსებითად დამოუკიდებლობის მოპოვების ან მისი შენარჩუნებისთვის ბრძოლის ისტორიაა. თუ გავანალიზებთ ამ ისტორიას, ნათელი ხდება, რომ ქართველი ერის წარსულში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ეროვნული, სამართლებრივი და სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხებს.“³² 1918 წლის 26 მაისის „საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტი“ „მსოფლიოს წინაშე ქართველი ერის საუკუნოვანი ოცნების გზავნილია.“³³

როგორც *გიორგი პაპუაშვილი* აღნიშნავს, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია მე-20 საუკუნის დასაწყისისთვის ერთ-ერთ მოწინავე, სრულყოფილ, ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული უზენაესი საკანონმდებლო აქტი იყო, რომელშიც ასახული იყო იმდროინდელ დასავლეთ ევროპისა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში ახლადგაბატონებული, თეორიაში არსებული და პრაქტიკაში განუხორციელებელი ყველაზე პროგრესული მოსაზრებები.³⁴ ევროპელი პოლიტიკოსი, *კარლ კაუცკი*, სოციალ-დემოკრატების მიერ დაწყებულ წარმატებულ რეფორმებთან დაკავშირებით აღნიშნავდა, რომ 1918-1920 წლების საქართველოს დემოკრატიული გზა ძირეულად განსხვავდებოდა

„გრაალი“, ბათუმი, 2011, 179.

³⁰ *მაცაბერიძე მ.*, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრაალი“, ბათუმი, 2011, 23.

³¹ *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, დაბეჭდილია „ფავორიტ პრინტი“, II გამოცემა, ბათუმი, 2013, 4.

³² *კვერენჩილაძე გ.*, აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრაალი“, ბათუმი, 2011, 166, იხ. ციტირება: *რუხაძე ზ.*, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, 1999, 18.

³³ იქვე.

³⁴ *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, დაბეჭდილია „ფავორიტ პრინტი“, II გამოცემა, ბათუმი, 2013, 4.

და საერთო არაფერი ჰქონდა დიქტატურისა და ტირანიისაგან, რაც ბოლშევიკების გზას წარმოადგენდა.³⁵

როგორც აღინიშნა, პირველი ქართული კონსტიტუცია საკმაოდ პროგრესული დოკუმენტი გახლდათ, რომელიც ითვალისწინებდა დემოკრატიულ ფასეულობებს, ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს, სიტყვისა და რწმენის თავისუფლებას, საყოველთაო საარჩევნო უფლებას სქესის ნიშნით დისკრიმინაციის გარეშე, ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღებას, სიკვდილით დასჯის გაუქმებას, ადგილობრივი თვითმმართველობის დამკვიდრებას და რაც მთავარია, მმართველობის მოდელის ნაწილში საპარლამენტო მმართველობის სისტემის განმტკიცებას.³⁶ *ჰანს დიტრიხ გენშერი*, რომელიც გახლდათ გერმანიის საგარეო საქმეთა ყოფილი ფედერალური მინისტრი, აღნიშნავდა, რომ, „იმ დროს ის [საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია] იზიარებდა ისეთ ფასეულობებს, როგორცაა თავისუფლება, დემოკრატია და კანონის უზენაესობა, რომლებსაც თანამედროვე ევროპა ეფუძნება.“³⁷ ამ ფონზე მნიშვნელოვანია განისაზღვროს, თუ როგორ იყო რეალიზებული ხელისუფლების დანაწილების სისტემა და აღნიშნულიდან გამომდინარე, როგორ ხდებოდა უფლებამოსილებების გადანაწილება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ხელისუფლების პირველ პირთა შორის,³⁸ ვინაიდან ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზეა დამოკიდებული სახელმწიფო ხელისუფლების შტოებს შორის შრომის იმგვარად გადანაწილება, რომ თავიდან იქნეს აცილებული უფლებამოსილებათა განხორციელებისას ზედმეტი ხელშეშლა თითოეულის მხრიდან.³⁹

1921 წლის კონსტიტუციის ავტორებმა ხელისუფლების ე.წ. ჰორიზონტალური დანაწილების პრინციპის უარყოფით კონსტიტუციაში არ გაითვალისწინეს რესპუბლიკური მმართველობის მოდელისთვის დამახასიათებელი ისეთი მთავარი

³⁵ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვლადაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 40, იხ. ციტირება: *Papashvili G., A Retrospective on the 1921 Constitution of the Democratic Republic of Georgia, Vol. 13, Iss 1, March 2012*; იხ. Kautsky K., *Georgia: A Social-Democratic Peasant Republic— Impressions and Observations, Chapter IX, H.J. Stenning Trans., International Bookshops Limited 1921, <<http://www.marxists.org/archive/kautsky/1921/georgia/ch05.htm>> [07.07.2023]*.

³⁶ *პაპაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, დაბეჭდილია „ფავორიტ პრინტი“, II გამოცემა, ბათუმი, 2013, 4.

³⁷ იქვე.

³⁸ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვლადაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 40.

³⁹ *Albert R., Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 214.*

ინსტიტუტი, როგორც არის სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტი,⁴⁰ შესაბამისად, კონსტიტუცია საერთოდ არ ითვალისწინებდა სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტს,⁴¹ და აღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ კონსტიტუციის ავტორები შეიძლება ითქვას, რომ უარყოფდნენ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, შესაბამისად, ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა არც შეკავება-გაწონასწორების მექანიზმს, რომლის გათვალისწინების შემთხვევაშიც, მათი აზრით, ირღვეოდა სახელმწიფოს ერთიანობა, ვინაიდან იქნებოდა მუდმივი ბრძოლა ძალაუფლებისთვის.⁴²

რაც შეეხება სახელმწიფო მმართველობის ფორმას, ქვეყნის პირველი კონსტიტუციით შემოთავაზებული იყო მმართველობის საპარლამენტო მოდელი, თუმცა განსხვავებული ინტერპრეტაციით, ვინაიდან, მასში არ იყო გათვალისწინებული პრეზიდენტის ინსტიტუტი, მთავრობის სოლიდარული პასუხისმგებლობა, პარლამენტის დათხოვნის მექანიზმი და ა.შ., თუმცა, ძირითადი მახასიათებელი - პარლამენტის ცენტრალური ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში გათვალისწინებული იყო.⁴³ 1921 წლის კონსტიტუცია განსაზღვრავდა, რომ საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო, ხოლო მისი მუდმივ და უცვლელ ფორმა პოლიტიკური წყობილებისა იქნებოდა დემოკრატიული რესპუბლიკა.⁴⁴

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია არის არა მხოლოდ ქვეყნის ისტორიისთვის, არამედ საკონსტიტუციო სამართლის განვითარებისთვის შეუფასებელი დოკუმენტი, რომელიც ხაზგასმით აღნიშნავს, ისტორიულად ქვეყნის მისწრაფებას დამოუკიდებლობის, დასავლური ღირებულებებისა და დემოკრატიული მმართველობის რეჟიმის ჩამოყალიბებისაკენ. საქართველოს ისტორიის განვითარების კვალდაკვალ განსხვავებულად ყალიბდებოდა ქვეყნის ძირითადი კანონიც და იქმნებოდა საკონსტიტუციო სამართლის ისტორიაც. ქვეყნის საკონსტიტუციო სამართლებრივი ისტორიის მანძილზე, იცვლებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილების განმახორციელებელი სუბიექტების წრე და შესაბამისად, მათი

⁴⁰ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 113.

⁴¹ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრალი“, ბათუმი, 2011, 14.

⁴² კვერენჩხილაძე გ., აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრალი“, ბათუმი, 2011, 173, იხ. ციტირება: მცაბერძე მ., დემოკრატიული რესპუბლიკის კონცეფცია საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციაში, თბ., 2009, 14, იხ. ციტირება: ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, 104.

⁴³ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 114.

⁴⁴ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, პირველი მუხლი, 21/02/1921.

უფლებამოსილებათა არსენალი. შესაბამისად, ქვეყნის ისტორიის ყოველ კონკრეტულ პერიოდში, განსხვავებული მმართველობის მოდელის ფონზე, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავარ მოქმედ სუბიექტებად სხვადასხვა პოლიტიკური თანამდებობის პირი გვევლინებოდა, შესაბამისად, ქვეყნის წარმომადგენლობის ფარგლები და უფლებამოსილებები.⁴⁵

ვინაიდან ქვეყნის პირველი კონსტიტუციისთვის არ იყო რელევანტური პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა, საგარეო ურთიერთობათა სფეროშიც მთავარ მოქმედ პირს, სახელმწიფოს მეთაურისთვის (პრეზიდენტისთვის) დამახასიათებელი უფლებამოსილებების მინიჭების ფონზე, წარმოადგენდა მთავრობის თავმჯდომარე. შესაბამისად, სწორედ მას ენიჭებოდა უფლებამოსილება ემოქმედა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ერთპიროვნულად და ყოფილიყო როგორც ქვეყნის წარმომადგენელი, ასევე განეხორციელებინა ყველა საჭირო ღონისძიება საერთაშორისო ასპარეზზე ქვეყნის წარმოსაჩენად, რაც, თავის მხრივ, სხვა ფაქტორებთან ერთად, უარყოფდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის არსებობას და ნეიტრალური სახელმწიფო-პოლიტიკური ფიგურის, პრეზიდენტის არსებობას, რომელსაც უნდა უზრუნველყო შტოთა შორის ბალანსის დაცვა. როგორც *კოლფგან ბაბეკი/გაული* აღნიშნავს, ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია იმ პერიოდისთვის, ერთ-ერთ ყველაზე პროგრესულ კონსტიტუციად ითვლებოდა, რომელიც შეიცავდა მრავალ სოციალ-დემოკრატიულ ელემენტს, მაგრამ, მიუხედავად ამისა, საკმაოდ მოკლედ იყო ჩამოყალიბებული სახელმწიფო ორგანიზაციასთან დაკავშირებული ნორმები, რომლებიც ითვალისწინებდა ქვეყანაში საპარლამენტო რესპუბლიკის არსებობას.⁴⁶ გერმანიის საგარეო საქმეთა ყოფილი ფედერალური მინისტრი, *ჰანს-დიტრიხ გენშერი* ქვეყნის კონსტიტუციას „სახელმწიფო გონს“ უწოდებდა, ხოლო პირველ ქართულ კონსტიტუციაზე აცხადებდა, რომ ვინც მას წაიკითხავდა, შეიცნობდა ქართველების ევროპულ თვითშეგნებას და ეს იყო მცდელობა, კონსტიტუციის მამებს, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ფონზე, განესაზღვრათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა.⁴⁷

⁴⁵ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 39-53.

⁴⁶ *კვერენხილაძე გ.*, აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 179-180, იხ. ციტირება: *გაული ვ.*, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, თბ., 2002, 10.

⁴⁷ *უგრეხელიძე მ.*, დემოკრატია და დანატრებული თაობის საკონსტიტუციო ძიებანი, კრებულში: საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისადგომებთან, Constitution of Georgia 1995: Approaching its Development, კონსტიტუციონალიზმის სერიალი, სერია I, Series of Constitutionalism, Series I, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ., 2022, 8.

1.1. „უთავო რესპუბლიკა“⁴⁸

პრეზიდენტის ინსტიტუტი ქართული საკონსტიტუციოსამართლებრივ სივრცეში „საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ ნოვაციაა“,⁴⁹ პირველი რესპუბლიკა, რომელიც იმ პერიოდის შესაბამისად საპარლამენტო რესპუბლიკის „ადეკვატურ კონტურებს ატარებდა“,⁵⁰ არ იცნობდა საპარლამენტო რესპუბლიკისთვის დამახასიათებელ „სახელმწიფო ნოტარიუსის“,⁵¹ „ნეიტრალური მეთაურის“⁵² საჭიროებას და მის ადგილს და როლს ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში.⁵³

პირველმა კონსტიტუციამ არ დაარეგულირა რესპუბლიკური მმართველობის ისეთი მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, როგორც არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელშიც ძირითადად მოიაზრება სწორედ ქვეყნის პრეზიდენტი, მიუხედავად მმართველობის ფორმისა. როგორც აღინიშნა, 1921 წლის კონსტიტუცია ადგენდა მმართველობის საპარლამენტო სისტემას, მაგრამ ამ სისტემისთვის უმნიშვნელოვანესი რგოლის, ნეიტრალური ფიგურის, პრეზიდენტის ინსტიტუტის გარეშე, რაც იმას ნიშნავს, რომ ქვეყანას კლასიკური გაგებით, სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტის სახით არ ჰყავდა ქვეყნის სათავეში. ეს კი ნიშნავს იმას, რომ არ იყო დაბალანსებული ხელისუფლების დანაწილების სისტემის მხრივ სამივე შტოს უფლებამოსილებები.⁵⁴

აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტის უარყოფის შესახებ აზრთა სხვადასხვაობა იყო, კერძოდ, *რაჟდენ არსენიძის* მოსაზრებით, უნდა ყოფილიყო „რესპუბლიკა უპრეზიდენტო“⁵⁵ მაშინ, როდესაც *ნოე ჟორდანიას* აზრით, პრეზიდენტის ინსტიტუტი იყო „პარლამენტარიზმის ღვიძლი შვილი“, შესაბამისად, ამ ინსტიტუტის

⁴⁸ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 43-44.

⁴⁹ *გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ.*, შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 188.

⁵⁰ *ქანთარია ბ.*, კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, თბ., 2013, 25.

⁵¹ *გვაზავა გ.*, კონსტიტუციის ირგვლივ – პრეზიდენტი რესპუბლიკისა, კრებულში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, თბ., 2016, 350-355.

⁵² *ცნობილაძე პ.*, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბ., 2005, 124.

⁵³ *გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ.*, შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 188.

⁵⁴ *პაპაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, II გამოცემა, ბათუმი, 2013, 20.

⁵⁵ *არსენიძე რ.*, დემოკრატიული რესპუბლიკა, მეორე გამოცემა, *გეგენავა დ., (რედ.)*, თბ., 2014, 18.

უარყოფით, მთავრობის კრიზისის დროს აღარ დარჩებოდა ფიგურა, რომელსაც შეეძლებოდა მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღება.⁵⁶

კონსტიტუციის შემუშავებისას აზრთა სხვადასხვაობის მიუხედავად, ქვეყანას სჭირდებოდა ხელისუფალი, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურისთვის დამახასიათებელ უფლებამოსილებებს განახორციელებდა, რაც, ასევე გულისხმობდა ქვეყნის წარმომადგენლობას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. შესაბამისად, სახელმწიფოს მეთაურის რანგში პრეზიდენტის შემცვლელად ქვეყნის პირველმა კონსტიტუციამ მოიაზრა მთავრობის თავმჯდომარე და სწორედ მას მიაკუთვნა ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.⁵⁷

1.2. საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი საგარეო ურთიერთობების სფეროში⁵⁸

საქართველოს პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, პრეზიდენტის ინსტიტუტის არარსებობის ფონზე განსაკუთრებით საინტერესოა, მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების სტატუსი და მისი როლი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. მთავრობა განიხილებოდა როგორც უმაღლესი მმართველობის კოლექტიური ორგანოდ, რომლის თავმჯდომარეც აირჩეოდა საკანონმდებლო ორგანოს მიერ და რომელიც ითავსებდა სახელმწიფოს მეთაურის პოზიციას, ხოლო მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები კი „ადასტურებს მისთვის სახელმწიფოს მეთაურის ზოგიერთი პრეროგატივების მკვიდრობას“, რაც გულისხმობს, როგორც უმაღლესი მთავარსარდლის, ასევე ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლის, მათ შორის, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ფუნქციებით აღჭურვას.⁵⁹

1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, უმაღლესი მმართველობის აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნოდა რესპუბლიკის მთავრობას, რომლის თავმჯდომარესაც პარლამენტი ირჩევდა ერთი წლის ვადით, ხოლო ერთი და იგივე პირი

⁵⁶ *მაკაბერიძე მ.*, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრანალი“, ბათუმი, 2011, 34.

⁵⁷ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 115.

⁵⁸ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 44-47.

⁵⁹ *კვერენჩილაძე გ.*, აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან – საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 170-171, იხ. ციტირება: *მელქაძე ო.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი პირველი, თბ., 2009, 90.

შეიძლება არჩეული ყოფილიყო ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ.⁶⁰ რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობათა სფეროს, კონსტიტუცია მკაფიოდ განსაზღვრავდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნულ უფლებამოსილებებს, კერძოდ, მთავრობის თავმჯდომარეს ენიჭებოდა რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობის უფლებამოსილება, სწორედ ის ნიშნავდა ელჩებს სხვა სახელმწიფოებში და უცხოეთის ელჩებიც წარმოიგზავნებოდნენ მასთან.⁶¹ ასევე, საგარეო ურთიერთობების მიმართულებით, ყურადღებას იპყრობს კიდევ ერთი რეგულაცია, რომელიც მიხედვითაც, მთავრობის საერთო უფლება და მოვალეობა იყო რესპუბლიკის საგარეო ინტერესების დაცვა.⁶² შესაბამისად, საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია ნათლად განსაზღვრავდა მთავრობის უპირატეს როლს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კერძოდ, „რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობას“, რაც სახელმწიფოს მეთაურისთვის დამახასიათებელი უფლებამოსილებაა.

რაც შეეხება, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების რეგულირების საკითხს, აღნიშნული პირდაპირ არ იყო განსაზღვრული 1921 წლის კონსტიტუციით, მაგრამ შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ამ ფუნქციის განხორციელებას ისევე, როგორც სახელმწიფოს მეთაურისთვის დამახასიათებელი სხვა უფლებამოსილებების შემთხვევაშიც, პრეზიდენტის ინსტიტუტის არარსებობის ფონზე და იმის გათვალისწინებითაც, რომ საგარეო ურთიერთობების სფეროში მთავრობას უპირობოდ წამყვანი როლი ჰქონდა, სწორედ მთავრობის თავმჯდომარე განახორციელებდა, პირადად ან აღნიშნული ფუნქციის მთავრობის სხვა წევრებისათვის დელეგირების საშუალებით.⁶³ იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ პირველი ქართული კონსტიტუცია ცდილობდა დაემკვიდრებინა საპარლამენტო მმართველობის მოდელი, ძალთა აღნიშნული გადანაწილება, შეიძლება ითქვას, რომ არ არის დამახასიათებელი საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებისთვის, რადგან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, სახელმწიფოს მეთაური, პრეზიდენტი, რომელიც ე.წ. „მრჩევლის“ ან „არბიტრის“ სტატუსით სარეგბლობს,⁶⁴ მონაწილეობს და ჩართულია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში აღმასრულებელი ხელისუფლების თანხმობით.⁶⁵

⁶⁰ საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, 66-67 მუხლები, 21/02/1921.

⁶¹ იქვე, 70-ე მუხლი.

⁶² იქვე, 72-ე მუხლი.

⁶³ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 45.

⁶⁴ Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? in: The Failure of Presidential Democracy, Vol, 1, Edited by Linz J., Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 47.

⁶⁵ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 45-46.

აღნიშნული კი ხორციელდება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩართულობით, რაც გულისხმობს იმას, რომ ქვეყნის ძირითად მიმართულებებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პოლიტიკის დონეზე განსაზღვრავს პარლამენტი, ხოლო საგარეო პოლიტიკას ახორციელებს მთავრობა, მმართველობის მოდელის გათვალისწინებით კი, ან არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი ქვეყნის მეთაური, პრეზიდენტი ან არა. ამასთან, უმთავრესი და უმნიშვნელოვანესი გარემოება, რაც აშორებდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის კლასიკურ გაგებას ქვეყნის პირველი კონსტიტუციას და „საფრთხეს“ უქმნიდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის კონცეფციას, იყო ის გარემოება, რომ „მასში არ არსებობდა ნეიტრალური ფიგურა - სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტის სახით, რომელიც, შესაბამისი კრიზისული გარემოებების დადგომისას ან დაითხოვდა პარლამენტს, ან გადააყენებდა მთავრობას.“⁶⁶

1921 წლის კონსტიტუციის შესაბამისად, „უმაღლესი მმართველობის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში“ წარმოადგენდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მთავრობას, მისი თავმჯდომარე კი ერთდროულად სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციითაც იყო აღჭურვილი.⁶⁷ „ამგვარი არგუმენტაცია გამყარებულია იმ კონსტიტუციური დებულებებით, რომელთა ძალითაც, მთავრობის თავმჯდომარეს ენიჭებოდა რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობა და განსაკუთრებული უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობებისა თუ ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების სფეროებში. სავარაუდოა, რომ კონსტიტუციის ამოქმედების შემდგომ, შესაბამისი კანონებით დარეგულირდებოდა ისეთი საკითხები, რომლებსაც კონსტიტუცია ღიად ტოვებდა, თუმცა, ისიც ხაზგასასმელია, რომ რიგ შემთხვევებში კონსტიტუცია ბლანკეტურ ნორმებსაც კი არ შეიცავდა ამის თაობაზე.“⁶⁸

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, მიუხედავად იმისა, რომ 1921 წლის კონსტიტუცია ითვალისწინებდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის განსხვავებულ ინტერპრეტაციას სახელმწიფოს მეთაურის გარეშე, მასში გათვალისწინებული იყო ერთ უმთავრესი დეტალი, კერძოდ, პარლამენტის მოწინავე პოზიცია ხელისუფლების შტოებს შორის. კერძოდ, „უზრუნველყოფილია პარლამენტის პირველადობა, მან აშკარად „დაჩაგრა“ მთავრობა და სასამართლოები, პრაქტიკულად ნულიფიცირებულია შეკავება-გაწონასწორების, ბალანსის მექანიზმი“ ... „სისტემა, რომელშიც მთავრობის თავმჯდომარე

⁶⁶ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 45.

⁶⁷ იქვე, 46.

⁶⁸ იქვე, 45, იხ. ციტირება: *კვერენჩილაძე გ.*, აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 174, იხ. ციტირება: *მელქაძე ი.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმი, წიგნი პირველი, თბ., 2009, 107.

მხოლოდ ერთი წლით, ზედიზედ მხოლოდ ორჯერ შეიძლება იყოს არჩეული“... „ნაკლებად ქმედუნარიანი, არასტაბილურად ფუნქციონირებადი იქნებოდა.“⁶⁹ აღნიშნული მსჯელობის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ პირველი ქართული კონსტიტუცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობის უპირობო დომინანტური მდგომარეობას ამკვიდრებდა, რაც არის გარკვეულწილად დასტური იმისა, რომ ხელისუფლების დანაწილების სისტემა, სახელმწიფოს მეთაურის არარსებობის პირობებში, კლასიკური გაგებით არ იყო შემოთავაზებული.

2. პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება და ე.წ. „გარდამავალი პერიოდის“ გავლენა საქართველოს კონსტიტუციაზე⁷⁰

საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციამ, რომელიც საქართველოს დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების გარანტის როლი უნდა შეესრულებინა, დაჩქარებული წესით ოფიციალურად დაიბეჭდა ქალაქ ბათუმში, *ნ. ი ხვინგიას* სტამბაში, სიჩქარე კი განპირობებული იქნა იმ ფაქტით, რომ 1921 წლის 25 თებერვალს საბჭოთა რუსეთის მე-11 არმიამ დაიკავა თბილისი და საქართველოში საბჭოთა ხელისუფლება გამოაცხადეს, რაც იმას ნიშნავს, რომ ქვეყანას არ მიეცა საშუალება დამოუკიდებლობის პირობებში ცხოვრებაში პრაქტიკულად ამოქმედებულიყო ქვეყნის ძირითადი კანონი.⁷¹

ე.წ. გასაბჭოების შემდგომ, საქართველოში მოქმედებდა სხვადასხვა დროს მიღებული კონსტიტუციები, რომლებიც მხოლოდ იურიდიულ დოკუმენტს წარმოადგენდა და მასში არ იყო გაზიარებული ქართველი ხალხის ნება და სურვილი და არც ქართველი ხალხი წარმოადგენდა ხელისუფლების წყაროს ოკუპაციის პირობებში.⁷² შესაბამისად, ე.წ. საბჭოთა კვაზი კონსტიტუციები ვერ განსაზღვრავდნენ საკონსტიტუციო სამართლისთვის მნიშვნელოვან დებულებებს. აღნიშნულ კონსტიტუციებს შორის კი 1978 წლის 15 აპრილის კონსტიტუცია იპყრობს განსაკუთრებულ ყურადღებას, ვინაიდან დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ, სწორედ აღნიშნული კონსტიტუციის სახეცვლილი რედაქცია მოქმედებდა დამოუკიდებელ საქართველოში, თუმცა მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციიდან

⁶⁹ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუცია 2011 წლის გადასახედიდან, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 15-16.

⁷⁰ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 47.

⁷¹ *პაპუაშვილი გ.*, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, II გამოცემა, ბათუმი, 2013, 11.

⁷² *გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ე., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ.*, შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, *გეგენავა დ., გორაძე გ., (რედ.)*, სულხან-საბა ორბელიანი უნივერსიტეტის გამომცემლობა, მეორე გამოცემა, 2021, 46.

„საბჭოთა“ და „სოციალისტური“ ამოღებულ იქნა, კონსტიტუციის აღნიშნული რედაქცია მაინც ითვლებოდა საბჭოთა საქართველოს ნაწილად.⁷³ „მართალია, 1978 წლის კონსტიტუცია მნიშვნელოვნად „გასუფთავდა“ და დაიხვეწა, თუმცა არსობრივად იგი მაინც საბჭოთა კონსტიტუცია იყო და სრულად ვერანაირი ცვლილება გააკეთებდა.“⁷⁴

1990 წლის 28 ოქტომბერს საქართველოში პირველი მრავალპარტიული არჩევნების შედეგად ხელისუფლებაში მოვიდნენ ეროვნული ძალები, რასაც ასევე მოჰყვა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტის გამოცხადება 1991 წლის 9 აპრილს, ხოლო 14 აპრილს 1978 წლის კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანა და პრეზიდენტის ინსტიტუტის შემოღება.⁷⁵ კერძოდ, 1978 წლის შეტანილ იქნა ცვლილება და უზენაესმა საბჭომ მიიღო კანონი „საქართველოს პრეზიდენტის თანამდებობის დაწესებისა და მასთან დაკავშირებით, საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, რაც, სიმბოლურად, იმის მანიშნებელიც იყო, რომ საქართველო, როგორც სუვერენული ქვეყანა აღარ უნდა მოაზრებულყო საბჭოთა კავშირის სისტემის ფარგლებში.⁷⁶ 26 მაისს კი საქართველოში გაიმართა პირველი საყოველთაო და პირდაპირი საპრეზიდენტო არჩევნები და საქართველოს პრეზიდენტად აირჩიეს ზვიად გამსახურდია,⁷⁷ რაც „საბჭოთა პარტიული ნომენკლატურისაგან განსხვავებით, ქვეყნის თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობის განვითარებასთან ასოცირდებოდა.“⁷⁸

⁷³ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, გეგენავა დ., გორაძე გ., (რედ.), სულხან-საბა ორბელიანი უნივერსიტეტის გამომცემლობა, მეორე გამოცემა, 2021, 51-52.

⁷⁴ იქვე, 52, იხ. ციტირება: ხეცურიანი ჯ., დამოუკიდებლობიდან სამართლებრივი სახელმწიფოსაკენ, პუბლიცისტური წერილები, ინტერვიუები, თბ., 2006, 311.

⁷⁵ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 117-118.

⁷⁶ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, გეგენავა დ., გორაძე გ., (რედ.), სულხან-საბა ორბელიანი უნივერსიტეტის გამომცემლობა, მეორე გამოცემა, 2021, 188. ასევე იხ. ციტირება: ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბ., 2005, 124.

⁷⁷ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 352.

⁷⁸ იქვე, 352-353, იხ. ციტირება: ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბ., 2004, 126.

2.1. საქართველოს პირველი პრეზიდენტი და მისი უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში⁷⁹

1991 წლის 14 აპრილის კონსტიტუციური ცვლილებებით, საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი აირჩეოდა 5 წლის ვადით, ფარული კენჭისყრით, საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ხოლო პრეზიდენტობის კანდიდატისთვის განსაზღვრული იყო შემდეგი კრიტერიუმები, კერძოდ, კანდიდატი უნდა ყოფილიყო 35-დან 70 წლამდე ასაკის დაბადებით საქართველოს მოქალაქე, რომელსაც საქართველოში მუდმივად უცხოვრია არანაკლებ უკანასკნელი ხუთი წელი.⁸⁰ რაც შეეხება პრეზიდენტის კონსტიტუციურ სტატუსს, მას კონსტიტუციაში ეთმობოდა ახალი 13¹ თავი სახელწოდებით - „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი“, რომლის მიხედვითაც, რესპუბლიკის პრეზიდენტი იყო სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც ამ რანგში წარმოადგენდა საქართველოს რესპუბლიკას ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო ურთიერთობებში, იყო მეთაური სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემის, მთავრობა ექვემდებარებოდა პრეზიდენტს, მაგრამ ამავდროულად პასუხისმგებელი იყო რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს წინაშე, შესაბამისად, პრეზიდენტი არ იყო ერთპიროვნულად აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური.⁸¹ გარდა იმისა, რომ რესპუბლიკის პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენდა მთავრობას, ის, ასევე იყო საქართველოს საჯარისო ფორმირების უმაღლესი მთავარსარდალიც, პრეზიდენტი აწარმოებდა მოლაპარაკებებს, ხელს აწერდა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებდა აკრედიტებული უცხოეთის სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენელთა რწმუნებულებისა და გაწვევის სიგელებს, ნიშნავდა და გამოიწვევდა საქართველოს რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს უცხოეთის სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, ანიჭებდა უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს და სხვა სპეციალურ წოდებებს, წარუდგენდა ყოველწლიურ ანგარიშს უზენაეს საბჭოს ქვეყნის მდგომარეობის შესახებ, მოახსენებდა ინფორმაციას საქართველოს საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესახებ.⁸²

პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო, საქართველოს მთავრობის დადგენილებები და განკარგულებები გაეუქმებინა, ჰქონდა ვეტოს უფლება, მის უფლებამოსილებაში

⁷⁹ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვლადაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 48-49.

⁸⁰ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენხილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 353.

⁸¹ იქვე, 353-354.

⁸² *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერეკლიანი თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 61-62.

შედიოდა ასევე უზენაესი საბჭოსთვის დასანიშნად წარედგინა მთავრობის თავმჯდომარის კანდიდატურა და მასთან შეთანხმებით ჩამოეყალიბებინა მთავრობის შემადგენლობა, პრეზიდენტი ასევე ხელს აწერდა კანონებს.⁸³ შესაბამისად, პრეზიდენტის როლი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მოქმედებდა ერთპიროვნულად და მისი როლი იყო დომინანტური და ერთპიროვნული, მით უფრო, რომ მთავრობა ემორჩილებოდა პრეზიდენტს, რაც გამორიცხავდა უფლებამოსილებების გამიჯვნასა და გადანაწილებას ადმასრულებელ ხელისუფლებასთან. 1991 წელს ბოლოს ხელისუფლებასა და ოპოზიციას გამწვავებულმა კონფლიქტმა გამოიწვია პრეზიდენტის ინსტიტუტის გაუქმება, რომელიც 1995 წელს კვლავ აღდგა.⁸⁴

2.2. საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტის დამკვიდრება⁸⁵

1978 წელს საბჭოთა კონსტიტუციამ დაამკვიდრა მინისტრთა საბჭოს ინსტიტუტი, რომელიც წარმოადგენდა საქართველოს მთავრობას და რომელიც კომპლექტდებოდა უზენაესი საბჭოსგან. მოგვიანებით, მეოცე საუკუნის ბოლოს, 1991 წლის 28 თებერვალს, უზენაესი საბჭოს მიერ საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების ფონზე, განისაზღვრა მთავრობის სტატუსი, რაც გულისხმობდა იმას, რომ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ადმასრულებელი და განმკარგველი ორგანო იყო, ხოლო „მინისტრთა საბჭო“ კი შეიცვალა სიტყვებით „საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა.“⁸⁶

შეიძლება ითქვას, რესპუბლიკის პრეზიდენტის ინსტიტუტი, რომელიც მეთაურობდა სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემას, ფაქტობრივად ითავსებდა მთავრობის ხელმძღვანელობას,⁸⁷ თავად მთავრობა კი, როგორც რესპუბლიკის ადმასრულებელ-განმკარგულებელი ორგანო, ექვემდებარებოდა პრეზიდენტს,⁸⁸ ამასთან, იმ ფონზე, რომ მთავრობა პასუხისმგებელი იყო არა მხოლოდ პრეზიდენტის, არამედ

⁸³ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 353-354.

⁸⁴ იქვე, 353-355.

⁸⁵ დაწვრ. იხ. კველიძე თ., სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, ბურდული ი., (რედ.), თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 49-50.

⁸⁶ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერეკლიანი თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 62.

⁸⁷ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 398-399.

⁸⁸ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერეკლიანი თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 62.

პარლამენტის წინაშეც, ასევე რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ უზენაესი საბჭოს დათხოვნის უფლება და ნდობა-უნდობლობის მექანიზმი, გარკვეულწილად ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის არსებობაზეც მიუთითებს.⁸⁹

3. „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს კანონი და მისი თავისებურებები⁹⁰

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში, 1992 წლის 6 ნოემბერს „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ მიღებული კანონი „მცირე კონსტიტუციის“ სახელით მოიხსენიება, იგი, ე.წ. გარდამავალ პერიოდში, 1995 წლის კონსტიტუციის მიღებამდე განსაზღვრავდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესაბამისად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების უფლებამოსილებებსა და საქმიანობის წესს.⁹¹ აღნიშნული კანონი ერთგვარად ითავსებდა კონსტიტუციის ფუნქციას, სწორედ ამიტომ „მცირე კონსტიტუციასაც“ უწოდებენ.⁹²

„მიუხედავად ხარვეზებისა, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში პირველმა „მცირე კონსტიტუციამ“ დაუსვა წერტილი საქართველოში საბჭოური კონსტიტუციების ეპოქას.“⁹³ აღნიშნული კანონი ითვალისწინებდა მეტად საინტერესო რეგულაციას, რაც გულისხმობდა სახელმწიფოს მეთაურად პარლამენტის თავმჯდომარის არსებობას. შესაბამისად, ქვეყანას ჰყავდა უმაღლესი თანამდებობის პირი, რომელიც წარმოადგენდა ქვეყანას საერთაშორისო ურთიერთობებში, ანიჭებდა უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს და სხვა სპეციალურ წოდებებს შესაბამისი სამინისტროების წარდგინების საფუძველზე, აწარმოებდა მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან და ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს.⁹⁴

⁸⁹ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 119.

⁹⁰ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 50-51.

⁹¹ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 53-54.

⁹² გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერეკლიანი თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 66.

⁹³ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 355.

⁹⁴ დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 53.

ამის ფონზე კი დამატებით არსებობდა მინისტრთა საბჭო აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციით. რაც შეეხება პარლამენტს, ის განსაზღვრავდა საქართველოს რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის, სახელმწიფო საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ახორციელებდა კონტროლს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე.⁹⁵ ძალთა აღნიშნული გადანაწილება კი იწვევდა ბალანსის დარღვევას აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ორგანოებს შორის.

3.1. სახელმწიფოს მეთაური და მისი უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში⁹⁶

„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის მესამე მუხლი ადგენდა, რომ საქართველოს რესპუბლიკაში უმაღლეს საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებს საქართველოს პარლამენტი, უმაღლეს აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ხელისუფლებას ახორციელებენ საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური და საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტი, სასამართლო ხელისუფლებას – სასამართლო.⁹⁷ შესაბამისად, კანონი ამკვიდრებდა სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტს, რომელიც ახორციელებდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რაც შეეხება მისი არჩევის წესს, აქაც ერთგვარი ნოვაცია იყო შემოთავაზებული, კერძოდ, საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურს ირჩევდა საქართველოს პარლამენტი.⁹⁸

კანონი შეიცავდა ცალკე, მესამე თავს, რომლის სათაურიც იყო - „პარლამენტის თავმჯდომარე - სახელმწიფოს მეთაური“. აღნიშნული თავი ადგენდა სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსსა და მის უფლებამოსილებებს, კერძოდ, საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური იყო საქართველოს რესპუბლიკის უმაღლესი თანამდებობის პირი, რომელიც საქართველოს წარმოადგენდა ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო ურთიერთობებში, უზრუნველყოფს სახელმწიფოს დამოუკიდებლობას და ტერიტორიულ მთლიანობას, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას, სახელმწიფო ორგანოების ურთიერთშეთანხმებულ საქმიანობას.⁹⁹

სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებებში შედიოდა უმაღლესი

⁹⁵ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მე-7 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 30/11/1992, მიღების თარიღი 06/11/1992, <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5002871?publication=0>> [07.07.2023].

⁹⁶ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 50-51.

⁹⁷ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მე-3 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 30/11/1992, მიღების თარიღი 06/11/1992, <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5002871?publication=0>> [07.07.2023].

⁹⁸ იქვე, მე-8 მუხლი.

⁹⁹ იქვე, მე-17 მუხლი.

დიპლომატიური რანგების და სხვა სპეციალური წოდებების შესაბამისი სამინისტროების წარდგინების საფუძველზე მინიჭება; უცხოეთის სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოება და საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებზე ხელის მოწერა, პარლამენტთან შეთანხმებით საქართველოს რესპუბლიკის სრულუფლებიანი და საგანგებო ელჩების დანიშვნა და გამოწვევა, რაც შეეხება საზღვარგარეთის სახელმწიფოების, საერთაშორისო ორგანიზაციების დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების საკითხს, ისინიც ასევე აკრედიტებული იყვნენ სახელმწიფოს მეთაურთან.¹⁰⁰ ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ სახელმწიფოს მეთაური სრულად ითავსებდა დომინანტურ მდგომარეობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში, მით უფრო, რომ იგი ამავდროულად გახლდათ პარლამენტის თავმჯდომარე, რაც „ამ ორი უმაღლესი თანამდებობის ერთ ინსტანციაში გაერთიანება იმდროინდელი საქართველოს სახელისუფლებო ორგანიზაციის არასრულყოფილების მხოლოდ ნაწილობრივი გამოხატულება იყო.“¹⁰¹

საქართველოს პარლამენტი, რომლის თავმჯდომარე იგივე სახელმწიფოს მეთაური იყო, განსაზღვრავდა საქართველოს რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის, სახელმწიფო საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს და ახორციელებდა კონტროლს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე.¹⁰² პარლამენტის უფლებამოსილებებში შედიოდა სხვა ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობების საკითხების განხილვა, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა რატიფიკაცია და დენონსაცია, უმაღლესი სამხედრო და სპეციალური წოდებების, დიპლომატიური რანგებისა და კლასების დაწესება შესაბამისი სამინისტროების წარდგინების საფუძველზე და სხვა უფლებამოსილებები, რაც დამახასიათებელია უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოსთვის.¹⁰³ სახელმწიფოს მეთაურის ვალდებულებაში შედიოდა ასევე წელიწადში ერთხელ მაინც ან პარლამენტის მოთხოვნით პარლამენტისთვის მოხსენების წარდგენა ქვეყნის საშინაო და საგარეო მდგომარეობის შესახებ.¹⁰⁴

¹⁰⁰ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მე-17 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 30/11/1992, მიღების თარიღი 06/11/1992, <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5002871?publication=0>> [07.07.2023].

¹⁰¹ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 355.

¹⁰² დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 51.

¹⁰³ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მე-7 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 30/11/1992, მიღების თარიღი 06/11/1992, <<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5002871?publication=0>> [07.07.2023].

¹⁰⁴ იქვე, მე-17 მუხლი.

„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის ანალიზის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ გათვალისწინებული არ იყო ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და მეტიც, ორი შტოს, საკანონმდებლო ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქცია, ერთსა და იმავე ადამიანზე იყო გადანაწილებული, რომელიც სახელმწიფოს მეთაურთან ერთად ითავსებდა საკანონმდებლო ხელისუფლების თავმჯდომარის პოზიციასაც. ამ ფონზე, საგარეო ურთიერთობათა სფერო ვერ იქნებოდა მოწოდების სიმაღლეზე, ვინაიდან სახელმწიფოს მეთაურის დომინანტური როლი, საკანონმდებლო ხელისუფლების განხორციელებასთან ერთად, მას ერთპიროვნულ ლიდერად აქცევდა. მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყნის ძირითად კანონში მკვეთრად იმიჯნებოდეს ხელისუფლების შტოთა შორის ძალაუფლების გადანაწილება, რადგან „საზოგადოებას, რომელშიც არ არის უზრუნველყოფილი კანონის დაცვა და არც ხელისუფლების დანაწილება არის განსაზღვრული, საერთოდ არ აქვს კონსტიტუცია.“¹⁰⁵

3.2. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი¹⁰⁶

„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მართალია ითვალისწინებდა სახელმწიფოს მეთაურის პოზიციას, რომელიც ამავდროულად იყო პარლამენტის თავმჯდომარე, მაგრამ, ამავდროულად ითვალისწინებდა კიდევ ერთ სახელმწიფო პოლიტიკურ თანამდებობას, კერძოდ, პრემიერ-მინისტრის პოზიციას, რომელსაც პარლამენტის თავმჯდომარის წარდგინებით ნიშნავდა პარლამენტი.¹⁰⁷

„სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ რესპუბლიკის კანონში მეხუთე თავი განსაზღვრავდა მინისტრთა კაბინეტის სტატუსსა და უფლებამოსილებებს, რომელიც ითავსებდა აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებას, კერძოდ, საქართველოს რესპუბლიკაში აღმასრულებელ-განმკარგულებელ საქმიანობას ახორციელებდა საქართველოს მინისტრთა კაბინეტი, რომელიც შედგებოდა პრემიერ-მინისტრის, მისი მოადგილეებისა და მინისტრთა კაბინეტის სხვა წევრებისაგან, ხოლო რაც შეეხება პასუხისმგებლობის საკითხს, მინისტრთა კაბინეტი პასუხისმგებელი იყო პარლამენტისა და პარლამენტის თავმჯდომარის – სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე და

¹⁰⁵ Declaration of the Rights of Man – 1789, Art. 16, <http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp> [07.07.2023].

¹⁰⁶ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 51-53.

¹⁰⁷ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, მე-8 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 06/11/1992.

თავისი საქმიანობის შესახებ წელიწადში ორჯერ მაინც ან პარლამენტის მოთხოვნით აბარებდა ანგარიშს პარლამენტს.¹⁰⁸ მნიშვნელოვან რეგულაციას შეიცავდა კანონი აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციასთან დაკავშირებით, კერძოდ, მინისტრთა კაბინეტი უფლებამოსილი იყო გადაეწყვიტა სახელმწიფო მმართველობის ყველა საკითხი, რომელიც არ შედიოდა პარლამენტის, პარლამენტის თავმჯდომარის და სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენციაში.¹⁰⁹ აღმასრულებელი ხელისუფლების დეტალური უფლებამოსილებები, საქმიანობის წესი დამატებით უნდა განსაზღვრულიყო „მინისტრთა კაბინეტის შესახებ“ კანონით, რომელიც 1992 წლის 22 დეკემბერს მიიღეს და წესრიგდებოდა მთავრობის კომპეტენცია, სტრუქტურა და ურთიერთობა სხვა სახელმწიფო ორგანოებთან.¹¹⁰

4. საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში 1995 წლის კონსტიტუციის შესაბამისად

4.1. კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და აზრთა სხვადასხვაობა

საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციამ „ქართულ საკონსტიტუციო სინამდვილეში არა მხოლოდ „დააბრუნა“ პრეზიდენტის თანამდებობა, არამედ განსაზღვრა საქართველოს, როგორც „საპრეზიდენტო რესპუბლიკის“ სტატუსი.“¹¹¹

1993 წელს შექმნილი საკონსტიტუციო კომისიის მთავარი მიზანი უნდა ყოფილიყო „დაბრუნებული“ პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ფარგლები, როგორ უნდა ყოფილიყო გადანაწილებული აღმასრულებელი ხელისუფლების და მათ შორის პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ფარგლები და ასევე, იმის გარკვევა, თუ რა სურდა იმდროინდელ საკონსტიტუციო კომისიას ქვეყნისთვის, ძლიერი თუ ფორმალური პრეზიდენტი, შედეგად კი 1993 წლის 19 თებერვალს, საქართველოს პარლამენტმა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების მიზნით დაამტკიცა საკონსტიტუციო კომისია, რომლის შემადგენლობა იყო მრავალფეროვანი და მოიცავდა

¹⁰⁸ „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონი, 22-ე, 23-ე მუხლები, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 06/11/1992.

¹⁰⁹ იქვე, 25-ე მუხლი.

¹¹⁰ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017, 399.

¹¹¹ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი კ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, 2019, 189, იხ. ციტირება: ბაბუკი ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი), მე-2 გამოცემა, თბ., 2013, 161-168.

უცხოელი ექსპერტების აქტიურ, მათ შორის ვენეციის კომისიის და ეუთოს მისიის ჩართულობას.¹¹²

უამრავი იდეის ფონზე, საკონსტიტუციო კომისიაში ასევე წარმოიშვა 1921 წლის კონსტიტუციის გაცოცხლების და მასში ცვლილებების შეტანის იდეა, თუმცა აღნიშნულმა იდეამ მხარდაჭერა ვერ ჰპოვა, რის შედეგადაც, კომისია შეთანხმდა, რომ ახალი კონსტიტუციის შემუშავებისას გათვალისწინებული იქნებოდა საქართველოს პირველი კონსტიტუციის პრინციპები, რისი ასახვაც განხორციელდა კიდეც 1995 წლის კონსტიტუციის პრეამბულაში.¹¹³ 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებულ იქნა საქართველოს კონსტიტუცია, რითაც საქართველოში დასრულდა ე.წ. „გარდამავალი პერიოდი“.¹¹⁴

კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში, საკონსტიტუციო დისკუსიების დროს გამოთქმული იყო მოსაზრება, თუ საიდან შეიძლებოდა წამოსულიყო „მთავარი საფრთხე“ დემოკრატიული, პოლიტიკური პროცესების მიმართ, კერძოდ, ეს იყო შიში საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მიმართ, რაც გულისხმობდა ერთი ადამიანის გარშემო ძალიან დიდი ძალაუფლების თავმოყრას, რაც შედეგად, გამოიწვევდა ავტოკრატიულ ურთიერთობების წარმოშობას და დამკვიდრებას.¹¹⁵ აღნიშნული პროექტის მიხედვით, თავდაპირველად განიხილებოდა 1921 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვა.¹¹⁶ დისკუსიების ფარგლებში კი თანდათან იკვეთებოდა მხარდაჭერა ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელის მიმართ, რომელიც იქნებოდა მსგავსი საფრანგეთის მე-5 რესპუბლიკის წყობილებისა, აღნიშნული კი, თავის მხრივ, გულისხმობდა პრეზიდენტის პირდაპირ არჩევნებს და აღმასრულებელი ხელისუფლების ბიციფალურ ბუნებას პრემიერ-მინისტრთან ერთად, ხოლო „ფრანგული მოდელისგან განსხვავებით, სადაც პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, სამდივნოს პროექტში, პრეზიდენტს შეეძლო მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის წარდგენა.“¹¹⁷

საკონსტიტუციო კომისიის ფარგლებში საკითხის განხილვისას ასევე არსებობდა საპირისპირო მოსაზრება, ძლიერი პრეზიდენტის შემოღების ინსტიტუტის შემოღების შესახებ, რომლის ავტორიც გახლდათ თედო ნინიძე.¹¹⁸ მისი მოსაზრებით, ძლიერი პრეზიდენტის საჭიროება არსებობდა თავად საქართველოს პოლიტიკური

¹¹² ბაბევი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), *კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი)*, თბ., 2002, 14.

¹¹³ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამოცემლობა, თბ., 2014, 70-71.

¹¹⁴ იქვე, 71, იხ. ციტირება: გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), *კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი)*, თბ., 2002, 13, 14, 23, 32.

¹¹⁵ ბაბევი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), *კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი)*, თბ., 2002, 160-161.

¹¹⁶ იქვე, 28.

¹¹⁷ იქვე, 28-29.

¹¹⁸ იქვე, 161.

მდგომარეობიდან გამომდინარე, რადგან პოლიტიკური ძალები ქვეყანაში იყო დაქუცმაცებული, პარლამენტი არ გამოხატავდა ხალხის ნებას და ამას არც არავინ ელოდა, საქართველოს ტერიტორიული წყობილება ჯერ კიდევ არ იყო განსაზღვრული, ქვეყანა ფაქტობრივად იყო საგანგებო მდგომარეობაში, ამის ფონზე, მმართველობის საპარლამენტო სისტემის ფონზე გადაწყვეტილებების მიღება იქნებოდა შენელებული, ქვეყანას კი სჭირდებოდა გადამწყვეტი პოლიტიკური ნება, ეს კი შესაძლებელი იქნებოდა მხოლოდ საპრეზიდენტო სისტემაში, რასაც საფუძველი ექნებოდა თუ პრეზიდენტს პირდაპირ ხალხი აირჩევდა და ექნებოდა ხალხის სრული ნდობა.¹¹⁹ შესაბამისად, უნდა შექმნილიყო გავლენიანი ფიგურა, რომელსაც ექნებოდა ხალხის ნების გამოხატვისა და მისი განხორციელების უნარი, იმდროინდელ პროექტში კი, ასეთი პრეზიდენტი არ იყო გათვალისწინებული, არამედ პრეზიდენტს ჰქონდა „დეკორატიული“ ფუნქციები.¹²⁰

„1993-1995 წლების საკონსტიტუციო კომისიაში პრეზიდენტის დიდი ძალაუფლების არსებობა გამართლებული იყო იმით, რომ პრეზიდენტი იყო ერის კეთილი მზრდნეული, მამა, პატრიარქი.“¹²¹ თუმცა, ფაქტია, რომ „კონსტიტუცია იქმნება არა იმის გამო, რომ ადამიანები ანგელოზები არიან, არამედ იმის გამო, რომ ყოველ ადამიანს აქვს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების მიდრეკილება.“¹²² საკონსტიტუციო კომისიაში გამოთქმული უამრავი შეხედულების მიუხედავად, 1995 წელს მიღებულ იქნა კონსტიტუცია, რომელმაც დააფუძნა ევროპაში იმ დროისათვის მოქმედი ერთადერთი საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, რის შემდეგაც, საქართველოში დამყარდა საპრეზიდენტო ტიპის რესპუბლიკა.¹²³ 1994 წელს შეიქმნა „ჩიკაგოს ვარიანტი“, რომელიც იყო შეთანხმებული პროექტი და რომელიც ითვალისწინებდა პრეზიდენტის უფლებამოსილების გაფართოებას, რამაც, თავის მხრივ, გამოიწვია მმართველობის „ფრანგული ვარიანტის“ შეიცვალა „ამერიკულით“.¹²⁴

¹¹⁹ ბაბუკი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), *კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი)*, თბ., 2002, 161-162.

¹²⁰ იქვე.

¹²¹ იქვე, იხ. გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., ცერცვაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., *პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2013, 109.

¹²² გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., ცერცვაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., *პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2013, 109.

¹²³ *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, წიგნი I, სტატიათა კრებული, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, თბ., 2012, 20.

¹²⁴ *მაცაბერიძე მ.*, საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა 2019, 235, <http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Malkhaz%20Matsaberidze%20-%20Saqartvelos%20Politikuri%20Sistem a%20-%20bolo.pdf> [07.07.2023].

4.2. პრეზიდენტის სტატუსი

შეიძლება ითქვას, რომ „საპრეზიდენტო სისტემა, როგორც მმართველობის ფორმა, შეიქმნა როგორც მონარქიის და პარლამენტარიზმის ალტერნატივა.“¹²⁵ 1995-2004 წლებში კონსტიტუციის არსებული რედაქციით შემოთავაზებული იყო ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური მოდელი სახელმწიფოს მეთაურად პრეზიდენტით სათავეში და ძალაუფლების პრეზიდენტის სასარგებლოდ გადანაწილებით.¹²⁶

აღნიშნული რედაქციის 69-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი იყო სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, უზრუნველყოფდა ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი ასევე იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.¹²⁷ პრეზიდენტი იყო ასევე საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.¹²⁸ საქართველოს პრეზიდენტი დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, აწარმოებდა მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან; პარლამენტის თანხმობით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს.¹²⁹ შესაბამისად, ნათელია ის ფაქტი, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში 1995 წლის კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქციის მიხედვით, მონაწილეობდა ხელისუფლების ერთ-ერთი შტო, საქართველოს პარლამენტის სახით, რომელიც ჩართული იყო ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობის დანიშვნის და რიგი საკითხების გადაწყვეტაში.

4.3. პარლამენტის სტატუსი

1995 წლის კონსტიტუციით მოქმედი საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელში, სადაც მთავრობა განიხილებოდა როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კონსტიტუცია საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით

¹²⁵ *Fix-Fierro H., Salazar-Ugarte P.*, “Presidentialism”, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Edited by Michel Rosenfeld and András Sajó, Oxford press 2012, 628.

¹²⁶ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., ცერცვაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2013, 109, იხ. ციტირება: ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ა., ნალბანდოვი ა., რამიშვილი ლ., უსუფაშვილი დ., ჯიბლაშვილი ზ., საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლება მენტალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის. საკონსტიტუციო-პოლიტიკური რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები, თბ., 2005, 16.

¹²⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, 69-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=0>> [07.07.2023].

¹²⁸ იქვე, 73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

¹²⁹ იქვე, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

აღჭურავდა საქართველოს პარლამენტს. კერძოდ, კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო იყო, რომელიც ახორციელებდა საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევდა მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებდა სხვა უფლებამოსილებებს.¹³⁰

დებულებაში, რომლის მიხედვითაც, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს განსაზღვრავს პარლამენტი „შეიძლება დავინახოთ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევა.“¹³¹ საკონსტიტუციო კომისიაში არსებობდა მოსაზრება, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დამრღვევი ზოგადი ფორმულირება, რომ პარლამენტი აკონტროლებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას ყოველგვარი კონკრეტიზაციის გარეშე, რაც პარლამენტს აყენებს სხვა შტოებზე მაღლა, უნდა ამოღებული ყოფილიყო პროექტიდან, რაზეც თანხმდებოდნენ კომისიის წევრები, მაგრამ „ძირითადი მიმართულებების კომპეტენცია“ გაურკვეველი მიზეზით, კვალავ აღმოჩნდა კონსტიტუციის ტექსტში, რაც შესაძლებელია განპირობებული ყოფილიყო, „ხელისუფლების დანაწილების კომუნისტური პრინციპის ახლებურად და პროგრესულად წარმოჩენის სურვილით.“¹³²

რაც შეეხება რატიფიკაციის საკითხს, საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაცია ტრადიციულად საკანონმდებლო ხელისუფლების უფლებამოსილებად ითვლება და ამავს ითვალისწინებდა საქართველოს კონსტიტუციაც, კერძოდ, რეგულაციის მიხედვით, პარლამენტი არ იყო უფლებამოსილი მონაწილეობა მიეღო ყოველი ორმხრივი ხელშეკრულების შემუშავების პროცესში, ვინაიდან კონსტიტუციის 65-ე მუხლის მე-3 პუნქტი მკვეთრად ადგენდა, რომ პარლამენტს უნდა ეცნობოს ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების დადება.¹³³ სწორედ ამიტომ, სადავო იყო საკითხი, თუ რომელ საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით იყო საჭირო პარლამენტის თანამონაწილეობა, კერძოდ, საკონსტიტუციო კომისიაში დისკუსიის საგანი იყო 65-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები, რომელთა მიხედვითაც, გათვალისწინებული იყო იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებათა სავალდებულო რატიფიკაცია, რომლებიც ითვალისწინებდნენ საქართველოს შესვლას საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან სახელმწიფოთაშორის კავშირში, ან რომლებიც სამხედრო ხასიათის იყო.¹³⁴

¹³⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 48-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=0>> [07.07.2023].

¹³¹ ბაბუკი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი), თბ., 2002, 147.

¹³² იქვე, 147-148.

¹³³ იქვე, 150.

¹³⁴ იქვე.

ვახტანგ ხმალამის აზრით, ფორმულირება უნდა ყოფილიყო ზოგადი ხასიათის, რადგან პარლამენტის უფლებამოსილება მეტი პოლიტიკური მნიშვნელობის ყოფილიყო, მისი პოლიტიკური ოპონენტების სურვილი კი იყო ფორმულირების შევიწროება, ანუ ცნება „სამხედრო ხასიათის შეთანხმებები“ შეეზღუდათ „საომარი შეთანხმებების“ ცნებით, რათა ამით პრეზიდენტისთვის მეტი სამოქმედო სფერო შეექმნათ (აქ იგულისხმებოდა სავარაუდოდ რუსეთსა და დსთ-ის ქვეყნებთან, ასევე ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციასთან (NATO) შეთანხმებები, რასთან დაკავშირებითაც, პრეზიდენტს არცერთ შემთხვევაში არ სურდა პარლამენტისგან თანხმობის მიღება).¹³⁵ საბოლოოდ, უცვლელი სახით დარჩა ზემოაღნიშნული დებულებები კონსტიტუციის შესაბამის რედაქციაში.¹³⁶

4.4. მთავრობის სტატუსი

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი იყო ასევე მთავრობის სტატუსის განსაზღვრა, კერძოდ, ხელისუფლების რომელი შტოს წინაშე უნდა ყოფილიყო ანგარიშვალდებული მთავრობა, ვინაიდან აღნიშნული პირდაპირ კავშირში იყო ქვეყანაში მოქმედ მმართველობის მოდელთან, მთავრობის პრეზიდენტთან ერთად პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებულება შექმნიდა ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემას, ხოლო თუ მთავრობა არ იქნებოდა ანგარიშვალდებული პარლამენტის წინაშე, მაშინ სახეზე იქნებოდა საპრეზიდენტო სისტემა.¹³⁷

საკონსტიტუციო კომისიაშიც შესაბამისად, იყო საკამათო პრეზიდენტის უფლებამოსილება, ყოფილიყო ხელმძღვანელი და წაეყვანა მთავრობის სხდომები, რომელიც შეიძლება ჩამოყალიბებულიყო ფაქტობრივად შეუზღუდავ უფლებამოსილებადაც, რომ ზემოქმედება მოეხდინა სამინისტროების საქმიანობაზე, თუ ეს უფლებამოსილება უნდა ყოფილიყო საგამონაკლისო.¹³⁸ საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის 69-ე მუხლის პირვანდელი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი იყო როგორც საქართველოს სახელმწიფოს, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, 2008 წლის 1 აგვისტოს კი მდგომარეობა შეიცვალა და საქართველოს პრეზიდენტი იყო მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ამავე რედაქციის 78-ე მუხლის მიხედვით კი, მთავრობა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, მთავრობა პასუხისმგებელი იყო საქართველოს

¹³⁵ ბაბუკი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), *კულაშვილი კ., (მთარგმნელი)*, თბ., 2002, 150-151.

¹³⁶ იქვე.

¹³⁷ იქვე, 220-221.

¹³⁸ იქვე, 221.

პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.¹³⁹ აღსანიშნავია, რომ 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქციით, მანამდე მთავრობა, როგორც კონსტიტუციური ორგანო არ იყო რეგლამენტირებული.¹⁴⁰

5. შეჯამება¹⁴¹

საქართველოს პირველი კონსტიტუციის ისტორიულ ექსკურსს თუ შევაჯამებთ, შეიძლება დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტის არარსებობის ფონზე, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებები არ იყო დაბალანსებული, მთავრობის თავმჯდომარე კი სახელმწიფოს მეთაურის მსგავსი უფლებამოსილებებით იყო აღჭურვილი, კერძოდ, მთავრობის თავმჯდომარე საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მოქმედებდა დამოუკიდებლად, იგი ახორციელებდა ქვეყნის წარმომადგენლობას საერთაშორისო ასპარეზზე, ნიშნავდა ელჩებს და ასრულებდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ყველა შესაძლო მოქმედებას. რაც ნიშნავდა იმას, რომ „საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, მიუხედავად მმართველობის მოდელისა, გათვალისწინებული იქნებოდა ერთპიროვნული მიდგომა აღმასრულებელი ხელისუფლების, რაც თავის მხრივ, სხვა ფაქტორებთან ერთად, „ნეიტრალური არბიტრის“ არარსებობის პირობებში, გაურკვეველს ხდიდა ქვეყნის მმართველობის მოდელსა და ფორმას.“¹⁴²

საგარეო ურთიერთობათა სფეროში დომინანტური სტატუსის კიდევ ერთი მტკიცებულება იყო, საქართველოს უზენაესი საბჭოს მიერ 1991 წლის 14 აპრილს კონსტიტუციური ცვლილებების ფონზე, საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებები წარმოადგენდა რესპუბლიკა ქვეყნის შიგნით და საერთაშორისო ურთიერთობებში, ეწარმოებინა მოლაპარაკებები და ხელს მოეწერა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისთვის, მიეღო აკრედიტებული უცხოეთის სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენელთა რწმუნებულებისა და გაწვევის სიგელებს, დაენიშნა და გამოეწვია საქართველოს რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლები, უცხოეთის სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, მიენიჭებინა უმაღლესი დიპლომატიურ რანგები და სხვა სპეციალური წოდებები. უფლებამოსილებების ეს კატეგორია საგარეო ურთიერთობების სფეროში სრულდებოდა ხელისუფლების რომელიმე შტოს მიერ ჩარევისგან დამოუკიდებლად. „ამასთან, მთავრობა ექვემდებარებოდა პრეზიდენტს, შესაბამისად, არ ხდებოდა

¹³⁹ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2010, 191-192.

¹⁴⁰ იქვე.

¹⁴¹ დაწვრ. იხ. კაველიძე თ., სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, ბურდული ი., (რედ.), თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022.

¹⁴² იქვე, 52.

უფლებამოსილებების გამიჯვნა და გადანაწილება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან.¹⁴³

რაც შეეხება „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კანონს, ამ შემთხვევაშიც ერთპიროვნული და დამოუკიდებელი მოქმედებით გამოირჩეოდა სახელმწიფოს მეთაური, პარლამენტის თავმჯდომარე. სწორედ მის მიერ ხდებოდა საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენლობა, უმაღლესი დიპლომატიური რანგების მინიჭება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება და მოლაპარაკებების გამართვა.

რაც შეეხება 1995 წლის პირვანდელ რედაქციას, მოცემულ შემთხვევაშიც ერთპიროვნულ ლიდერად საგარეო ურთიერთობათა სფეროში გვევლინება პრეზიდენტი, რომელიც ითავსებდა როგორც სახელმწიფოს, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურობას, იგი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, უზრუნველყოფდა ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად და სწორედ პრეზიდენტი იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, იგი დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს და ასევე აწარმოებდა მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან. უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო, პარლამენტი კი ერთვებოდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლების დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხში, კერძოდ, მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით შეეძლო პრეზიდენტს ამ უფლებამოსილების განხორციელება.

შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციური წარსული გამოცდილების სისტემური ანალიზის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში შეინიშნებოდა დომინანტური და ერთპიროვნული უფლებამოსილებები სახელმწიფოს მეთაურის მხრიდან, თუ არ ჩავთვლით 1995 წლის კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქციის მიხედვით, პარლამენტის თანხმობის მექანიზმს ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნა-გათავისუფლების პროცესში, რასაც პრეზიდენტი დამოუკიდებლად ვერ განახორციელებდა.

¹⁴³ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022, 53.

თავი II. საგარეო ურთიერთობათა სფეროს არსი და მისი განმახორციელებელი ძირითადი სუბიექტები

„საშინაო პოლიტიკას მხოლოდ ჩვენი დამარცხება შეუძლია, საგარეო პოლიტიკამ შეიძლება მოგვკლას.“
ჯონ კენედი¹⁴⁴

1. საგარეო ურთიერთობათა წარმოშობა სახელმწიფო მმართველობაში

საგარეო ურთიერთობების წარმოება ქვეყნებში უძველესი დროიდან იღებს სათავეს, ჯერ კიდევ საქართველოში ქართლის სამეფოს საგარეო პოლიტიკას წარმართავდნენ მეფე, მისი კარის მოხელეები და ერისთავები, ხოლო საგარეო პოლიტიკას წარმართავდნენ კულტის მსახურნი.¹⁴⁵ სტრაბონის ცნობებით, იბერიაში ქურუმები განაგებდნენ მეზობლებთან სამართალს, ხოლო საგარეო პოლიტიკას, დიპლომატიურ ურთიერთობას ქართული სახელმწიფოები ახორციელებდნენ სხვადასხვა ფორმით: ელჩების გაგზავნით, მოლაპარაკებებით, ხელშეკრულებების დადებით, სამეფო კარზე იყო კანცელარია (დივანი), სადაც ინახებოდა საგარეო ურთიერთობათა ამსახველი დოკუმენტები.¹⁴⁶ დიპლომატიური საქმიანობისთვის აუცილებელი იყო ჰყოლოდათ ორატორულ ხელოვნებას დაუფლებული პირები, ასეთ ხელოვნებას ეუფლებოდნენ საგანგებო სკოლებში, რომლებიც არსებობდა ფაზისშიც, სადაც განათლებას იღებდნენ ფილოსოფოსები და რიტორები.¹⁴⁷ საგარეო ურთიერთობების სფეროს ჩამოყალიბების კვალდაკვალ, უძველესი დროიდან მოყოლებული, დიპლომატია გამოიყენებოდა, როგორც საშუალება სახელმწიფოს მიერ საკუთარი ინტერესების დასაცავად.¹⁴⁸

საქართველო საგარეო ურთიერთობათა სფეროში დიპლომატიურ ურთიერთობებს უძველესი დროიდან აწარმოებდა, პირველი დიპლომატებიც ქურუმების სპეციალური კოლეგიის წევრები იყვნენ, რომლებიც მეზობელ ქვეყნებთან მშვიდობისა და ომის საკითხებს აგვარებდნენ და ფაქტობრივად ელჩების როლსაც ითავსებდნენ, თუმცა, შემდგომ სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობების განვითარებასთან ერთად, დაიხვეწა ელჩების ინსტიტუტი, მათი მიღებისა და წარგზავნის წესები და მათი სტატუსი.¹⁴⁹

¹⁴⁴ ჯონ ფიცჯერალდ კენედი, ამერიკის შეერთებული შტატების 35-ე პრეზიდენტი, იხ. *Sepe C.*, Realistic Internationalism: When Two Worlds Collide, Vol. 3, Iss. 1, 2018, 87.

¹⁴⁵ ქართული დიპლომატიის ისტორია, ხელმისაწვდომია: <http://evpatori.ge/?do=view_news&news_id=2046> იხ. <<https://mfa.gov.ge/MainNav/DiplomatService/HistoryGeorgianDiplomacy.aspx>> [07.07.2023].

¹⁴⁶ იქვე.

¹⁴⁷ იქვე.

¹⁴⁸ *რონდელი ა.*, პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, მეორე განახლებული გამოცემა, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, თბ., 2009, 122.

¹⁴⁹ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013, 205.

1.1. საგარეო ურთიერთობების გავლენა სახელმწიფოთა თანაცხოვრებაში

სახელმწიფოების ჩამოყალიბებასთან ერთად, გაჩნდა საჭიროება სახელმწიფოთა შორის ურთიერთობის წარმოებისა, ვინაიდან არც ერთ სახელმწიფოს, როგორც საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების სუბიექტს, არც სხვა სახელმწიფოებთან სათანადო კონტაქტების და ნორმალური ურთიერთობების დამყარების გარეშე არსებობა არ შეუძლია, რამაც საბოლოოდ გამოიწვია ურთიერთობათა დახვეწა და სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის ჩამოყალიბება.¹⁵⁰ შესაბამისად, დადგენილია გარკვეული მეთოდები და ფორმები, რომელთა საშუალებითაც, სახელმწიფოები ურთიერთობენ ერთმანეთთან საერთაშორისო ასპარეზზე და ცდილობენ აწარმოონ საგარეო ურთიერთობები მშვიდობიანი გზით.¹⁵¹

საგარეო პოლიტიკა არის ის სფერო, რომელშიც ქვეყნების მთავრობებს ყველაზე ხშირად მეტი სირთულის დაძლევა უხდებათ, განსაკუთრებით კი პატარა ქვეყნებს, რომელთა საგარეო პოლიტიკა ზოგჯერ მათი მთავრობისაგან გამირობის ტოლფას მოღვაწეობას მოითხოვს (განსაკუთრებით - კრიტიკულ ვითარებაში, რომელიც ზოგიერთ პატარა ქვეყანას არცთუ ისე იშვიათად ექნება), შესაბამისად, ნებისმიერი ქვეყნისთვის საგარეო პოლიტიკა ნიშნავს საკუთარი ტერიტორიის გარეთ ქვეყნის ეროვნული ინტერესების დაცვას და წინ წაწევას.¹⁵²

საშინაო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობები ხშირად ერთმანეთშია გადაჯაჭვული და ბუნებრივია, რომ ისინი ერთმანეთს განსაზღვრავენ და ერთმანეთზე ზეგავლენას ახდენენ, მაგრამ, უფრო საინტერესოა გავარკვიოთ, „როდის“ და „როგორ“ განსაზღვრავენ საერთაშორისო ურთიერთობები და საერთაშორისო პოლიტიკა ერთმანეთს.¹⁵³ ამაზე პასუხი მოგვცა რობერტ პუტნამმა თავის საყოველთაოდ ცნობილ სტატიაში „დიპლომატია და საშინაო პოლიტიკა, ორ დონეზე თამაშის ლოგიკა.“¹⁵⁴

საერთაშორისო და საშინაო ურთიერთქმედების აღსაწერად პუტნამმა პირველად შემოიღო მეტაფორა - თამაში ორ დონეზე, კერძოდ, „საერთაშორისო მოლაპარაკებების პოლიტიკა შეიძლება მივიჩნიოთ როგორც თამაში ორ დონეზე, ეროვნულ დონეზე შიდა ჯგუფები ცდილობენ თავიანთი ინტერესების განხორციელებას მთავრობაზე ზეწოლით, რომ მათ გაატარონ მათთვის სასარგებლო პოლიტიკა და პოლიტიკოსები მოიხვეჭენ

¹⁵⁰ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013, 204-205.

¹⁵¹ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006, 163.

¹⁵² რონდელი ა., პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, მეორე განახლებული გამოცემა, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, თბ., 2009, 123.

¹⁵³ Putnam R., Diplomacy and Domestic Politics, the logic of two level games, International Organizations, Vol. 3, Iss 42, Summer 1988, 427. იხ. <<https://www.jstor.org/stable/2706785>> იხ. <<http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/Putnam-The-Logic-of-Two-Level-Games.pdf>> [07.07.2023].

¹⁵⁴ იქვე, 427-460. ხელმისაწვდომია <<https://www.jstor.org/stable/2706785>; <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/Putnam-The-Logic-of-Two-Level-Games.pdf>> [07.07.2023].

ძალას ამ ჯგუფებს შორის კოლაბორაციის ჩამოყალიბებით.¹⁵⁵ რაც შეეხება საერთაშორისო დონეზე ეროვნული მთავრობების ქმედებებს, *პუტნამი* აღნიშნავს, რომ ისინი ცდილობენ, მაქსიმალურად გაზარდონ საკუთარი შესაძლებლობა დააკმაყოფილონ შიდა ზეწოლა და ამავე დროს მინიმუმამდე დაიყვანონ საგარეო მოვლენების სავალალო შედეგები, ამასთან, არც ერთი დონის თამაშის იგნორირება არ შეუძლიათ ცენტრალურ ფიგურებს მანამდე, სანამ მათი ქვეყნები არიან ურთიერთდამოკიდებულნი და ამავდროულად სუვერენულნი.¹⁵⁶

ალექსანდრე რონდელი მოსაზრებით, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში „თითოეული ეროვნული პოლიტიკური ლიდერი ორ დაფაზე მოქმედებს: საერთაშორისოზე, სადაც მის ირგვლივ დგანან დიპლომატები და საერთაშორისო მრჩეველები და საშინაო დაფაზე, სადაც გვერდში ჰყავთ პარტია, პარლამენტი, მრჩეველები და ინტერესთა ჯგუფების წარმომადგენლები.“¹⁵⁷ *პუტნამი* ამბობს, რომ ორ დაფაზე თამაში ძალიან რთულია და დიდ პოლიტიკურ რისკებთან არის დაკავშირებული, მაგრამ, ზოგჯერ ჭკვიანი მოთამაშეები, შენიშნავენ ხოლმე მოძრაობას ერთ დაფაზე, რომელსაც შეუძლია გამოიწვიოს გადაადგილებები მეორე დაფაზე, რაც საშუალებას აძლევს მას მიაღწიოს სხვაგვარად მიუღწეველ შედეგებს.¹⁵⁸

საგარეო პოლიტიკის მიზნების მიღწევა სახელმწიფოს უბიძგებს საერთაშორისო სისტემის სხვა სახელმწიფო და არასახელმწიფო ორგანიზაციებთან ურთიერთობისკენ, სახელმწიფოს ურთიერთობა სხვა ორგანიზაციებთან კი მოტივირებულია ეროვნულ და საერთაშორისო გარემოში, მუდმივ ცვლილებებთან და სხვა სახელმწიფოების საგარეო პოლიტიკის მიზნების ცვლილებებთან ბრძოლაში.¹⁵⁹ პოლიტიკის „შემქმნელები“ რეალობის - შიდა და საერთაშორისო ძალაუფლების კონფიგურაციებისა და სხვა სახელმწიფოების მიზნების აღქმის საფუძველზე, წყვეტენ თავიანთი ქვეყნების გარე ურთიერთქმედების ბუნებას, რათა უზრუნველყონ თავიანთი საგარეო მიზნების განხორციელება.¹⁶⁰

როგორც *ალექსანდრე რონდელი* აღნიშნავს, პატარა და სუსტი ქვეყნებისთვის, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, საკმაოდ მძლავრი იარაღია დიპლომატია, რაც

¹⁵⁵ *Putnam R.*, Diplomacy and Domestic Politics, the logic of two level games, in Peter B. Evans, Harold K. Jacobson and Robert D. Putnam ed. International Bargaining and Domestic Politics: Double-Edged Diplomacy, University of California Press, 1993, 436.

¹⁵⁶ იქვე.

¹⁵⁷ *აკობია ე.*, საერთაშორისო ურთიერთობების თეორია, სალექციო კურსი სოციალური მეცნიერებების მაგისტრატურისთვის, 2006, 62,

http://openlibrary.org/bitstream/123456789/117/1/010%20Saertashoriso%20Urtiertobebis%20Teoria_txfnTbKRrH.pdf [07.07.2023].

¹⁵⁸ იქვე.

¹⁵⁹ *Patnaik S.*, Foreign policy making in Sri Lanka: During the Era of Parliamentary Democracy, The Indian Journ. of Political Science, Vol. 72, No. 3, 2011, 857.

¹⁶⁰ იქვე.

გულისხმობს, სახელმწიფოს წარმომადგენლების საშუალებით, ქვეყნის ინტერესების გაცნობას, მათ დაცვას, ოფიციალური მიმოწერის, მოლაპარაკებების, ვიზირებისა თუ სხვა საშუალებებით, საერთაშორისო ორგანიზაციასა თუ ფორუმზე, ქვეყნის ინტერესების დაცვის მიზნით საკუთარი პოზიციის დაფიქსირებასა და მისი ბოლომდე მიყვანას, ვინაიდან, საგარეო პოლიტიკა არის არა სტატიკა, არამედ პროცესი, სწორედ ამიტომ, საგარეო პოლიტიკა მუდმივად მოითხოვს კორექტირებას და ცვალებად გარემოსთან შეგუებას.¹⁶¹ „საგარეო პოლიტიკა არის მუდმივად ცვალებადი ისტორია იმის შესახებ, თუ როგორ ურთიერთობენ სახელმწიფოები, ინსტიტუტები და ხალხები ერთმანეთთან დინამიკურ საერთაშორისო სისტემაში“.¹⁶²

1.2. საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანო

როგორც *ლევან ალექსიძე* განმარტავს, სახელმწიფო თავის საგარეო ურთიერთობას სპეციალური ორგანოების მეშვეობით აწარმოებს, რომლებიც სახელმწიფოს სახელით მოქმედებენ და მათ ქმედებებზე პასუხისმგებლობა ეკისრება სახელმწიფოს, ამიტომ დიდი სიფრთხილვა საჭირო საგარეო ურთიერთობების სფეროში კომპეტენტური ორგანოს შერჩევისა და დაკომპლექტებისას.¹⁶³ მისი აზრით, არსებობენ საგარეო ურთიერთობების საზღვარგარეთული და შიდასახელმწიფოებრივი ორგანოები, კერძოდ, შიდასახელმწიფოებრივი ორგანოებს შორის განსაკუთრებულ როლს ასრულებენ ცენტრალური ორგანოები, რომლებიც განსაზღვრავენ დიპლომატიის ძირითად მიმართულებებს, თავისი საქმიანობით უშუალოდ ატარებენ ცხოვრებაში საგარეო პოლიტიკის ამოცანებს, ორგანიზაციას უწევენ და წარმართავენ დანარჩენი საზღვარგარეთული ორგანოების საქმიანობას.¹⁶⁴ მთავარ კითხვაზე პასუხი, თუ ვინ იღებს გადაწყვეტილებებს საგარეო პოლიტიკაში და რა გავლენას ახდენს აღნიშნული გადაწყვეტილებები ქვეყნის საგარეო პოლიტიკაზე, დამოკიდებულია ქვეყანაში მოქმედ მმართველობის მოდელზე, თუმცა, მთავრობები და მმართველი პარტიები მთელს მსოფლიოში საგარეო პოლიტიკაში გადაწყვეტილებებს იღებენ და უფლებამოსილებას ახორციელებენ სხვადასხვა სუბიექტების ფართო სპექტრის ჩართულობით, მათ შორის კი არიან პრემიერ-მინისტრები, პრეზიდენტები, პარლამენტები, უწყებათაშორისი ჯგუფები და ა.შ.¹⁶⁵

¹⁶¹ *რონდელი ა.*, პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, მეორე განახლებული გამოცემა, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, თბ., 2009, 120-123.

¹⁶² *Alden C., Aran A.*, Foreign Policy Analysis, Second ed. Routledge, 2017, 1.

¹⁶³ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013, 208.

¹⁶⁴ იქვე.

¹⁶⁵ *Hermann M., Hermann C.*, Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry, International Studies Quarterly, Vol. 33, No. 4, 1989, 361, <<https://www.jstor.org/stable/2600518>> [07.07.2023].

2. სახელმწიფოს მეთაური, როგორც საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი პირი

საგარეო ურთიერთობის ზოგადი პოლიტიკური ხელმძღვანელობა და საერთაშორისო ურთიერთობებში სახელმწიფოს უზენაესი წარმომადგენლობა *ლევან ალექსიძის* განმარტებით, სახელმწიფოს მეთაურს ეკისრება და ყველა სახელმწიფოს მეთაური, მიუხედავად იმისა, კოლეგიურია იგი თუ ერთპიროვნული, მონარქიულია თუ რესპუბლიკური, შემდეგ ძირითად ფუნქციებს განაგებს:

- ა) წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში;
- ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს;
- გ) იღებს და წარგზავნის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს;
- დ) ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციას და დენონსაციას.¹⁶⁶

ლევან ალექსიძე ასევე აღნიშნავს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისას სახელმწიფოს მეთაურს არ სთხოვენ არავითარ სპეციალურ რწმუნებას, რადგანაც იგულისხმება, რომ მას გააჩნია *ex officio* (თანამდებობის დაკავების ძალით), ხოლო საზღვარგარეთ ყოფნისას სახელმწიფოს მეთაურს მიენიჭება უფლებები, რომელთა ერთობლიობა ქმნის სუვერენის იმუნიტეტს, კერძოდ, ასეთი უპირატესობებია: ა) პატივისცემის უფლება, ე.ი უფლება საზეიმო მიღებისა და განსაკუთრებული პატივისა, რომლითაც ხვდებიან სახელმწიფოს ალამს; ბ) თავის და სხვა ქვეყნებთან დაკავშირების თავისუფლება (შიფრი, შიკრიკები); გ) სისხლის და სამოქალაქო სამართლებრივი განუსჯადობა; დ) გადასახადებისაგან განთავისუფლება; ე) პიროვნების, პირადი ნივთებისა და ბინის ხელშეუხებლობა.¹⁶⁷

2.1. სახელმწიფოს მეთაურის, პრეზიდენტის ინსტიტუტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი¹⁶⁸

თანამედროვე სახელმწიფოში სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი, შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელების განუყოფელი ნაწილია, რომელიც წარმოადგენს უმაღლეს თანამდებობის პირს ან კოლეგიურ სახელმწიფო ორგანოს, დგას სახელმწიფო ინსტიტუტების იერარქიაში ფორმალურად უმაღლეს

¹⁶⁶ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006, 166.

¹⁶⁷ იქვე.

¹⁶⁸ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

საფეხურზე და ამავედროულად არის ქვეყნის წარმომადგენელი როგორც საერთაშორისო ურთიერთობებში, ისე შიდაპოლიტიკურ ცხოვრებაში.¹⁶⁹

გიორგი კვერენჩხილაძის განმარტებით, ტერმინი „სახელმწიფოს მეთაური“ გამოიყენება ამ პირის განსაკუთრებული მდგომარეობის ხაზგასასმელად და წარმოშობა დაკავშირებულია ისტორიულად მონარქის როლსა და უფლებამოსილებებთან სახელმწიფოს პოლიტიკურ-სამართლებრივ ცხოვრებაში, მაგრამ ასევე გამოიყენება პრეზიდენტებთან მიმართებითაც.¹⁷⁰ კერძოდ, აღნიშნული ტერმინი გამოიყენება როგორც იმ მონარქების მიმართ, რომლებიც რეალურად „მართავენ“, ასევე მონარქების მიმართ, რომლებიც მხოლოდ „მეფობენ“, იმ პრეზიდენტების მიმართაც, რომლებიც საკუთარი შეხედულებით, დამოუკიდებლად ახორციელებენ სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებებს და იმ პრეზიდენტებთან მიმართებაშიც, რომლებიც სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენციებს მთავრობასთან შეთანხმებით ან მთავრობის რჩევით ახორციელებენ.¹⁷¹

როგორც *ირაკლი კობახიძე* განმარტავს, სახელმწიფოს მეთაურად იწოდება თითქმის ყველა ქვეყნის პრეზიდენტი და მონარქი ყველა სახის სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში მიუხედავად იმისა, არის თუ არა სახელმწიფოს მმართველი და ქვეყნის პოლიტიკური ლიდერი, მისი აზრით, განსხვავებით საპრეზიდენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკებისაგან, საპარლამენტო რესპუბლიკაში ქვეყნის პოლიტიკური ლიდერი არის არა პრეზიდენტი, არამედ პრემიერ-მინისტრი, რომელიც ხელმძღვანელობს აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობას და ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, შესაბამისად, საპარლამენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი არსებითად სიმბოლური ბუნებისაა.¹⁷² „სახელმწიფოს მეთაური ზოგადი ცნებაა, რომელიც სხვადასხვა სახელმწიფოში, სხვადასხვა დროს წარმოდგენილი იყო განსხვავებული ფორმით, ერთი პირის ან კოლეგიური ორგანოს სახით.“¹⁷³ სახელმწიფოს მეთაური ინსტიტუტი გვხვდება რესპუბლიკური მმართველობის სამივე მოდელში, მიუხედავად არჩევის წესის, უფლებამოსილებებისა თუ ლეგიტიმაციის ხარისხისა.

მსოფლიოში პირველად, საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი სახელმწიფოს მეთაურით, პრეზიდენტით სათავეში დამკვიდრება 1787 წელს, ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციით.¹⁷⁴ კონსტიტუციით დამფუძნებელი მამების მიერ

¹⁶⁹ *მელქაძე ო.*, საზღვარგარეთის ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი, თბ., 1996, 101.

¹⁷⁰ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2016, 369.

¹⁷¹ იქვე.

¹⁷² *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, იურიდიული სახელმძღვანელოების სერია, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 184.

¹⁷³ *რუხაძე ზ.*, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 1999, 313.

¹⁷⁴ *გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, *გეგენავა დ., (რედ.)*, მეოთხე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის

შემოთავაზებული იყო ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალაუფლების გამიჯვნის ე.წ. „ხისტი“ მოდელი, რაც გულისხმობს ძალაუფლების გადანაწილებას ხელისუფლების სამ შტოს, საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას შორის.¹⁷⁵ აღნიშნული მოდელის მიხედვით, პრეზიდენტი უნდა ყოფილიყო სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც იქნებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში.¹⁷⁶ „სიტყვა „პრეზიდენტი“ ლათინური ტერმინის - „praesidens“ - გან წარმოდგება სიტყვა სიტყვით „წინ მჯდომს“ ნიშნავს“,¹⁷⁷ სავარაუდოდ, აშშ-ის დამფუძნებლებმა 1787 წლის კონსტიტუციით შემოღებულ სახელმწიფოს მეთაურს შეუფარდეს ეს სახელწოდება, როგორც სახელმწიფოს პოლიტიკური ლიდერის, მონარქის „მემკვიდრეს.“¹⁷⁸

სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი სახელმწიფოებრიობის აუცილებელი ინსტიტუტია, იგი არის თანამდებობის პირი, რომელიც მმართველობის მოდელის შესაბამისად, შეიძლება იყოს ან სიმბოლური სტატუსის მატარებელი ან შესაძლებელია იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური.¹⁷⁹ სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებები განსხვავებულად რეგულირდება სხვადასხვა სახელმწიფოში, მაგალითად, შვეიცარიაში სახელმწიფოს მეთაურად მთავრობის ანუ ფედერალური საბჭოს მეთაური კი არა, არამედ თავად მთავრობაა, როგორც კოლეგიური ორგანო, ხოლო ბოსნია-ჰერცეგოვინაში სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსით პრეზიდენტი სარგებლობს, რაც გულისხმობს ერთდროულად სამი თანამდებობის პირის არსებობას, რომლის წევრებიც ეროვნული ნიშნით (ბოსნიელი, ხორვატი, სერბი) 4 წლის ვადით არიან არჩეულნი.¹⁸⁰ მაგალითად, საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტის ინსტიტუტისათვის დამახასიათებელია პრეზიდენტის, შეიძლება ითქვას, შეუზღუდავი უფლებამოსილებები, ვინაიდან სწორედ მის ხელთაა აღმასრულებელი ხელისუფლება და იგი ერთდროულად ასრულებს სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის

სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016, 228.

¹⁷⁵ იქვე.

¹⁷⁶ იქვე, 229.

¹⁷⁷ ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, პასუხისმგებელი დემეტრაშვილი ა., (რედ.), გამომცემლობა „ჰოლივუდი“ 2005, 271, <<https://iuristebi.files.wordpress.com/2012/12/e18399e1839de1839ce183a1e183a2e18398e183a2e183a3e183aae18398e183a3e183a0e18398-e183a1e18390e1839be18390e183a0e18397e1839ae18398e183a1.pdf>> [07.07.2023].

¹⁷⁸ ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, პასუხისმგებელი დემეტრაშვილი ა., (რედ.), გამომცემლობა „ჰოლივუდი“ 2005, 271, <<https://iuristebi.files.wordpress.com/2012/12/e18399e1839de1839ce183a1e183a2e18398e183a2e183a3e183aae18398e183a3e183a0e18398-e183a1e18390e1839be18390e183a0e18397e1839ae18398e183a1.pdf>> [07.07.2023].

¹⁷⁹ Sedelius T., The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, Universitetsbiblioteket, 2006, 32.

¹⁸⁰ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბ., 2016, 380-383, იხ. ციტირება: კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, იურიდიული სახელმძღვანელოების სერია, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 182-183.

ხელმძღვანელის ფუნქციებს,¹⁸¹ ამასთან, სწორედ პრეზიდენტია უშუალოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, რაც გამორიცხავს ორმაგ აღმასრულებელ ხელისუფლებას.¹⁸² ფაქტობრივად, პრეზიდენტის როლი შეიძლება დაიყოს ორი მიმართულებით: პრეზიდენტი, როგორც მთავრობის მეთაური და პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, რაც დამოკიდებულია მმართველობის მოდელის თავისებურებებზე, მაგალითად, საპრეზიდენტო რეჟიმებში ეს ორი კომპონენტი ერთმანეთს დაემთხვევა, ხოლო ნახევრადსაპრეზიდენტო და საპარლამენტო რეჟიმებში ორ თანამდებობას სხვადასხვა პირი დაიკავებს.¹⁸³

მმართველობის საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებში, ერთმანეთისგან არის გამიჯნული და დამოუკიდებლად არსებობს სახელმწიფოს მეთაურის და მთავრობის მეთაურის ინსტიტუტი, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსში ძირითადად მოიაზრება პრეზიდენტი, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის როლს პრემიერ-მინისტრი ასრულებს, შესაბამისად, მათი უფლებამოსილებებიც იმიჯნება და სახელმწიფოს მეთაურის მოვალეობები, ძირითადად გულისხმობს ქვეყნის წარმომადგენლობას, ქვეყნის ერთიანობის და ეროვნული იდენტობის გამოხატულებას.¹⁸⁴ ამასთან, სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებები მმართველობის ამ მოდელში გულისხმობს არბიტრის ფუნქციის შეთავსებას, რომელსაც აქვს შეზღუდული უფლებამოსილებები და ერთგვარი დისკრეციული უფლებამოსილებები, რაც გულისხმობს მაგალითად, ვეტოს უფლების გამოყენებას, პარლამენტის დათხოვნას და ა.შ., ამასთან, პარალელურ რეჟიმში არსებობს კოლეგიური მთავრობა და მისი მეთაური, პრემიერ-მინისტრი, რომელიც პასუხისმგებელია აღმასრულებელი პოლიტიკის განხორციელებაზე და ზოგადად სახელმწიფოს მართვაზე.¹⁸⁵

რაც შეეხება ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელს, იგი *დიუვერჟეს* სახელთან არის დაკავშირებული და გულისხმობს პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტის ინსტიტუტს, რომელიც ქმნის ერთგვარ ტანდემს პრემიერ-მინისტრთან ერთად, რომელიც ხელმძღვანელობს კაბინეტს და ექვემდებარება ნდობის პროცედურას.¹⁸⁶ *დიუვერჟე* გამოყოფს სამ მახასიათებელს, რომელიც არის თანმდევნი

¹⁸¹ პაკტე პ., *მელენ-სუკრამანიანი ფ.*, კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა 2012, 228.

¹⁸² *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, Universitetsbiblioteket, 2006, 32.

¹⁸³ *Grimaldi S.*, The Role of Italian Presidents: The Subtle Boundary between Accountability and Political Action1 University of Padua University of Padua, Bulletin of Italian Politics Vol. 3, No. 1, 2011, 103, <https://www.gla.ac.uk/media/Media_210768_smxx.pdf> [07.07.2023].

¹⁸⁴ *Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 2017, 4, <<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>> [07.07.2023].

¹⁸⁵ იქვე.

¹⁸⁶ *Shugart M.*, Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns, French Politics, Palgrave

ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელისთვის, კერძოდ, პირველი გულისხმობს ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტის არსებობს, მეორე მნიშვნელოვანი მახასიათებელია, რომ პრეზიდენტი ფლობს მნიშვნელოვან უფლებამოსილებებს და მესამე გულისხმობს პრეზიდენტის ინსტიტუტთან ერთად პრემიერ-მინისტრის თანაარსებობას კაბინეტის ფონზე აღმასრულებელ ხელისუფლებაში.¹⁸⁷ შესაბამისად შეიძლება ითქვას, რომ ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის პირობებში აღმასრულებელი ხელისუფლება გაყოფილია ორ, თითქმის თანაბარი ძალის შტოდ, რომელთაგან ერთი, პრემიერ-მინისტრი დამოკიდებულია პარლამენტის მიერ ნდობის მიღებაზე,¹⁸⁸ ხოლო, მეორე, პრეზიდენტი აირჩევა უშუალოდ ხალხის მიერ პირდაპირი წესით და მაღალი ლეგიტიმაციის ხარისხით.¹⁸⁹

შესაბამისად, მმართველობის შერეულ მოდელში, სახელმწიფოს მეთაურია პრეზიდენტი, თუმცა აღმასრულებელი ხელისუფლება ბიციფალური ბუნებისაა, უფლებამოსილებები გადანაწილებულია პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის.¹⁹⁰ ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელის თავისებურებას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტს ენიჭება გარკვეული უფლებამოსილებები აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და კლასიკური საპარლამენტო მმართველობის მოდელისაგან განსხვავებით, აქვს სპეციალური იურისდიქცია, რომელიც შესაძლებელია განხორციელდეს კონტრასიგნაციის გარეშე, რაც გამორიცხავს მისი უფლებამოსილებების ნომინალურ ხასიათს.¹⁹¹ „თანამედროვე კონსტიტუციურსამართლებრივ სისტემებში კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი დამკვიდრებულია აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციური დუალიზმის პირობებში, ანუ იმ საპარლამენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმის მოდელებში, რომლებშიც სახელმწიფოს მეთაურს შენარჩუნებული აქვს აღმასრულებელი ხელისუფლებისათვის დამახასიათებელი ზოგიერთი უფლებამოსილება.“¹⁹² შესაბამისად, როგორც *რიჩარდ ალბერტი* განმარტავს, პრეზიდენტის დომინირება ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში

Macmillan 2005, 323-324, <<https://link.springer.com/content/pdf/10.1057/palgrave.fp.8200087.pdf>> [07.07.2023].

¹⁸⁷ იქვე.

¹⁸⁸ *Ganghof S., and others*, Australian bicameralism as semi-parliamentarism: patterns of majority formation in 29 democracies, *Australian Journ. of Political Science* 53, 2018, 212, < <https://d-nb.info/1218871288/34>> [07.07.2023].

¹⁸⁹ იქვე, 214.

¹⁹⁰ *ნაკაშიძე მ.*, ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკის მაგალითზე), *უნივერსიტეტის გამომცემლობა* 2010, 15, 55.

¹⁹¹ *Frison-roche F.*, the Political Influence of Presidents Elected by Universal Suffrage in Post-communist Europe, *European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Evaluation of fifteen years of constitutional practice in Central and Eastern Europe* UniDem seminar organised in Warsaw on 19 and 20 November 2004 in cooperation with the Institute for Democracy (Paris) and the Ius et Lex Foundation (Warsaw) Warsaw, 19-20 November 2004, No. 40 CDL-STD(2004)040, 6, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(2004\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(2004)040-e)> [07.07.2023].

¹⁹² *თოდრია გ.*, მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო ცვლილებების ჭრილში, *ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“*, N3 (26)10, 51.

გასაკვირი არ არის, ის განასახიერებს ერთგვარ კომპრომისს, რამდენადაც პრეზიდენტი ფლობს საკონსტიტუციო უფლებამოსილებების არაჩვეულებრივ სპექტრს, თუმცა ეს უფლებამოსილებები, თავის მხრივ, შემოიფარგლება კონსტიტუციური ტექსტით.¹⁹³

სახელმწიფოს მეთაურის როლი და მისი ადგილი ხელისუფლებაში დამოკიდებულია ასევე იმაზე, თუ რამდენად მოქმედებს ხელისუფლების დანაწილების მოდელი სახელმწიფოში, რომელიც თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის „საერთო მახასიათებელია.“¹⁹⁴ შესაბამისად, იმის დადგენა, თუ როგორ და რა სახით ხდება ხელისუფლების მიერ ძალაუფლების გამიჯვნა შტოებს შორის, საბოლოო ჯამში ქმნის დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობისთვის აუცილებელ ნიადაგს. მონტესკიესეული მოდელი ხელისუფლების დანაწილების სისტემა გულისხმობს ძალაუფლების გადანაწილებას საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას შორის, „იმისათვის, რომ ვერავინ შეძლოს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, საჭიროა ... რომ ძალაუფლებას ძალაუფლება აოკებდეს.“¹⁹⁵ *ბესარიონ ზოიძის* განმარტებით, ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპი ხელისუფლების თითოეულ შტოს თავის ფუნქციას და პასუხისმგებლობას აკისრებს.¹⁹⁶ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მთავარი არსი კი ძალაუფლების სწორ გადანაწილებას გულისხმობს, კერძოდ, ხელისუფლების შტოების მიერ ერთმანეთის გაწონასწორებასა და შეკავებას, შტოებს შორის ურთიერთკონტროლის შესაძლებლობას, რაც იძლევა საფუძველს, საბოლოო ჯამში, რომ სწორედ მოხდეს სახელმწიფოს მეთაურის როლის და ფუნქციების განსაზღვრა, პრეზიდენტის როლის გამოკვეთა და მმართველობის შესაბამისი მოდელის დადგენა, რაც შემდგომში, იძლევა მსჯელობის საშუალებას, რამდენად სწორად ხდება შტოთა შორის კომპეტენციათა გადანაწილება, ბალანსის პრინციპის შენარჩუნება და პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის შესაბამისი უფლებამოსილებების გადანაწილება სახელმწიფო ხელისუფლების სხვადასხვა სფეროში.

2.2. პრეზიდენტის უნივერსალური უფლებამოსილებები

პრეზიდენტის თანამდებობა არის „კონსტიტუციის ქმნილება“ და ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში მისი თანამდებობის ზუსტი ხასიათი და ბუნება, ასევე, ყველა უფლებამოსილება ერთნაირად ხორციელდება თუ განსხვავებულად, უნდა განისაზღვროს კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებების შესწავლით.¹⁹⁷ როგორც

¹⁹³ *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 226.

¹⁹⁴ იქვე, 209.

¹⁹⁵ *მონტესკიე შ.*, კანონთა გონი, *ლაზუჩიძე დ.*, (მთარგმნელი), 1994, 180-181.

¹⁹⁶ *ზოიძე ბ.*, საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ) თბ., 2007, 60.

¹⁹⁷ *Deshpande V.*, The President, his Powers and there Exetcise, Journ. of the Indian Law Institute, Vol. 13, No. 3,

აღინიშნა, სახელმწიფოს მეთაური რესპუბლიკური მმართველობის მოდელებში არის პრეზიდენტი, რომელსაც, იმის მიხედვით, თუ როგორია მმართველობის მოდელი ქვეყანაში აქვს გაფართოებული ან ე.წ. შეკვეცილი უფლებამოსილებები. მაგრამ არსებობს უფლებამოსილებები, რომლებიც შესაძლებელია ეკუთვნოდეს ექსკლუზიურად სახელმწიფოს მეთაურს, მიუხედავად მმართველობის მოდელისა და ქვეყანაში ხელისუფლებას შორის ძალთა გადანაწილებისა. თავად საგარეო ურთიერთობების სფერო, განუყრელია პრეზიდენტის ინსტიტუტთან, თუმცა, ცხადია, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ფარგლები უკვე დამოკიდებული ხდება ქვეყანაში მოქმედ მმართველობის მოდელზე.

პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილების შესახებ მსჯელობისას მიჩნეულია, რომ პრეზიდენტს აქვს (ან არ აქვს) გარკვეული „თანდაყოლილი“ ძალაუფლება, რომელიც შესაძლოა მოიცავდეს საგარეო ურთიერთობათა სფეროს, ხანგრძლივი ჩვეულებისა და პრაქტიკის გამო.¹⁹⁸ იმისათვის რომ დავადგინოთ თუ რომელი უფლებამოსილებები მოიაზრება თანდაყოლილ ძალაუფლებაში, უპირველესად უნდა განვსაზღვროთ იმ უფლებამოსილებათა ჩამონათვალი, რომელიც აღწერს არებით ხასიათს, ბუნებით ან ჩვეულებით კუთვნილებას.¹⁹⁹ *ლუის ფიშერი* განასხვავებდა თანდაყოლილ საპრეზიდენტო ძალაუფლებასა და ნაგულისხმევ საპრეზიდენტო ძალაუფლებას, კერძოდ, თანდაყოლილ ძალაუფლებაში ის გულისხმობდა იმ უფლებამოსილებებს, რომლებიც აჭარბებს კონსტიტუციაში პირდაპირ მინიჭებულ უფლებამოსილებებს ან გონივრულად უნდა იყოს ნაგულისხმევი არსებული უფლებამოსილებებიდან.²⁰⁰

როგორც *გიორგი კვერენჩილაძე* განმარტავს, რთულია სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებების გარკვეული ნიშნით კლასიფიკაცია, ვინაიდან კლასიფიკაციისას გათვალისწინებული უნდა იყოს სახელმწიფოს მეთაურის, როგორც წარმომადგენლის უფლებამოსილებები, ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში, სახელმწიფოს მეთაურის ურთიერთობა ხელისუფლების ტრადიციულ განშტოებებთან და საკუთარი უფლებამოსილებების რეალურად განხორციელების შესაძლებლობა, აღნიშნული გათვალისწინებით კი შესაძლებელია მათი დაჯგუფება შემდეგი სახით: სახელმწიფოს მეთაურის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები - სახელმწიფოს მეთაური წარმომადგენს სახელმწიფოს მის სიმბოლოს; უფლებამოსილებები დაკავშირებული

Indian Law Institute, 1971, 326.

¹⁹⁸ *Prakash S.*, Taxonomy of Presidential Powers, symposium: the Role of the President in the Twenty-first century, Boston University Law Review, Vol. 88, No. 2, 2008, 329, <<https://www.bu.edu/law/journals-archive/bulr/documents/prakash.pdf>> [07.07.2023].

¹⁹⁹ *Fisher L.*, Invoking Inherent Powers: A Primer, Presidential Studies Quarterly 37, no. 1 (March), Center for the Study of the Presidency, 2007, 1, <<http://www.loufisher.org/docs/pip/440.pdf>> [07.07.2023].

²⁰⁰ *Kinkopf N.*, Inherent Presidential Power and Constitutional Structure, Presidential Studies Quarterly, Vol. 37, No. 1, Special Iss: Invoking Inherent Presidential Powers, 2007, 37-48, 37.

აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებით და ა.შ.²⁰¹

აღნიშნული ზოგადი კლასიფიკაციის ფონზე, მიიჩნევა, რომ „სახელმწიფოს მეთაური (პრეზიდენტი, მონარქი) სახელმწიფოს ერთიანობის და ხალხის წარმომადგენლობის სიმბოლოა. იგი წარმოადგენს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო ურთიერთობებში, არის ნეიტრალური არბიტრი ხელისუფლების შტოებს შორის“,²⁰² რაც იძლევა ვარაუდის საფუძველს, რომ წარმომადგენლობის ფუნქცია ქვეყნისა როგორც შიგნით, ასევე საზღვრებს გარეთ შეიძლება მივაკუთვნოთ სახელმწიფოს მეთაურის უნივერსალურ უფლებამოსილებებს. შესაბამისად, პრეზიდენტების თანამდებობა, განსაკუთრებით მისი უფლებამოსილების ფარგლები, მისი ურთიერთობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ორგანოებთან პოლიტიკური სისტემების სტანდარტული კლასიფიკაციის ერთ-ერთი ფუნდამენტური კრიტერიუმია,²⁰³ ამასთან, თეორიულად არსებობს მთელი რიგი კრიტერიუმები, რომლებიც გამოიყენება პრეზიდენტის როლის ან პოზიციის შესაფასებლად.²⁰⁴

სახელმწიფო მეთაურის ცნების ქვეშ ძირითადად მოიაზრებენ უმაღლეს აღმასრულებელ პირს და უმაღლეს წარმომადგენელს საგარეო ურთიერთობებში. აღნიშნული ინსტიტუტი კი დამახასიათებელია სახელმწიფო მმართველობის თითქმის ყველა მოდელისათვის. მმართველობის მოდელებს შორის განსხვავების მიუხედავად კი, როგორც წესი სახელმწიფოს მეთაურს, რომელშიც რესპუბლიკური მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში მოიაზრება პრეზიდენტი, აქვს ე.წ. უნივერსალური უფლებამოსილებებში, რომელშიც ცხადია მოიაზრება, წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები, რაც გულისხმობს უმაღლეს წარმომადგენლობას საგარეო ურთიერთობებში, მოლაპარაკებების წარმოებას, ელჩების და დიპლომატიური

²⁰¹ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი ვ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2016, 394-395.

²⁰² გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 96, იხ. ციტირება: *მელქაძე ო., მახარაძე ო.*, პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), ბათუმი, 2001, 70.

²⁰³ *Dubrovnik T., Kobal A.*, The Powers of the Head of State in the Legislative and Executive Branch in Former Socialist Systems, Institute for Local Self-Government and Public Procurement Maribor, 2016, 4, იხ., *Cf. I. Kaučič*, F. Grad: Ustavna ureditev Slovenije, p. 279. More about political systems and the position of the President in Lijphart A., ed.: Parliamentary Versus Presidential Government, <<https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/31975/620462.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>[07.07.2023]

²⁰⁴ იქვე, იხ. *Lucky C.*, A Comparative Chart of Presidential Powers in Eastern Europe, 81–94 and T. Frye: A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies, 523–552, <<https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/31975/620462.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> [07.07.2023].

წარმომადგენლების დანიშვნა სხვა ქვეყნებში, სხვა სახელმწიფოების წარმომადგენელთა აკრედიტაცია, მიმართვა საერთაშორისო საზოგადოების წინაშე და სხვა.²⁰⁵

ასევე უნივერსალურ უფლებამოსილებებში მოიაზრება, ქვეყნის საშინაო საქმეების გაძღოლა, ქვეყნის უმაღლესი მთავარსარდლობა, მსჯავრდებულთა შეწყალება, მოქალაქეობის მინიჭება, პოლიტიკური თავშესაფრის საკითხების გადაწყვეტა, საპატიო წოდებების და ჯილდოების მინიჭება; საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის გამოცხადება, კანონის ძალის მქონე დეკრეტების გამოცემა, პირთა სამოქალაქო, პოლიტიკური, ეკონომიკური და სხვა უფლებების შეზღუდვა და ა.შ.²⁰⁶

საინტერესო და მნიშვნელოვანია კვლევის მიზნებისთვის პრეზიდენტის როლის და ფუნქციიდან გამომდინარე, განისაზღვროს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში რა შეიძლება იყოს პრეზიდენტის უნივერსალური უფლებამოსილება. განსხვავებას საჭიროებს პრეზიდენტის, როგორც ერის სიმბოლოს და პრეზიდენტის, როგორც საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაში მონაწილე პირის როლი.²⁰⁷ პრეზიდენტისთვის საგარეო საკითხებში გარკვეული უფლებამოსილებებისა და ფუნქციების მინიჭება ემსახურება პრეზიდენტის, როგორც ერის გამაერთიანებლის როლს, მაგრამ პრეზიდენტისთვის გარკვეული სხვა უფლებამოსილებების მინიჭებამ შეიძლება უბრალოდ გააფართოოს მისი უფლებამოსილება და „შეარყოს“ ძალაუფლების განაწილების პრინციპი, ამგვარად, საგარეო სფეროში ზოგიერთი ფუნქცია უფრო მჭიდროდ არის დაკავშირებული პრეზიდენტის როლთან, როგორც ერის სიმბოლოსთან და შეიძლება გადანაწილდეს მხოლოდ პრეზიდენტზე.²⁰⁸

საგარეო ურთიერთობათა სფერო და კომპეტენციათა გამიჯვნის პრობლემა არ არის დამახასიათებელი მხოლოდ საქართველოს პოლიტიკური-სამართლებრივი გარემოსთვის, არამედ აღნიშნული საუკუნეების განმავლობაში იყო და არის დისკუსიის საგანი მიუხედავად მმართველობის ფორმისა, კერძოდ, ჯერ კიდევ კონსტიტუციის დამფუძნებელი მამები, მონტესკიეს მოძღვრებაში ხელისუფლების დანაწილების შესახებ, ხელისუფლების უფლებამოსილებებს დამოუკიდებელ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო უწყებებს შორის ანაწილებდნენ.²⁰⁹ და მაინც, სად, რომელი შტოსთვის უნდა „გადაეცათ“ ან „მოეთავსებინათ“ საგარეო ურთიერთობათა სფერო? - ზოგს სურდა

²⁰⁵ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 229.

²⁰⁶ იქვე, 229-230.

²⁰⁷ Choudhry S., and others, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 91.

²⁰⁸ იქვე.

²⁰⁹ Wright Q., The American Political Science Review, The Control OF Foreign Realations, 4. Source: The American Political Science Review, Feb., 1921, Vol. 15, No. 1, Feb., 1921, 1-26, ob. Montesquieu, L'Esprit des lois, Vol. I, bk. xi, ch. 6, <<https://www.jstor.org/stable/pdf/1944023.pdf>> [07.07.2023].

მისი გადაცემა პრეზიდენტისთვის,²¹⁰ ზოგს კი კონგრესისთვის.²¹¹ დამფუძნებლებს სურდათ, რომ ზოგიერთი საგარეო პოლიტიკური გადაწყვეტილება, ნაწილობრივ მაინც, ამოღებული ყოფილიყო სახალხო კონტროლიდან, მაგრამ მათ „არ სურდათ პრეზიდენტი შეუმოწმებელი ყოფილიყო საგარეო პოლიტიკური ძალაუფლების ნებისმიერ ასპარეზზე.“²¹² საინტერესოა *თომას ჯეფერსონის* მოსაზრება, რომელიც ზოგადად ეწინააღმდეგებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფართო სტრუქტურას, კერძოდ, ის ამბობდა, რომ „უცხოურ ქვეყნებთან გარიგება მთლიანად აღმასრულებელია. იგი ეკუთვნის იმ დეპარტამენტის ხელმძღვანელს, გარდა იმ ნაწილებისა, რომლებიც სპეციალურად წარდგენილია სენატისთვის.“²¹³ აშშ-ში, მაგალითად, საპრეზიდენტო მმართველობის პირობებშიც კი, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები ბევრად უფრო შეზღუდულია, როდესაც საქმე საგარეო საქმეებს ეხება, კერძოდ, პრეზიდენტს ეძლევა უფლებამოსილება დადოს ხელშეკრულებები სენატის რჩევითა და თანხმობით, იმ პირობით, რომ დამსწრე სენატორების ორი მესამედი დაეთანხმება, დანიშნოს ელჩები.²¹⁴

3. მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლება

როგორც მონტესკიე განმარტავს, „ზომიერი მთავრობის შესაქმნელად საჭიროა რამდენიმე ძალაუფლების გაერთიანება, მათი დარეგულირება, დათრგუნვა და მოძრაობა; ერთს, თითქოსდა, ბალასტი მისცეს, რათა მეორეს გაუწიოს საშუალება.“²¹⁵ ქვეყნის წარმატებული ფუნქციონირებისთვის და კონსტიტუციური სახელმწიფოებრივი წყობისთვის, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი არის შეუქცევადი პროცესი, რომელსაც ალტერნატივა არ აქვს. აღნიშნული დებულება, რომელიც არაერთხელ დადასტურდა დოქტრინისა თუ პრაქტიკის მიერ, სრულყოფილი სახით საფრანგეთის 1789 წლის „ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაციაში“ აისახა -

²¹⁰ *Wright Q.*, The American Political Science Review, The Control OF Foreign Realations, 4. Source: The American Political Science Review, Feb., 1921, Vol. 15, No. 1, Feb., 1921, 1-26, *ob. Montesquieu*, L'Esprit des lois, Vol. I, bk. xi, ch. 6, *ob. remarks by Hamilton, Gouverneur Morris and Mercer in Farrand, Records of the Federal Convention*, I, 292; II, 104, 297. *ob. also Hamilton*, "Pacifcus" letter, June 23, 1793, printed in Corwin, The President's Control of Foreign Relations (1917), p. 8, <<https://www.jstor.org/stable/pdf/1944023.pdf>> [07.07.2023].

²¹¹ იქვე, *ob. remarks by Wilson J.*, in Farrand, *op. cit.*, II, 538, and Madison, "Helvidius" letter in answer to "Pacifcus" August 24, 1793, printed in Corwin, *op. cit.* p. 16.

²¹² *Makielski, D.*, Foreign Policy: Can The President Act Alone? Gaps And Conflicts In The Constitutional Grants of Power, Richmond Public Interest Law Review, vol 1, iss.1, 1996, 1 RICH. J. L. & PUB. INT. 87, 1996, 88-89, *ob. Muskie E., Kenneth Rush K., Thompson K.*, The President, The Congress, and Foreign Policy, 1986.

²¹³ *Dulles A.*, The Power of the President over Foreign Affairs, Michigan Law Review, Apr., 1916, Vol. 14, No. 6, 470-478 Published by: The Michigan Law Review Association, 471.

²¹⁴ *Makielski, D.*, Foreign Policy: Can The President Act Alone? Gaps And Conflicts In The Constitutional Grants of Power, Richmond Public Interest Law Review, vol 1, iss.1, 1996, 1 RICH. J. L. & PUB. INT. 87, 1996, 88-89.

²¹⁵ *Montesquieu Ch.*, The Spirit of Law, 1748, translated by *Nugent T.*, 1752, Batoche Books, kitchener 2001, 79 <<https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/montesquieu/spiritoflaws.pdf>> [07.07.2023].

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გარეშე საზოგადოებას კონსტიტუცია უბრალოდ არ გააჩნია.²¹⁶

მეცხრამეტე საუკუნის პირველ ნახევარში, საპარლამენტო სისტემის დაბადებამ, შეიძლება ითქვას, რომ დიდი გარდატეხა მოახდინა აღმასრულებელი ხელისუფლების მონარქისგან საკანონმდებლო ორგანოსთვის გადაცემით, რამაც, თავის მხრივ, გამოიწვია ახალი ბალანსის საჭიროება აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებას შორის, შესაბამისად, ჭეშმარიტად „საპარლამენტო მთავრობის“ ეპოქაში, რომელიც ბრიტანეთში გრძელდებოდა 1832 წლიდან 1945 წლამდე, პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი მართავდნენ და აღმასრულებელი ხელისუფლება არა მონარქის, არამედ საკანონმდებლო ორგანოს მიერ იღებდა ლეგიტიმაციას.²¹⁷

მთავრობის როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი განაპირობებს ქვეყანაში მოქმედ მმართველობის მოდელს, მისი ზოგადი უფლებამოსილებები, ფორმირების წესი და რაც მთავარია მთავრობის მეთაურის სტატუსი. მაგალითად, საპრეზიდენტო სისტემაში, მთავრობის მეთაურს ირჩევს ხალხი, ირიბი წესით, როგორც ეს ამერიკის შეერთებულ შტატებშია, ამის საპირისპიროდ, მთავრობის მეთაურს საპარლამენტო სისტემაში, რომელსაც ხშირად უწოდებენ პრემიერ-მინისტრს, ირჩევს უშუალოდ საკანონმდებლო ორგანო.²¹⁸

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის შესაბამისად, ითვლება, რომ მთავრობის, როგორც „აღმასრულებელი განშტოების ბირთვის“ დანიშნულება და ფუნქცია არის როგორც კანონების დაცვა, ასევე აღმასრულებელი ორგანიზაცია და უზრუნველყოფა, რაც განსხვავებული სახით არის ასახული სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციაში.²¹⁹ როგორც *ანდრეაშ შაიო* განმარტავს, „აღმასრულებელი ხელისუფლება მოვალეა დაიცვას და ხორცი შეასხას კანონებს.“²²⁰

საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, აღმასრულებელი ხელისუფლება ფრაგმენტულია და იყოფა მთავრობის მეთაურად, კაბინეტად და სახელმწიფოს მეთაურად, განსხვავებით საპრეზიდენტო რეჟიმის მთავრობისა, რომელიც მოითხოვს აღმასრულებელი ხელისუფლების განუყოფლობას.²²¹ საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, აღმასრულებელი ხელისუფლება ავსებს სახელმწიფოს მეთაურის ფიგურას,

²¹⁶ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“ თბ., 2017, 393.

²¹⁷ *Gardbaum S.*, Separation of Powers and Growth of Judicial Review in Established Democracies (or why Has the Model of Legislative Supremacy Mostly Been Withdrawn From Sale?), 2014, 630, <<file:///C:/Users/User/Downloads/SSRN-id2430903.pdf>> [07.07.2023].

²¹⁸ *Sargentich T.*, The Presidential and Parliamentary Models of National Government, *American University International Law Review* 8 no. 2/3 (1993): 579-580, <<https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1870&context=auilr>> [07.07.2023].

²¹⁹ *დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2010, 302.

²²⁰ *შაიო ა.*, ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, თბ., 2003, 211.

²²¹ *Puig G.*, Parliamentary versus Presidential Government, *Australian Quarterly*, Vol. 74, No. 5, 2002, 9.

პრემიერ-მინისტრი ან კანცლერი ხელმძღვანელობს მთავრობას, რომლის წევრებიც მართავენ საზოგადოებრივი მნიშვნელობის სპეციალიზებულ სფეროებს.²²²

სახელმწიფო სახელისუფლებო პრინციპის შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლება წარმოადგენს სახელმწიფო ხელისუფლების დამოუკიდებელ აღმასრულებელ-განმკარგულებელ შტოს, რომლის ძირითადი ფუნქცია კანონების აღსრულებასა და სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში მათ რეალიზაციაში მდგომარეობს, რომლის სტრუქტურა საკმაოდ მრავალფეროვანი სახელმწიფო ორგანოებისაგან შედგება, როგორც ცენტრალურ, ასევე რეგიონულ თუ ადგილობრივ დონეზე.²²³

გიორგი კვერენჩილაძის განმარტებით, ქმედითი აღმასრულებელი აპარატი, რომელიც სახელმწიფოს საქმეების ოპერატიულ მართვას უზრუნველყოფს, ნებისმიერი სახელმწიფოსთვისაა აუცილებელი, დემოკრატიულად ორგანიზებულ სახელმწიფოებში, გარდა კლასიკური საპრეზიდენტო რესპუბლიკებისა, მმართველობის სისტემის ხელმძღვანელობის საქმეში უმთავრესი როლი სწორედ მთავრობის ინსტიტუტს აკისრია, შესაბამისად, კონსტიტუციონალიზმში აღიარებული გაგების მიხედვით, მთავრობა წარმოადგენს უმაღლეს კოლეგიურ აღმასრულებელ ორგანოს, რომელიც ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის აღსრულებასა და განხორციელებაზეა პასუხისმგებელი.²²⁴

სახელისუფლებო განშტოებებზე დაკვირვებისას ცხადი ხდება მთავრობის განსაკუთრებული როლი სახელმწიფო სისტემაში, იგი ახორციელებს სახელმწიფოს ფინანსური და სხვა ფიზიკური რესურსების კონტროლს, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე განლაგებული ადმინისტრაციული აპარატის მეშვეობით, აქედან გამომდინარე, სხვა სახელმწიფო ორგანოებისგან იგი თავისი მნიშვნელოვანი კომპეტენციით, ანუ მის გამგებლობას მიკუთვნებული ფაქტობრივად განუსაზღვრელი სფეროთი, საკითხთა ფართო წრითა და ამ საკითხთა გადაწყვეტის, პოლიტიკური მხარდაჭერით გამაგრებული, ქმედითი უფლებამოსილებებით გამოირჩევა.²²⁵

ავთანდილ დემეტრაშვილი განმარტავს, რომ მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების როლი და ფუნქციები განსაკუთრებით გაფართოვდა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში, რასაც ასევე თან დაერთო მთავრობისთვის დისკრეციული უფლებამოსილების მინიჭებაც, კერძოდ, კონსტიტუციური კანონმდებლობის განვითარებათა ტენდენციის ანალიზი ცხადყოფს მთავრობის როლის აშკარა ზრდისა და მისი დისკრეციული უფლებამოსილებების გაფართოების შესახებ.²²⁶

²²² Puig G., Parliamentary versus Presidential Government, Australian Quarterly, Vol. 74, No. 5, 2002, 9.

²²³ გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“ თბ., 2017, 393.

²²⁴ იქვე, 169.

²²⁵ Sargentich T., The Presidential and Parliamentary Models of National Government, American University International Law Review 8 no. 2/3 (1993): 579-580, <<https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1870&context=auilr>> [07.07.2023].

²²⁶ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2010, 303.

„მთავრობა - ნათქვამია რუმინეთის 1991 წლის კონსტიტუციის 102-ე მუხლში, - თავისი მმართველობითი პროგრამის თანახმად, რომელიც მოწონებულია პარლამენტის მიერ, უზრუნველყოფს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის რეალიზებას და ახორციელებს საჯარო ადმინისტრაციის საერთო ხელმძღვანელობას.“²²⁷ მნიშვნელოვანია საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-20 მუხლიც, რომლის მიხედვითაც, „მთავრობა განსაზღვრავს და ახორციელებს ერის პოლიტიკას, მის განკარგულებაშია ადმინისტრაციული ორგანოები და შეიარაღებული ძალები.“²²⁸

აღმასრულებელი ხელისუფლებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს დემოკრატიის საერთო ეფექტურობისთვის და იგი არის ერთ-ერთი მთავარი სუბიექტი, ამასთან, ტერმინი „მთავრობა“ შეიძლება გავაიგივოთ ტერმინ „მმართველობასთან“, რაც გულისხმობს პოლიტიკური ავტორიტეტის იერარქიული ცნებებისგან დაშორებას, რათა უფრო ღია და ნაკლებად ცენტრალიზებული იყოს.²²⁹

როგორც გიორგი კვერენჩილაძე განმარტავს, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ერთ-ერთ უმთავრეს პრობლემას მუდმივად წარმოადგენდა სახელმწიფო მმართველობის სისტემაში საქართველოს მთავრობის ადგილი, დამოუკიდებელი საქართველოს სამართლებრივი ისტორიის განმავლობაში მთავრობისათვის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი და დამოუკიდებელი ინსტიტუტისათვის, ვერ მოხერხდა კონსტიტუციურად მკაფიოდ განსაზღვრული სტატუსის განსაზღვრა.²³⁰ დროის სხვადასხვა მონაკვეთში სხვადასხვა თაობის კანონმდებლების მიერ სახელმწიფო მმართველობის მოდელების ძიების პროცესში საქართველოს მთავრობასაც არაერთხელ შეეცვალა ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში, აღნიშნული პრობლემის გადაჭრა მხოლოდ 2010 წელს განხორციელებული კონსტიტუციური რეფორმის შედეგად გახდა შესაძლებელი, როდესაც კონსტიტუციაში გაჩნდა დებულება „საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო.“²³¹

²²⁷ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2010, 303, იხ. ციტირება: The Constitution of Romania, art 102 <<https://www.presidency.ro/en/the-constitution-of-romania>> [07.07.2023].

²²⁸ იქვე, იხ. ციტირება: Constitution of the French Republic (1958, amended 2008), Constitution of 4 October 1958, (This text incorporates the modifications introduced by the Constitutional revision passed by Congress on July 21, 2008).

²²⁹ Helms L., Presidents, Prime Ministers and Chancellors, Executive Leadership in Western Democracies, Palgrave Macmillan, 2005, 4-5.

²³⁰ კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებული „საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა“, თბ., 2010, 53-63.

²³¹ დემეტრაშვილი ა., მაცაბერიძე მ., სიორიძე მ., ფუტკარაძე ნ., ქანთარია ბ., კვერენჩილაძე გ., ფუტკარაძე ი., ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, ბათუმი, 2011, 168.

3.1. მთავრობა, როგორც საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაზე პასუხისმგებელი ორგანო

რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მთავრობას, როგორც წესი გვევლინება როგორც სახელმწიფო მმართველობის კოლეგიური უმაღლესი ორგანო, რომელიც ასევე ქვეყნის საგარეო პოლიტიკასაც ხელმძღვანელობს.²³² თანამედროვე საერთაშორისო სამართლებრივი ჩვეულების შესაბამისად, მთავრობას აქვს უფლება, მთავრობის სახელით დადოს სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობებთან საერთაშორისო ხელშეკრულებები, აწარმოოს მოლაპარაკებები, ასევე მთავრობის მეთაურის ან თავმჯდომარის ფუნქციებში შედის, მიიწვიოს უცხოეთის დელეგატები და სპეციალური უფლებამოსილების გარეშე აწარმოოს მოლაპარაკება.²³³

ლევან ალექსიძე განმარტავს, რომ საგარეო საქმეთა უწყება, როგორც დამოუკიდებელი უწყება, საგარეო საქმეთა სამინისტრო ისტორიულად ჩამოყალიბდა ჯერ კიდევ ბიზანტიაში (VI-X ს.ს.), ხოლო შემდგომ (XV-XVII ს.ს) იაპონიაში, თურქეთში, საფრანგეთში, ინგლისსა და სხვა ქვეყნებში, მისი ძირითადი უფლებამოსილება არის სახელმწიფოს საგარეო-პოლიტიკური ურთიერთობებისა და საზღვარგარეთ მის მოქალაქეთა უფლებრივი დაცვის უზრუნველყოფა.²³⁴ უწყება წარმოადგენს ცენტრალიზებულ აპარატს, რომელსაც მეთაურობს საგარეო საქმეთა მინისტრი და რომელიც შედის ქვეყნის მთავრობის შემადგენლობაში და საერთაშორისო ურთიერთობებში ითვლება თავისი მთავრობის წარმომადგენლად სპეციალური რწმუნებათა გარეშე და რაც მთავარია საერთაშორისო ჩვეულება ცნობს საგარეო საქმეთა უწყების მეთაურის უფლებას, პირადი ურთიერთობა იქონიოს და მოლაპარაკება აწარმოოს უცხოეთის წარმომადგენლებთან, საგარეო საქმეთა მინისტრებთან და დადოს ხელშეკრულებები.²³⁵ ხელშეკრულებათა დადების დროს, საგარეო საქმეთა მინისტრი მოქმედებს „მთავრობის მაგიერ“ ან „მთავრობის უფლებამოსილებით“, შესაბამისად, მეორე მხარისთვისაც ცნობილია, რომ მოქმედი თანამდებობის პირი გამოდის სწორედ როგორც ქვეყნის საგარეო უწყების მეთაური.²³⁶

საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, აღმასრულებელი ხელისუფლება ეფექტურად აკონტროლებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროს, მიუხედავად იმისა, რომ „საგარეო უწყების პორტფელი ზოგადად ცალ-ცალკე იმართება“

²³² *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006, 167.

²³³ იქვე.

²³⁴ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013, 211.

²³⁵ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006, 168.

²³⁶ *ალექსიძე ლ.*, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013, 212.

და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობასთან ერთად პარლამენტიც აქტიურად მონაწილეობს.²³⁷

საინტერესოა აქვე ბრიტანეთის მაგალითის განხილვა, კერძოდ, საგარეო საქმეებზე ძალაუფლება „ბრძნულად იყო მოქცეული ბრიტანეთის კონსტიტუციის მიერ, ერთსულოვნების, ძლიერებისა და გამოგზავნის მიზნით“, ამ ექსკლუზიურობის აღწერისას *უილიამ ბლექსტონი* ხშირად მიმართავდა ზედსართავ სახელს „ერთადერთი“, ამრიგად, მეფეს „ერთადერთი უფლება აქვს გაგზავნოს ელჩები უცხო ქვეყნებში და მიიღოს ელჩები სახლში.“²³⁸ *ჯოზეფ ჩიტი*, თავის 1820 წელს ნაშრომში „გვირგვინის პრეროგატივების შესახებ“, ასახავს ბლექსტონის არსებულ ღირებულებებსა და პრინციპებს.²³⁹ *ჯოზეფ ჩიტი* არსებითად მიიჩნია, რომ ბრიტანეთის კონსტიტუციამ „მეფე გახადა ხალხის დელეგატად ან წარმომადგენლად საგარეო საქმეებთან დაკავშირებით“,²⁴⁰ მისი აზრით კონსტიტუცია მეფეს ანიჭებდა „ერთადერთ ძალაუფლებას“ საზღვარგარეთ ელჩების, კონსულების და სხვა მინისტრების გაგზავნისთვის.²⁴¹

3.2. მთავრობა, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო

„ვინ აყალიბებს პოლიტიკას? ამ კითხვაზე პასუხი ასევე არის „საგარეო პოლიტიკის“ განმარტების მნიშვნელოვანი ნაწილი. პოლიტიკა, როგორც წესი, განიხილება, როგორც მთავრობების „პროდუქტი“ და, შესაბამისად, სწორედ მთავრობები არიან მთავარი მოქმედი პირები მისი განხორციელების კუთხით.“²⁴² ტერმინი „პოლიტიკა“ ჩვეულებრივ აერთიანებს არა მხოლოდ მთავრობების, სამთავრობო ინსტიტუტებისა და სახელმწიფო მოხელეების ქმედებებს, არამედ არსებობენ სხვა „მოთამაშეებიც“, რომელთა ქმედებებიც, ქვეყნის საზღვრებს გარეთ ქვეყნის მიზნებზე ახდენს გავლენას (მაგ. საერთაშორისო ორგანიზაციები).²⁴³

საგარეო ურთიერთობები და მისი განხორციელების ზოგადი მახასიათებლები ტრადიციულად იყო და დღემდე, გამონაკლისის გარეშე, არის აღმასრულებელი ხელისუფლების პასუხისმგებლობის ძირითადი ნაწილი, ამასთან, უმეტეს ქვეყნებში

²³⁷ *Mchenry D.*, Foreign Affairs under Presidential and Parliamentary Governments, The Australian Quarterly, Vol. 19, No. 2, 1947, 75-76.

²³⁸ *Louis F.*, The “Sole Organ” Doctrine, Studies on Presidential Power in Foreign Relations Study No. 1, Law Library of Congress, August 28, 2006, 4, იხ. Blackstone, Commentaries on The Laws of England 237-62, 1803, იხ. Halsbury’s Laws of England, v. 8(2), at 465, para. 801, 4th ed. 1996, <<https://sgp.fas.org/eprint/fisher.pdf>> [07.07.2023].

²³⁹ იქვე.

²⁴⁰ იქვე, იხ. *Chitty J.*, a Treatise on The Law oh The Prerogatives of The Crown, 1820, 40.

²⁴¹ იქვე.

²⁴² *Kaarbo J., Lantis J., and Beasley R.*, The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective, 2013, 4. <<https://www.fb03.uni-frankfurt.de/45431016/Beasley-et-al-2012---Foreign-Policy-in-Comparative-Perspective---Ch-1.pdf>> [07.07.2023].

²⁴³ იქვე.

აღმასრულებელი ხელისუფლების წამყვანი როლი საგარეო პოლიტიკის სფეროში მკაფიოდ არის ჩამოყალიბებული როგორც საკონსტიტუციო სამართალში, კანონმდებლობასა თუ ჩვეულებისამებრ პრაქტიკაში.²⁴⁴ სახელმწიფოთა უმრავლესობაში მთავრობა, განიხილება როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი კოლეგიური სახელმწიფო ორგანო, რომლის ფუნქციაც არის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელება, „სახელმწიფოს საერთო საქმეების მართვა“ და „კონსტიტუციური წყობის დაცვა.“²⁴⁵

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მთავრობის მონაწილეობის ინტენსივობა აღმასრულებელი ფუნქციის განხორციელებაში და მისი ადგილი სახელმწიფო მართვის სისტემაში დამოკიდებულია სახელმწიფოში მოქმედ მმართველობის მოდელთან.²⁴⁶ მიუხედავად მმართველობის მოდელებს შორის განსხვავებისა, ყველა ქვეყანაში საგარეო პოლიტიკის მიმართულებით, საერთო მახასიათებელი ის არის, რომ მთავარი მოქმედი პირი და გადაწყვეტილების მიმღები არის აღმასრულებელი ხელისუფლება.²⁴⁷

შეიძლება ითქვას, რომ „საგარეო პოლიტიკის განხორციელება მთავრობის საქმიანობის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულება, მისი ერთ-ერთი ფუნქციაა“, ამ უფლებამოსილების განხორციელებისას კი მნიშვნელოვანია ქვეყნისათვის „სტრატეგიული მიზნების განსაზღვრა, საგარეო-პოლიტიკური ფუნქციის განმახორციელებელი ორგანოების ... კოორდინაცია და კონტროლი, საერთაშორისო მოლაპარაკებების წარმართვა ...საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება“²⁴⁸ და ყველა საჭირო ღონისძიების თუ ქმედების განხორციელება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის მთავრობის და მმართველობის მოდელის შესაბამისად.

4. პარლამენტი, როგორც საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრაზე პასუხისმგებელი ორგანო

ლევან ალექსიძის აზრით, საგარეო ურთიერთობების სფეროში ცენტრალურ ორგანოებად ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოები გვევლინება, სახელმწიფოთა უმრავლესობა საგარეო ურთიერთობების დარგში ზოგად ხელმძღვანელობას ხელისუფლების უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოს - პარლამენტს

²⁴⁴ *Tiitinen S.*, Role of Parliament in the conduct of foreign relations, adopted at the Beijing Session, September 1996, 56, <<https://www.asgp.co/sites/default/files/documents//OKHKAJPGHKJSCUHUKYOJUHFKTKJEVL.pdf>> [07.07.2023].

²⁴⁵ *გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ.*, საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“ თბ., 2017, 393.

²⁴⁶ იქვე, 394, იხ. ციტირება: *კობახიძე ი.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში, ჟურნალი „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, N5, 2012, 193.

²⁴⁷ *Tiitinen S.*, Role of Parliament in the conduct of foreign relations, adopted at the Beijing Session, September 1996, 56, <<https://www.asgp.co/sites/default/files/documents//OKHKAJPGHKJSCUHUKYOJUHFKTKJEVL.pdf>> [07.07.2023].

²⁴⁸ *დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, თბ., 2010, 305.

მიაკუთვნებს, ვინაიდან ყველა ქვეყნის პარლამენტების კომპეტენციაშია მთავრობის და სახელმწიფოს მეთაურთა ანგარიშის მოსმენა, ხელშეკრულებების რატიფიკაცია და დენონსაცია, მაღალი რანგის ელჩების დანიშვნის დამტკიცება და გათავისუფლება, სხვა სახელმწიფოების პარლამენტებთან კავშირის დამყარება, მოლაპარაკებებში მონაწილეობა და ა.შ.²⁴⁹

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, პარლამენტი ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, ახდენს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა რატიფიკაციას, დენონსირებას და გაუქმებას.²⁵⁰ აღნიშნულის გარდა, საქართველოს პარლამენტი, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს, არა მხოლოდ საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტის დახმარებით, არამედ, უშუალოდ პარლამენტის წევრების მონაწილეობითაც, რომლებიც მონაწილეობენ უცხოეთის ქვეყნებში გაგზავნილი დელეგაციების მუშაობაში, ჩამოსული უცხოეთის ქვეყნების დელეგაციებთან მოლაპარაკებაში და ა.შ.²⁵¹

5. შეჯამება

საგარეო ურთიერთობათა წარმოშობას თუ გადავხედავთ, ვნახავთ, რომ აღნიშნული სფერო უძველესი დროიდან იღებს სათავეს და მოგვიანებით სამეფო კარზე მოლაპარაკებების წარმოებას თუ ხელშეკრულებები დადებას ელჩების ჩართულობით ახორციელებდა სახელმწიფო. სახელმწიფოს ჩამოყალიბების ფონზე კი სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობების ჩამოყალიბებაც იწყება და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სპეციალური ორგანოების მეშვეობით ხდება ურთიერთობების დამყარება. აღნიშნულის ფონზე კი სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებებიც იკვეთება, როგორცაა სახელმწიფოს წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება, დიპლომატიური წარმომადგენლობების მიღება და წარგზავნა, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება.

სახელმწიფოს მეთაურის ცნებაში კი მმართველობის მოდელის შესაბამისად, როგორც ზემოთ აღინიშნა, მოიაზრებენ მონარქს ან პრეზიდენტს. ალბათ, არ იქნება არასწორი, თუ ვიტყვით, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტი ისტორიულად გაცილებით ადრე წარმოიშვა, რამაც, მეფის ანალოგიით, საგარეო ურთიერთობებში სწორედ მას დაუკავშირა დომინანტური მდგომარეობა და, მიუხედავად მმართველობის ფორმისა, მიაკუთვნა გარკვეული უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

²⁴⁹ ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006, 165.

²⁵⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 36-ე და 47-ე მუხლები, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

²⁵¹ იქვე.

მთავრობის ინსტიტუტის დამკვიდრებასთან ერთად კი, მმართველობის მოდელის შესაბამისად, დომინანტური მდგომარეობა დაიმკვიდრა მთავრობამაც, რომელიც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელ ორგანოდ ჩამოყალიბდა. საგარეო ურთიერთობების სფეროზე საუბრისას, არ უნდა დაგვავიწყდეს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს, პარლამენტის ხსენებაც, რომელიც უმთავრესი, საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრის ფუნქციით არის აღჭურვილი.

ფაქტია, რომ ხელისუფლების დანაწილების სისტემიდან გამომდინარე, საგარეო ურთიერთობათა სფერო, თავისი მნიშვნელობიდან და საერთაშორისო ასპარეზზე ქვეყნის საგარეო-პოლიტიკური კურსის და მომავლის განსაზღვრის მიმართულებით, მოითხოვს ხელისუფლების შესაბამის შტოთა ჩართულობას და კოორდინირებულ მოქმედებას, რათა დაცული იყოს ბალანსირების მექანიზმი.

თავი III. საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საკონსტიტუციო ცვლილებების კვალდაკვალ

*„საგარეო პოლიტიკა ეხება დროსაც და სივრცესაც“
უილიამ პეაფი²⁵²*

1. საკონსტიტუციო რეფორმები და მათი თავისებურებები

საქართველოს საკონსტიტუციოსამართლებრივი ისტორიის განმავლობაში რამდენჯერმე განხორციელდა საკონსტიტუციო რეფორმა, რის შედეგადაც შეიცვალა როგორც ქვეყანაში მოქმედი მმართველობის მოდელები, ასევე ახლებურად ჩამოყალიბდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე შტოთა შორის ურთიერთობა და შეკავება-გაწონასწორების სისტემაში ბალანსირების მექანიზმი. მმართველობის მოდელის ცვლილებასთან ერთად, იცვლებოდა ასევე ხელისუფლების პირველ პირებს შორის ურთიერთობა და ფარგლები, რაც, თავის მხრივ, იწვევდა ასევე საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებების გადანაწილებას და ახლებურად ჩამოყალიბებას, თუმცადა, აღსანიშნავია, რომ 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმაზე მეტად, პრობლემური აღმოჩნდა საქართველოში 2009-2010 და 2017-2018 წლებში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგად საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის უფლებამოსილებათა გადანაწილება.

2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან, ამოქმედდა 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი, რამაც გარკვეულწილად ახლებურად ჩამოაყალიბა

²⁵² უილიამ პეაფი, ამერიკელი მწერალი, *Pfaff W.*, *Barbarian Sentiments - How The American Century Ends*, ch. 5, Nationalism, 1989, 146.

საქართველოს სახელმწიფო მმართველობის ფორმა და უფლებამოსილებათა გადანაწილება სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის, ცხადია, საგარეო ურთიერთობათა სფეროშიც, რამაც, თავის მხრივ, წარმოშვა კომპეტენციათა გადაკვეთა საქართველოს პრეზიდენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას, როგორც კოლეგიურ ორგანოსა და მის ცალკეულ წევრს შორის, თუმცა არა მხოლოდ 2010 წლის, არამედ, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგადაც, კვლავ პრობლემურად დარჩა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებების გადანაწილება.²⁵³

როგორც *ჯონი ხეცურიანი* აღნიშნავს, სამივე საკონსტიტუციო რეფორმა, რომელიც განხორციელდა 2004, 2009 და 2017 წლებში, მმართველობის ახალი სისტემის შემოღებას ან არსებულის საფუძვლიან გაუმჯობესებას ისახავდა მიზნად, პოლიტიკური ელიტა კი ქვეყნის წარუმატებლობის მიზეზს სწორედ სახელმწიფო მმართველობის არასწორად შერჩეულ მოდელში ხედავდა, არადა დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეის დამკვიდრება, არ არის დაკავშირებული სახელმწიფო მმართველობის ერთ რომელიმე სახეობასთან.²⁵⁴

კერძოდ, დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეა შეიძლება წარმატებით განხორციელდეს როგორც კონსტიტუციური მონარქიის, ისე საპრეზიდენტო, ნახევრად საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში, მთავარია, სახელმწიფო ხელისუფლება დანაწილებული იყოს ცნობილი ტრიადის (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი, სასამართლო) მიხედვით და ამასთანავე, არსებობდეს ხელისუფლების შტოებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების ეფექტიანი მექანიზმები, სათანადოდ იყო დაცული და გარანტირებული ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები.²⁵⁵

მმართველობის ფორმების საინტერესო კლასიფიკაციას გვთავაზობს *შუგარტი*, რომელიც განასხვავებს მმართველობის მოდელის ხუთ ქვეტიპს, კერძოდ, ესენია, ა) „სუფთა“ საპრეზიდენტო; ბ) პრემიერ-საპრეზიდენტო; გ) პრეზიდენტი-პარლამენტი; დ) საპარლამენტო „პრეზიდენტთან“; ე) „სუფთა“ საპარლამენტო.²⁵⁶ აღნიშნული ქვეტიპების დამახასიათებელი ნიშნებია:

- „წმინდა საპრეზიდენტო“ სისტემაში ამომრჩევლები ირჩევენ პრეზიდენტს მთავრობის მეთაურად, პრეზიდენტი ნიშნავს კაბინეტის წევრებს, არ ხდება

²⁵³ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულა გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

²⁵⁴ *ხეცურიანი ჯ.*, საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში (2017 წ.) და საკონსტიტუციო სასამართლო, „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი“, სპეციალური გამოცემა N1, 2018, 27.

²⁵⁵ იქვე.

²⁵⁶ *Shugart M.*, the President and Parliaments, the post-Communist democracies offer a diversity of legislative-executive configurations, *East European Constitutional Review*, East European Constitutional Review, Vol. 2, Iss. 1, 1993, 30-31.

აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის უნდობლობის გამოცხადება ან პარლამენტის დათხოვნა.

- „პრემიერ-საპრეზიდენტო“ კატეგორიაში ერთიანდება პრემიერ-საპრეზიდენტო ქვეტიპი, კერძოდ, რეჟიმს ჰყავს როგორც პრემიერ-მინისტრი, რომელიც დამოკიდებულია პარლამენტის ნდობაზე, ასევე პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი. აღნიშნულ რეჟიმში, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები, როგორც წესი, მოიცავს: პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის წარდგენის უფლებამოსილებას, შეზღუდვებით ან მის გარეშე პარლამენტის დათხოვნის და ვადამდელი არჩევნების დანიშვნის უფლებას. ერთი უფლებამოსილება, რომელსაც პრემიერ-საპრეზიდენტო სისტემის პრეზიდენტი, არ ფლობს, არის უფლებამოსილება გაათავისუფლოს მინისტრთა კაბინეტის ან მისი წევრები, თუ ისინი სარგებლობენ პარლამენტის ნდობით. ამ ტიპის რეჟიმის ყველაზე ცნობილი შემთხვევაა საფრანგეთი მეხუთე რესპუბლიკის მაგალითის.
- „პრეზიდენტ-საპარლამენტო“ ქვეტიპის შეცდომით ან სუფთა საპრეზიდენტო, ან პრემიერ-საპრეზიდენტო ქვეტიპად თვლიან. პარლამენტს შეუძლია უნდობლობა გამოუცხადოს მთავრობას, ხოლო პრეზიდენტს აქვს უფლება გაათავისუფლოს მინისტრები ან მთელი კაბინეტები. ეს ერთი შეხედვით მცირე ცვლილებები აღმასრულებელი-საკანონმდებლო ურთიერთობაში ფაქტობრივად გადამწყვეტია. თუ კონსტიტუცია საშუალებას აძლევს, როგორც საპარლამენტო უმრავლესობას, ასევე ცალმხრივად მოქმედ პრეზიდენტს გაათავისუფლოს მინისტრები, ასეთ შემთხვევაში, სავარაუდოა აღმასრულებელ-საკანონმდებლო შტოთა შორის კონფლიქტი. აღნიშნულ მოდელს ამსგავსებენ ფრანგულ სისტემას, მაგრამ საფრანგეთის პრეზიდენტს არ შეუძლია დაითხოვოს კაბინეტი პარლამენტის სურვილის საწინააღმდეგოდ, შესაბამისად, აღნიშნული ქვეტიპის მაგალითია არა საფრანგეთის, არამედ გერმანიის ვაიმარის რესპუბლიკა.
- დანარჩენი ორი ტიპი არსებითად იდენტურია აღმასრულებელ-საკანონმდებლო ურთიერთობებში, მართლაც, ორივე კატეგორია შეიძლება გაერთიანდეს ერთში და ეწოდოს უბრალოდ საპარლამენტო. ორივე ვარიანტით, საპარლამენტო უმრავლესობა უპირატესია ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში.²⁵⁷

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველომ სახელმწიფოებრიობისთვის ბრძოლაში და კონსტიტუციური რეფორმების კვალდაკვალ, ზემოაღნიშნული მმართველობის მოდელები საკუთარ თავზე გამოცადა და საბოლოო არჩევანი საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე შეაჩერა.

²⁵⁷ *Shugart M.*, Of the President and Parliaments, the post-Communist democracies offer a diversity of legislative-executive configurations, *East European Constitutional Review*, East European Constitutional Review, Vol. 2, Iss. 1, 1993, 30-31.

1.1. საქართველოს 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა

2004 წელს საკონსტიტუციო ცვლილებების განხორციელება და 2004 წლის კონსტიტუციური კანონის მიღება ინიცირებული იყო ე.წ. „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ხელისუფლებაში მოსულ ახალ პოლიტიკური ძალასთან, თავად რეფორმა კი პირველ მასშტაბურ რეფორმად შეიძლება ჩაითვალოს.²⁵⁸ ცვლილებები უკავშირდებოდა მმართველობის მოდელის ცვლილებას, ე.წ. „ამერიკული საპრეზიდენტო“ მმართველობის მოდელი შეიცვალა, ე.წ. „ფრანგული“, ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმით,²⁵⁹ რამაც გამოიწვია ხელისუფლების შტოთა შორის ძალაუფლების ახლებურად გადანაწილება.

როგორც *ირაკლი კობახიძე* განმარტავს, აღნიშნულმა რეფორმამ გამოიწვია 1995 წლის კონსტიტუციის ფუნდამენტურად გადასინჯვა, რის შედეგადაც, ჩამოყალიბდა დაუბალანსებელი, ფორმალურად ნახევრად საპრეზიდენტო, ხოლო ფაქტობრივად, ე.წ. სუპერსაპრეზიდენტო მმართველობის სისტემა, სადაც აღმასრულებელი ხელისუფლება გაიმიჯნა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის.²⁶⁰ პროექტის შესადგენად, შეიძლება ითქვას, რომ არ ყოფილა შექმნილი საკონსტიტუციო კომისია და საკონსტიტუციო ცვლილებებიც საყოველთაო-სახალხო განხილვის გარეშე იქნა მიღებული,²⁶¹ რაც საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ექსპერტების ყურადღების მიღმა არ დარჩენილია.²⁶² ვენეციის კომისიამ რეფორმასთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ შემოთავაზებული ცვლილებები იყო შორსმიმავალი და მნიშვნელოვანი, რადგან ისინი წარმოადგენდნენ მმართველობის სისტემის ცვლილებას, თუმცა შექმნილი სისტემა არ იყო თანმიმდევრული, რადგან ის მერყეობდა მთავრობის უფლებამოსილების გაზრდასა და ძალიან ძლიერი პრეზიდენტის შენარჩუნების სურვილს შორის.²⁶³ ვენეციის კომისია აღნიშნავდა, რომ მისასალმებელი იყო მმართველობის სისტემის შეცვლა, კერძოდ, წმინდა საპრეზიდენტო სისტემის ჩანაცვლება ფრანგული მოდელის მიხედვით ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემით, თუმცა, ეს განზრახვა ბოლომდე არ განხორციელებულა.²⁶⁴

²⁵⁸ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 72.

²⁵⁹ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 24.

²⁶⁰ კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 29-30.

²⁶¹ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 56.

²⁶² იქვე, 55- 56.

²⁶³ Opinion CDL-AD(2004)2008 on the Draft Amendments to the Constitution of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session, Venice, 12-13 March, 2004, 38.

²⁶⁴ იქვე, 3-4.

1.2. პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები

2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებმა ჩამოაყალიბა სახელმწიფო ხელისუფლება დასუსტებული პარლამენტის და მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების სახით, რომელსაც სათავეში ედგა სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტის სახით, მაგრამ ძალზედ გაფართოებული უფლებამოსილებებით.²⁶⁵ ცვლილების შედეგად პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრთან ერთად, როგორც სახელმწიფოს მეთაური ხელმძღვანელობდა აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მთავრობის ფორმირება კი ხდებოდა პრეზიდენტის მონაწილეობით პარლამენტის მიერ, მთავრობაც უფლებამოსილებას იხსნიდა ახლადარჩეული პრეზიდენტის და არა ახლადარჩეული პარლამენტის წინაშე.²⁶⁶

აღნიშნული რეფორმის საფუძველზე, კონსტიტუციის 69-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი იყო საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, იგი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ასევე უზრუნველყოფდა ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად და იგი იყო საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.²⁶⁷

შესაბამისად, ქვეყანას ჰყავდა უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, რაც ადასტურებდა პრეზიდენტის ექსკლუზიურ უფლებას წარედგინა ქვეყანა საგარეო ურთიერთობებში ისე, რომ მას არ შესცილებოდა ამ უფლებამოსილების განხორციელებაში მთავრობა. რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის სხვა უფლებამოსილებებს, 73-ე მუხლი ადგენდა პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს საგარეო და არა მხოლოდ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, აწარმოებდა მოლაპარაკებას უცხოეთის სახელმწიფოებთან; პარლამენტის თანხმობით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებდა უცხოეთის სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; ანიჭებდა სახელმწიფო ჯილდოებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს. აქვე პრეზიდენტი სარგებლობდა

²⁶⁵ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 114. იხ. ციტირება: ხმალაძე ვ., დემეტრაშვილი ა., ნალბანდოვი ა., რამიშვილი ლ., უსუფაშვილი დ., ჯიბლაშვილი ზ., საქართველოს სახელმწიფოს ხელისუფლება ცენტრალურ დონეზე: ბალანსი მის განშტოებათა შორის, საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესი საქართველოში: პოლიტიკური ელიტა და ხალხის ხმები, თბ., 2005, 19.

²⁶⁶ იქვე.

²⁶⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, 69-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქცია.

მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებით, შეეჩერებინა ან გაეუქმებინა მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის ნორმატიულ აქტებს.²⁶⁸

საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს პრეზიდენტი იყო როგორც უმაღლესი წარმომადგენელი, ასევე საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელიც და საგარეო პოლიტიკის პრაქტიკულად ცხოვრებაში გატარებაც სწორედ მის ფუნქციებში შედიოდა. ერთადერთი სახელისუფლებო შტო, რომელიც იღებდა მონაწილეობას საგარეო ურთიერთობა სფეროს მხოლოდ ერთი ნაწილის, ელჩების დანიშვნაში, იყო ფორმალურად პარლამენტი, რომლის თანხმობითაც, ხდებოდა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნა და გათავისუფლება.

1.3. აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები

პირველი მცდელობა, მთავრობის, როგორც სამართლებრივი ინსტიტუტის დამკვიდრების, უკავშირდება სწორედ 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმას, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციაში გაჩნდა ახალი, IV¹ თავი, რომელიც სრულად დაეთმო საქართველოს მთავრობას.²⁶⁹ მთავრობა, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, მთავრობა იყო პასუხისმგებელი პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე, ხოლო, რაც შეეხება შემადგენლობას, მთავრობა შედგებოდა პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისგან, მთავრობა და მისი წევრები პასუხისმგებელი იყვნენ როგორც პრეზიდენტის, ასევე პარლამენტის წინაშე.²⁷⁰ მთავრობის თავმჯდომარე იყო პრემიერ-მინისტრი, რომელიც განსაზღვრავდა მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზაციას უწევდა მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებდა კოორდინაციასა და კონტროლს მთავრობის წევრების საქმიანობაზე, მოახსენებდა საქართველოს პრეზიდენტს მთავრობის საქმიანობის შესახებ და პასუხისმგებელი იყო მთავრობის საქმიანობისათვის საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.²⁷¹

²⁶⁸ საქართველოს კონსტიტუცია, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“, „ნ“ ქვეპუნქტები და მე-3 პუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქცია.

²⁶⁹ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 72.

²⁷⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 78, 79, მუხლები, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქცია.

²⁷¹ იქვე, 79-ე მუხლი.

აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციის 69-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი *წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას*, ხოლო 78-ე მუხლის მიხედვით, კი მთავრობა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად *უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას*. შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ როგორც პრეზიდენტი, ასევე მთავრობა ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას 2004 წლის რეფორმის შედეგად. თუმცა, მთავრობა, როგორც დამოუკიდებელი კოლეგიური ორგანო არ არსებობდა, ხოლო პრეზიდენტი სარგებლობდა განუზომელი უფლებამოსილებებით, მათ შორის, ცხადია საგარეო ურთიერთობათა სფეროშიც. მიუხედავად იმისა, რომ ფორმალურად მთავრობა ახორციელებდა საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, მთავრობა პასუხისმგებელი იყო პრეზიდენტის წინაშე, რაც მიაწინებდა იმაზე, რომ მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი არ იყო მთლიანად აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური და მთავრობას თავმჯდომარეობდა პრემიერ-მინისტრი, საგარეო პოლიტიკაში ერთპიროვნული ლიდერი მაინც გამოდიოდა ქვეყნის პრეზიდენტი.

ბაბეკი განმარტავს, რომ 2004 წლის რეფორმის საფუძველზე, მკაფიოდ არ იყო განსაზღვრული პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტი, ხოლო ამ დასკვნის გაკეთების შესაძლებლობას იძლეოდა რამდენიმე ფაქტორი, კერძოდ: აღნიშნული რეფორმის საფუძველზე მოქმედი კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტს შეეძლო განსაკუთრებით მნიშვნელოვან სახელმწიფოებრივ საკითხებთან დაკავშირებით მოეწვია მთავრობის სხდომა, ყოფილიყო მისი თავმჯდომარე და სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილება გაფორმებულიყო სწორედ პრეზიდენტის აქტით; მე-80 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით კი, პრეზიდენტს შეეძლო დაენიშნა პრემიერ-მინისტრი, რომელსაც მხარს არ უჭერდა პარლამენტი; 73-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტს შეეძლო შეეჩერებინა ან გაეუქმებინა მთავრობის და აღმასრულებელ ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებოდნენ კონსტიტუციას ან პრეზიდენტის აქტებს; როდესაც პარლამენტი უნდობლობას გამოუცხადებდა პრემიერ-მინისტრს 81-ე მუხლის შესაბამისად, პრეზიდენტი ვალდებული არ იყო დათანხმებოდა ამ გადაწყვეტილებას; 2008 წელს გაკეთებული შესწორების შედეგად კი, თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრები პირდაპირ იყვნენ ანგარიშვალდებული პრეზიდენტის წინაშე, შესაბამისად, პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო გადაეყენებინა თანამდებობიდან აღნიშნული მინისტრები.²⁷² ბაბეკის აზრით, სწორედ ასეთი ძალაუფლება, აყენებდა ეჭვქვეშ პრემიერ-მინისტრის ინსტიტუტს, ზიანს აყენებდა ასევე პრემიერ-მინისტრის პოზიციას და

²⁷² ბაბეკი ვ., სტივენ ფ., რაინჰენბეკერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, დემეტრაშვილი ა., (რედ.), 2012, 93-94.

ეწინააღმდეგებოდა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემას.²⁷³ შესაბამისად, ასეთ პირობებში მსჯელობაც ვერ იქნებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებების ფარგლების დადგენისა და გამიჯვნის საკითხზე.

თუ კარგად დავაკვირდებით, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, 2004 წლის რეფორმის შედეგად, დუბლირებული უფლებამოსილებები ჩაიწერა საქართველოს კონსტიტუციის იმდროინდელ რედაქციაში. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხოლო მთავრობა, რომელიც პირველი კოლეგიური ორგანოს სახით შეიქმნა და გაჩნდა კონსტიტუციაში, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას და პასუხისმგებელი იყო საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე. შესაბამისად, როგორც პრეზიდენტი, ასევე მთავრობა ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, თუმცა, დაპირისპირება და კონფლიქტი არ წარმოშობილა, ვინაიდან, მთავრობა იყო პასუხისმგებელი პრეზიდენტის წინაშეც და რაც ყველაზე მთავარია, ერთი პოლიტიკური იდეოლოგიის და პარტიის წარმომადგენელი ორი ინსტიტუტი საერთო ენას ადვილად პოულობდა.

2. საქართველოს 2010 წლის „დემოკრატიის განმამტკიცებელი რეფორმა“²⁷⁴

2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებისგან განსხვავებით, 2010 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმა მეტად ფართომასშტაბიანი გამოდგა, როგორც *სტეფან ფიში* აღნიშნავს, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა ეფუძნებოდა ინტენსიურ საჯარო დისკუსიებს, ექსპერტთა განხილვებს, საკონსტიტუციო კომისიაში დამოუკიდებელი იურისტებისა და პოლიტიკოსების, სოციალური სფეროს მეცნიერების და ვენეციის კომისიის წარმომადგენლების ჩართულობას.²⁷⁵ რეფორმის მთავარ მიზნად შეიძლება ჩაითვალოს 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებიდან გამომდინარე, პრეზიდენტის განუზომელი ძალაუფლების შემცირება, კერძოდ, აღნიშნული რეფორმის მიზანი იყო ძალაუფლების პრეზიდენტიდან კანონმდებელზე, პარლამენტზე და პრემიერ-მინისტრზე გადატანა, რომელიც უპირველეს ყოვლისა პასუხისმგებელი იქნებოდა საკანონმდებლო ორგანოს წინაშე.²⁷⁶

სტეფან ფიში ასევე აღნიშნავს, რომ საქართველომ ძლიერი მეზობლის გარედან ზეწოლისა და თავისი ტერიტორიული მთლიანობის გამო, ძალაუფლების კონცენტრირების ნაცვლად გადაწყვიტა, აერჩია პრეზიდენტის აღმასრულებელი

²⁷³ ბაბევი ვ., სტივენ ფ., რაინჰენბეჰერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, დემეტრაშვილი ა., (რედ.), 2012, 93-94.

²⁷⁴ იქვე, 56.

²⁷⁵ იქვე.

²⁷⁶ იქვე.

უფლებამოსილების შესუსტებისა და ძალაუფლების გადანაწილების გზა, მიუხედავად იმისა, რომ დამაბულ ვითარებაში მყოფი ქვეყნებისათვის დამახასიათებელია პრეზიდენტის ინსტიტუტის გაძლიერება, საქართველომ განსხვავებული გზა აირჩია.²⁷⁷ ვოლფგანგ ბაბეკმა 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმასთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ სუპერსაპრეზიდენტო კონსტიტუციური სისტემის გადასვლა მოხდა საპარლამენტო დემოკრატიაზე, რითაც ფაქტობრივად აღნიშნა, რომ 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად საქართველოში ჩამოყალიბებული იყო სუპერსაპრეზიდენტო სისტემა.²⁷⁸

როგორც *ირაკლი კობახიძე* აღნიშნავს, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად 2013 წელს ამოქმედებული მმართველობის მოდელი დაუბალანსებელი იყო, რისი გამოხატულებაც პირველ რიგში იყო პარლამენტის სისუსტე, უკიდურესად იყო გართულებული პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადება, რაც პრემიერ-მინისტრის შეუსაბამოდ მყარი გარანტიების საფუძველი იყო.²⁷⁹ *კობახიძე* ამკვიდრებს ტერმინს „სუპერსაპრემიეროს“ და აღნიშნავს, რომ საკონსტიტუციო ცვლილებებით ჩამოყალიბებული ახალი მოდელი მოქმედ პრეზიდენტს ჭარბი ძალაუფლების პრემიერ-მინისტრის რანგში შენარჩუნების საშუალებას აძლევდა.²⁸⁰

მონტესკიე განმარტავს, რომ „მუდმივი გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ ძალაუფლების მქონე ყველა ადამიანს შეუძლია ბოროტად გამოიყენოს იგი და თავისი ძალაუფლების ზღვრამდე მიიყვანოს, როგორც მას სურს. გასაკვირი არ არის, თუმცა მართალია, რომ სათნოებას საზღვრები სჭირდება? ამ შეურაცხყოფის თავიდან აცილების მიზნით, საგანთა ბუნებიდან გამომდინარე, ძალაუფლება უნდა იყოს დაბრკოლება ძალაუფლებისთვის.“²⁸¹

მმართველობის მოდელისათვის დამახასიათებელი კლასიკური უფლებამოსილებების გარდა, ხელისუფლების შტოებისათვის დამატებითი უფლებამოსილებების დაკისრება უნდა ხდებოდეს ქვეყნისათვის დამახასიათებელი თავისებურებებიდან გამომდინარე, შესაბამისად, მიზანშეუწონელია მმართველობის მოდელის მორგება ქვეყნისათვის სხვა ქვეყნების მაგალითზე, ვინაიდან ყველა ქვეყანას საკუთარი სპეციფიკურობა და განსხვავებული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ვითარება ახასიათებს. მმართველობის მოდელის არჩევა დამოკიდებული უნდა იყოს ქვეყნის პოლიტიკურ ვითარებაზე, მის ისტორიულ წარსულსა და აწმყოზე, ქვეყანაში არსებულ ზოგად მდგომარეობაზე, გამოცდილებასა და შეცდომებზე. „კონსტიტუციონალიზმი

²⁷⁷ ბაბეკი ვ., სტივენ ფ., რაინჰენბეჰერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, დემეტრაშვილი ა., (რედ.), 2012, 57.

²⁷⁸ იქვე, 75.

²⁷⁹ კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 30.

²⁸⁰ იქვე.

²⁸¹ Montesquieu Ch., The Spirit of Law, 1748, translated by Nugent T., 1752, Batoche Books, kitchener 2001, 172, <<https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/montesquieu/spiritoflaws.pdf>>[07.07.2023].

გამოცდილებით, მათ შორის წარუმატებელი ანუ დესპოტური მმართველობის გამოცდილებით, სავსე სკივრია, მაგრამ იგი არ არის მზა რეცეპტების კოლექცია. მას არ შეუძლია რომელიმე კონსტიტუციის და მასში ჩაქსოვილი სახელმწიფო პრაქტიკის შესახებ მზა რეკომენდაციების მიწოდება.²⁸²

ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, რომელსაც ე.წ. შერეულ მმართველობის მოდელსაც უწოდებენ, პირველად მორის დიუვერჟემ გამოიყენა, „1958 წელს მიღებულმა მეხუთე რესპუბლიკის კონსტიტუციამ შერეული მმართველობის ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის მოდელი დაამკვიდრა, რომლის შედეგად, პრეზიდენტი, ადმინისტრაციული ხელისუფლების დამოუკიდებელი უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი.“²⁸³ დიუვერჟემ ასევე განსაზღვრა ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის სამი ძირითადი ელემენტი: 1. პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი საარჩევნო ხმის უფლებით, 2. პრეზიდენტი ფლობს სრულიად მნიშვნელოვან ხელისუფლებას, 3. პრეზიდენტთან ერთად პრემიერ-მინისტრის და მინისტრებს თანაარსებობა, რომლებიც ფლობენ ადმინისტრაციულ და სამთავრობო ხელისუფლებას და პოსტებს ინარჩუნებენ მანამ, სანამ სარგებლობენ პარლამენტის ნდობით.²⁸⁴

სწორედ დიუვერჟემ ჩაუყარა საფუძველი ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელს და იწინასწარმეტყველა ამ „ახალი პოლიტიკური სისტემის ტიპის“ გაჩენა, რომელიც იქნებოდა დომინანტური მმართველობის ფორმა ახალი დემოკრატიებისთვის.²⁸⁵ სწორედ დიუვერჟე ითვლება ნახევრადსაპრეზიდენტო კონცეფციის ფუძემდებლად, მან პირველად გამოიყენა აღნიშნული ტერმინი თავის ერთ-ერთ წიგნში 1970-იანი წლების ბოლოს, ხოლო 1980 წელს მის სტატიაში გაკეთებული განმარტება გახდა სტანდარტი ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის ფორმულირებისა.²⁸⁶

ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის შესახებ საკმაოდ საინტერესო კლასიფიკაცია აქვს შემოთავაზებული რობერტ ელჯის. მისი აზრით, ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა შეიძლება დაიყოს სამ მიმართულებად, კერძოდ, ა) უაღრესად პრეზიდენციალიზებული ნახევრად საპრეზიდენტო ქვეყნები; ნახევრადსაპრეზიდენტო ქვეყნები ფორმალური პრეზიდენტით და ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმები, პრეზიდენტსა და პრემიერს შორის დაბალანსებული ძალაუფლებით.²⁸⁷ პრეზიდენტის

²⁸² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმსის წინათქმით, მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.), აირის საქართველო, თბ., 2003, 15.

²⁸³ მელუქაძე ო., საპარლამენტო სამართალი მსოფლიო პრაქტიკაში და ქართულ რეალობაში, პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლიტერატურის სერია, წიგნი XXXII, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ., 2013, 41.

²⁸⁴ Shugart M., Semi-presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns, 324, <<http://www.degan.uqam.ca/teaching450E/semipresidential.pdf>> [07.07.2023].

²⁸⁵ იქვე, 344.

²⁸⁶ Sedelius T., The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, Orebro Studies in Political Science 2006, 33, იბ. <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>> [07.07.2023].

²⁸⁷ Elgie R., A Fresh Look at Semipresidentialism, Variations on a Theme, Journal of Democracy Volume 16, Number

უფლებამოსილება ქვეყნის საგარეო საქმეებში და ქვეყნის საზღვარგარეთ წარმომადგენლობის ნაწილში, შეესაბამება პრინციპს, რომ პრეზიდენტი მოქმედებს ერის სიმბოლოდ, კერძოდ, ეს როლი აქტუალურია იმდენად, რამდენადაც, პრეზიდენტს შეეძლოს პოლიტიკაზე მაღლა დგომა და მოქმედება კრიზისის დროს, როგორც ავტონომიურ მენეჯერს, იმ შემთხვევაში, თუ ქვეყანა ან საკანონმდებლო ორგანო და მთავრობა „გაიყოფა“ (იგივე ლოგიკას ითვალისწინებს პრეზიდენტის როლი, როგორც ქვეყნის უმაღლესი მთავარსარდლის).²⁸⁸

საგარეო პოლიტიკის უფლებამოსილების განაწილება პრემიერ-მინისტრსა და პრეზიდენტს შორის განსხვავდება ნახევრადსაპრეზიდენტო ქვეყნებში, არსებობს სამი მოდელი, რომლის მიხედვითაც ხდება უფლებამოსილებების გადანაწილება პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კერძოდ, ა) პირველი მოდელის მიხედვით, პრეზიდენტი არის მთავარი ფიგურა საგარეო ურთიერთობებში და მთავრობას ევალება პრეზიდენტის პოლიტიკის განხორციელება (მაგ, რუსეთის კონსტიტუცია ანიჭებს პრეზიდენტს უფლებამოსილებას „აკონტროლოს საგარეო პოლიტიკაზე კონტროლი“ და მთავრობას აკისრებს საგარეო პოლიტიკის „განხორციელებას“; ბ) მეორე მოდელი უფრო დაბალანსებულად გამოიყურება და მთავრობას აქვს შედარებით ფართო უფლებამოსილებები მინიჭებული, მთავრობა ინარჩუნებს გარკვეულ კონტროლს საგარეო საქმეთა ყოველდღიურ მართვაზე და პრეზიდენტი პირველ რიგში პასუხისმგებელია საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე და აქვს არბიტრის/ მენეჯერის ფუნქცია (მაგ, „ფინეთის საგარეო პოლიტიკას ხელმძღვანელობს რესპუბლიკის პრეზიდენტი მთავრობასთან თანამშრომლობით“, თუმცა, მთავრობა ინარჩუნებს უფლებამოსილებას ევროკავშირთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც საგარეო საქმეების კონტროლს მთავრობის სასარგებლოდ უზრუნველყოფს; გ) მესამე მოდელში პრემიერ-მინისტრი და კაბინეტი პასუხისმგებელია საგარეო და საერთაშორისო ურთიერთობების პოლიტიკის განსაზღვრაზე, ხოლო საგარეო საქმეთა მინისტრს ევალება ამ პოლიტიკის განხორციელება, პრეზიდენტი უბრალოდ წარმოადგენს ერს საერთაშორისო დონისძიებებზე და დიდწილად საზეიმო დიპლომატიურ როლს ასრულებს.²⁸⁹ ისლანდია მიჰყვება ამ მოდელს, კერძოდ, ისლანდიის პრეზიდენტი „ანდობს თავის უფლებამოსილებას მინისტრებს“, მაგრამ დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ქვეყნის სახელით, რომელიც ექვემდებარება რატიფიკაციას.²⁹⁰ მაგრამ ასევე არსებობს მეოთხე და ყველაზე ხშირი და ცუდი შემთხვევა, რომელიც ხშირად ჩნდება პრაქტიკაში, არის ის,

3 July 2005, 101-109, <<http://www.stevendroper.com/elgie.pdf>> [07.07.2023].

²⁸⁸ Choudhry S., and others, *Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 18.

²⁸⁹ იქვე, 90.

²⁹⁰ იქვე.

როდესაც ძალაუფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში არ არის ცალსახად განაწილებული პრემიერ-მინისტრსა და პრეზიდენტს შორის.²⁹¹ საგარეო ურთიერთობასთან დაკავშირებული საკითხები იწვევს კონფლიქტს თანაცხოვრების პერიოდში და ვერ განსაზღვრავს ვინ აკონტროლებს საგარეო და საერთაშორისო პოლიტიკის შემუშავებას, რამაც შეიძლება გამოიწვიოს სერიოზული კონფლიქტი, რაც მოხდა საფრანგეთში, როდესაც პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის წარმოიშვა დავა იმასთან დაკავშირებით, თუ ვინ წარმოადგენდა საფრანგეთს საერთაშორისო ღონისძიებებზე.²⁹² მსგავსი მაგალითი არსებობს ასევე საქართველოში, როდესაც წარმოიშვა დავა ასოცირების შეთანხმებაზე ხელმოწერასთან დაკავშირებით, თუ ვინ მოაწერდა ხელს ქვეყნისთვის უდიდესი მნიშვნელობის დოკუმენტს, პრემიერ-მინისტრი თუ პრეზიდენტი.

პრეზიდენტი, ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც აღჭურვილია ფართო აღმასრულებელი უფლებამოსილებებით, იგი არ არის დამოკიდებული პარლამენტზე და წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთ ნაწილს, მაგრამ, ასევე არსებობს პრემიერ-მინისტრი და მთავრობა, მაგრამ პრეზიდენტისაგან განსხვავებით, მათი ძალაუფლება პარლამენტს ეფუძნება, პრეზიდენტი და მთავრობა კი მთლიანობაში ქმნის ბიციფალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებას.²⁹³ ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი, რომელსაც უწოდებენ „ორმაგ“ ან „შერეულ“ სისტემას, აერთიანებს საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემის თავისებურებებს.²⁹⁴ აღნიშნული ითვალისწინებს პრემიერ-მინისტრისა და მთლიანად მთავრობის ორმხრივ და ხშირად სადავო კონტროლს როგორც პრეზიდენტის, ისე საკანონმდებლო ორგანოს მიერ, ამასთან, პრეზიდენტი თავისუფალია პასუხისმგებლობისგან, მთავრობას კი თავისი საქმიანობისთვის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა აკისრია, პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევნები მოსახლეობას აძლევს გადამწყვეტი ხმის უფლებას მთავარი აღმასრულებლის არჩევაში, ამავე დროს, მთავრობის არსებობა ამცირებს პრეზიდენტის ქედმაღლობის რისკებს.²⁹⁵ *პიერ პაკტეს* აზრით, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელმა საპარლამენტო რეჟიმისგან

²⁹¹ *Choudhry S., and others*, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 91.

²⁹² იქვე.

²⁹³ *Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, *Orebro Studies in Political Science* 2006, 43, <<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:136841/FULLTEXT01.pdf>> [07.07.2023].

²⁹⁴ *Duverger M.*, A New Political System Model: Semi-Presidential Government, *European Journ. of Political Research* 8 (June 1980): 165–87. *Fish S.*, Stronger Legislatures Stronger Democracies, *Journ. of Democracy*, Vol. 17, No. 1, 2006, 6.

²⁹⁵ *Fish S.*, Stronger Legislatures Stronger Democracies, *Journ. of Democracy*, Vol. 17, No. 1, 2006. 6, *ib.* <<https://www.journalofdemocracy.org/wp-content/uploads/2012/04/Fish-17-1.pdf>> [07.07.2023].

ისესხა მთავრობა, რომელიც ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და პრეზიდენტი, რომელიც აირჩევა საყოველთაო კენჭისყრით, ხალხის მიერ, აქვს ამ პოზიციისთვის დამახასიათებელი ლეგიტიმაცია და ასევე მნიშვნელოვანი ძალაუფლება საპრეზიდენტო რეჟიმისგან.²⁹⁶

ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელში, ვინაიდან სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტია, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლება ბიციფალური ბუნებისაა, გადანაწილებულია პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის, თუმცა პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის კომპეტენციები ნათლად გამიჯნული არ არის.²⁹⁷ მთავრობა, პრემიერ-მინისტრის მეთაურობით, მსგავსად საპარლამენტო მმართველობის მოდელისა, არის კოლეგიური ორგანოდ, პრეზიდენტს კი ყოველთვის შეუძლია გადააყენოს მთავრობა, ხოლო თუ აღმასრულებელი ხელისუფლების საქმიანობა მოწონებას იმსახურებს, მისი ბიციფალური ბუნებიდან გამომდინარე, აღნიშნული საკუთარ წარმატებად განიხილოს, შესაბამისად, პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი მისაღებ მოდელად განიხილება.²⁹⁸

2.1. პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები

ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემის პრეზიდენტები არ არიან წმინდა საზეიმო პოლიტიკოსები, მათ აქვთ ფართო უფლებამოსილება, რაც უფლებას აძლევთ ჩაერიონ მმართველობის თითქმის ნებისმიერ საკითხში,²⁹⁹ პრეზიდენტის დომინირება ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემებში გასაკვირი არ არის, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ეს სისტემები ასახავს საპარლამენტო სისტემების პრეზიდენტობას პლებისციტური ხელმძღვანელობით,³⁰⁰ მაგრამ „ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემები განასახიერებენ ერთგვარ კომპრომისს, რამდენადაც პრეზიდენტი ფლობს საკონსტიტუციო უფლებამოსილებების არაჩვეულებრივ სპექტრს, თუმცა ეს უფლებამოსილებები, თავის

²⁹⁶ *Simovic D.*, The Definition of Semi-Presidential Regime – Reformulated, VII World Congress of The International Association of Constitutional Law, Workshop no. 7: Latest Developments in Constitutional Theory and Doctrine, Athens, 2007, 6,

[file:///C:/Users/User/Downloads/DarkoSimovic Definition of Semi Presidential Regime Reformulated.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/DarkoSimovic%20Definition%20of%20Semi%20Presidential%20Regime%20Reformulated.pdf) [07.07.2023].

²⁹⁷ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 107.

²⁹⁸ *Krupavicius A.*, Semi-presidentialism in Lithuania: origins, development and Challenges, *Semipresidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by Elgie R., Moestrup S., 2008, 83.

²⁹⁹ იქვე, 226, იხ. *Dapelo C.*, The Trends Towards Federalism in Italy, 15 *St. Thomas L. Rev.* 345, 348 (2002)

³⁰⁰ იქვე, იხ. *Lindseth P.*, The Paradox of Parliamentary Supremacy: Delegation, Democracy, and Dictatorship in Germany and France, 1920s–1950s, 113 *Yale L.J.* 1341, 1409 (2004).

მხრივ, შემოიფარგლება კონსტიტუციური ტექსტით.³⁰¹ ნახევრადპრეზიდენტალიზმს, აქვს მინიმუმ სამი სტრუქტურული ხარვეზი: (1) პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევა ანიჭებს თანამდებობის მფლობელს საგანგებო უფლებამოსილებებს, რომლებიც არ არის კომპენსირებული საპრეზიდენტო სისტემებისთვის დამახასიათებელი შემოწმებით და ბალანსით; (2) ორმაგი აღმასრულებელი ხელისუფლება ქმნის არაპროდუქტიულ და არასასურველ დამაბულობას; და (3) პარლამენტი ყოვლისშემძლე პრეზიდენტისა და დომინანტი პრემიერ-მინისტრის მიღმა გაურკვეველ მდგომარეობაშია.³⁰²

საკონსტიტუციო რეფორმის განხორციელებისას თუ უბრალოდ კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანისას, თითქმის ყოველთვის აქტუალური ხდება ხელისუფლების ორგანიზაციაში პირველი პირისა თუ წამყვანი ორგანოს როლი, მათ შორის, ცხადია, საქართველოს მაგალითზეც შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყნის ისტორიის მანძილზე, ყოველთვის პრობლემური იყო პირველი პირის საკითხი, რომელშიც ყოველთვის მოიაზრებოდა სახელმწიფოს მეთაური პრეზიდენტის სახით.³⁰³

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში „პირველი პირის პრობლემა ყოველთვის იყო უმწვავესი დისკუსიებისა და განსჯის საგანი. საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციის შემუშავებისას პრობლემა მარტივად გადაწყვიტეს. პრინციპით – „არ არის პრეზიდენტი, არ არის პრობლემა“ – საერთოდ უარი თქვეს სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტზე, ხოლო მისი ტრადიციული უფლებამოსილებები გადაუნაწილეს პარლამენტსა და ერთი წლით არჩეულ პრემიერ-მინისტრს.“³⁰⁴

საქართველოს საკონსტიტუციო რეფორმებს თუ გადავხედავთ, ცხადი ხდება, რომ ქვეყნის სახელმწიფოს მეთაურის, პირველი პირის საკითხი და მისი უფლებამოსილებები მუდმივ ცვლილებას განიცდიდა, კერძოდ, 2004 წლამდე საქართველოში მოქმედებდა ე.წ. „ამერიკული მმართველობის საპრეზიდენტო მოდელი“, სადაც პრეზიდენტი სარგებლობდა ფართო უფლებამოსილებებით, ის იყო როგორც სახელმწიფოს მეთაური, ასევე მთავრობის მეთაური, მთავრობა კი, როგორც კოლეგიური ორგანო, არ არსებობდა, ხოლო შემდგომ განხორციელდა კონსტიტუციის არსებითი გადასინჯვა და არსებული საპრეზიდენტო მოდელიდან ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელზე გადასვლა, რომელიც

³⁰¹ *Krupavicius A.*, Semi-presidentialism in Lithuania: origins, development and Challenges, *Semipresidentialism in Central and Eastern Europe*, edited by Elgie R., Moestrup S., 2008, 83, *ob. Galove D.*, Book Review, *Liberal Revolution, Constitutionalism and the Consolidation of Democracy: A Review of Bruce Ackerman's The Future of Liberal Revolution*, 1993 *Wis. L. Rev.* 1591, 1601–02.

³⁰² *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, *International Journ. of Constitutional Law*, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 227, *ob. Rogoff M.*, Book Review, *One, Two, Three, Four, Five, and Counting: A Sixth French Republic?*, 10 *Colum. J. Eur. L.* 157, 160–163 (2003).

³⁰³ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, სტატიების კრებული, 2013, 12-13, <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=33d56500-e4b6-cb0a-24fa-3ef850902711&groupId=252038> [07.07.2023].

³⁰⁴ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 24.

ხასიათდებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ბიცეფალური ბუნებით, კერძოდ, აღმასრულებელი ხელისუფლება გადანაწილებული იყო, როგორც პრეზიდენტზე, ასევე პრემიერ-მინისტრზე, შესაბამისად, „საქართველო მმართველობის ე.წ. „ამერიკული მოდელიდან“ „ფრანგულ მოდელზე“ გადავიდა.“³⁰⁵ აღნიშნულიდან, ლოგიკურად გამომდინარეობს, რომ პრეზიდენტს ჰქონდა საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმართვისა და განხორციელების ფუნქცია და ამ ფუნქციიდან გამომდინარე, იგი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ფართო და ქმედითი უფლებამოსილებებით იყო აღჭურვილი. როგორც *არენდ ლიჟჰარტი განმარტავს*, ნახევრად საპრეზიდენტო დემოკრატიების განსაკუთრებული მახასიათებელი, რომლებიც ძირითადად ფუნქციონირებენ როგორც საპარლამენტო სისტემები - ავსტრია, ფინეთი, ისლანდია, ირლანდია და პორტუგალია - არის ის, რომ მათ ჰყავთ ხალხის მიერ არჩეული პრეზიდენტი, რასაც თან სდევს საშიშროება, რომ სახალხო არჩევნებმა შეიძლება სახელმწიფოს მეთაურს დემოკრატიულად ლეგიტიმური გამართლება მისცეს, რომ დაიკავოს მთავრობის ხელმძღვანელობა, რითაც შეცვალოს საპარლამენტო სისტემის ბუნება.³⁰⁶

როგორც *ავთანდილ დემეტრაშვილი* განმარტავს, ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, 2009-2010 წლების რეფორმის ძირითადი მიზნის მისაღწევად საჭიროდ ჩაითვალა ჩვენი კონსტიტუციური ისტორიის „აქილევსის ქუსლის“ – სახელმწიფოში პირველი პირის უმწვავესი პრობლემის მოგვარება, ანუ საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსისა და ფუნქციების ახლებური გააზრება და ამის საფუძველზე პრეზიდენტის კომპეტენციაში თავმოყრილი ჭარბი უფლებამოსილების გონივრული შეზღუდვა და გადანაწილება სხვა სახელმწიფო განშტოებებზე,³⁰⁷ ვინაიდან „სახელმწიფოს მეთაურის ინსტიტუტი სახელმწიფოებრიობის აუცილებელ ატრიბუტს წარმოადგენს.“³⁰⁸ შეიძლება ითქვას, რომ ზემოაღნიშნული რეფორმით მკვიდრდებოდა შუგარტისა და კერის კონცეფცია, ე.წ. „პრემიერ-საპრეზიდენტო“ მმართველობის მოდელი, როგორც ქვეტიპი ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის, რაც გამოიხატებოდა სახელისუფლებო შტოთა შორის პრემიერ-მინისტრის მხოლოდ პარლამენტის წინაშე

³⁰⁵ *მაცაბერიძე მ.*, საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 242, დაწვრ. იხ, *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

³⁰⁶ *Lijphart A.*, Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries, second edi., 2012, 128.

³⁰⁷ *დემეტრაშვილი ა.*, მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, სტატიების კრებული, 2013, 13.

³⁰⁸ *დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, ინოვაცია, თბ., 2010, 265.

პასუხისმგებლობის პრინციპით.³⁰⁹ 2009–2010 წლების კონსტიტუციური რეფორმის მიზანი შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსის ცვლილებაც გახლდათ, კერძოდ, რეფორმის შედეგი გახლდათ ის, რომ როგორც *ავთანდილ დემეტრაშვილი* განმარტავს პრეზიდენტი აღარ იყო „მმართველობის სისტემის ქვაკუთხედი, მაგრამ მისი „ჩამოლაბორანტება“ და სიმბოლურ, მხოლოდ ცერემონიალური ან წარმომადგენლობითი ფუნქციით დატვირთულ ფიგურად წარმოჩენა არ იქნება სწორი.“³¹⁰

2013 წელს ამოქმედებული 2010 წლის კონსტიტუციური კანონით, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები შესუსტდა მათ შორის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი აღარ იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, არამედ ის წარმოადგენდა საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში.³¹¹ როგორც *დემეტრაშვილი* განმარტავს, პრეზიდენტის ინსტიტუტის ცერემონიალური, სიმბოლური, მხოლოდ წარმომადგენლობითი ფუნქციით დატვირთვა არ იყო სწორი, იმ ფონზეც კი, რომ ის არა თუ აღარ იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, არამედ კონსტიტუციამ შეასუსტა მისი ზოგადი უფლებამოსილებებიც.³¹² რაც შეეხება პრეზიდენტის დანარჩენ უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, პრეზიდენტი ახორციელებდა მთავრობასთან შეთანხმებით, კერძოდ, კონსტიტუციის ამავე რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით: აწარმოებდა მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, იღებდა სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას, ხოლო მთავრობის წარდგინებით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს.³¹³ საქართველოს პრეზიდენტი იყო ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი და მისთვის მინიჭებული

³⁰⁹ *თოდრია გ.*, მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო ცვლილებების ჭრილში, მართლმსაჯულება და კანონი, N3 (26)10, 50.

³¹⁰ *დემეტრაშვილი ა.*, მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, *ნოდია გ., აფრასიძე დ., (რედ.)*, თბ., 2013, 31-32.

³¹¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

³¹² *დემეტრაშვილი ა.*, მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, *ნოდია გ., აფრასიძე დ., (რედ.)*, თბ., 2013, 31-32.

³¹³ საქართველოს კონსტიტუცია, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფდა სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას.³¹⁴

პრეზიდენტისთვის უფლებამოსილების მინიჭება, რომ დანიშნოს დიპლომატები ან საგარეო საქმეთა მინისტრი, საშუალებას აძლევს მას ირიბად განსაზღვროს სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკა, კერძოდ, რამდენიმე ნახევრად საპრეზიდენტო სახელმწიფო აძლევს პრემიერ-მინისტრს საგარეო საქმეთა მინისტრის დანიშვნის უფლებამოსილებას, მაგრამ პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას დანიშნოს ელჩები.³¹⁵ მაგალითად, 2006-2010 წლებში უკრაინის პრეზიდენტს უფლება მიეცა დაენიშნა თავდაცვისა და საგარეო საქმეთა მინისტრები; ფინეთის კონსტიტუცია პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას ცალმხრივად დანიშნოს დიპლომატები, ისევე როგორც პორტუგალიის და უკრაინის კონსტიტუციები.³¹⁶ საფრანგეთის კონსტიტუცია ითვალისწინებს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის დანიშვნების საერთო უფლებამოსილებას, რადგან ისინი ინიშნებიან „მინისტრთა საბჭოში“, რომელსაც პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს, პრეზიდენტი ასევე ამტკიცებს ამ დანიშვნებს აკრედიტაციის გზით, ეს შეთანხმება მიზნად ისახავს ხელი შეუწყოს პრეზიდენტებსა და პრემიერ-მინისტრებს შორის კომპრომისის წახალისებას; მაკედონიის პრეზიდენტმა გამოიყენა კონსტიტუციაში დანიშვნის საერთო სქემა, რათა დაბლოკოს მთავრობის მიერ ტაივანში ელჩის დანიშვნა, რაც ფუნქციონირებდა, როგორც ტაივანის სუვერენიტეტის იმპლიციტური აღიარება.³¹⁷

როგორც ავთანდილ დემეტრაშვილი განმარტავს, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი კონსტიტუციის მიხედვით თითქოსდა არ ფლობდა მისი მაღალი სტატუსისა და შინაარსობრივად დიდად დატვირთული ფუნქციების ჯეროვნად განხორციელებისათვის საჭირო და საკმარის უფლებამოსილებებს, პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს პირველ პირს, შესაფერისი კომპეტენცია მაინც გააჩნდა.³¹⁸

რაც შეეხება კონტრასიგნაციის მექანიზმს, აღსანიშნავია, რომ ამავე რედაქციის მიხედვით, პრეზიდენტის თითქმის ყოველი აქტი ექვემდებარებოდა პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმძღვანელებას, კონტრასიგნაციას.³¹⁹ აქვე აღსანიშნავია, რომ საკმაოდ

³¹⁴ საქართველოს კონსტიტუცია, 69-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

³¹⁵ Choudhry S., and others, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 91-92.

³¹⁶ იქვე.

³¹⁷ Choudhry S., and others, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 91-92.

³¹⁸ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 25.

³¹⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, 73¹ მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

ფართოდ იქნა ეს ინსტიტუტი დამკვიდრებული, ზოგადად, „საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციოსამართლებრივ პრაქტიკაში კონტრასიგნაციას ექვემდებარება სახელმწიფოს მეთაურის იმ უფლებამოსილებათა რეალიზაცია, რომელიც გარკვეულწილად აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უკავშირდება,“³²⁰ თუმცა პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის მაღალი ხარისხის ფონზე, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კონტრასიგნაციას დაექვემდებარა მისი ყოველი მოქმედება, რაც შეიძლება არ ყოფილიყო დაკავშირებული საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მხოლოდ აღმასრულებელი ფუნქციის განხორციელებასთან.

კონსტიტუციის 2013 წლამდე მოქმედი რედაქციის 73-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებები საკმაოდ შეუზღუდავად გამოიყურება, კერძოდ, ის დამოუკიდებლად: დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, ასევე აწარმოებდა მოლაპარაკებებს უცხოეთის სახელმწიფოებთან, იღებდა უცხოეთის სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას, ხოლო *პარლამენტის თანხმობით* ნიშნავდა ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს. შესაბამისად, 2013 წლიდან 2018 წლამდე კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მოხდა პრეზიდენტის უფლებამოსილები ერთპიროვნული გადაწყვეტილებიდან ხელისუფლების მეორე შტოს, მთავრობის კომპეტენციათა არეალში გადანაცვლება, ვინაიდან პრეზიდენტს ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელება შეეძლო უკვე მხოლოდ მთავრობასთან შეთანხმებით. აღნიშნულ ცვლილებებზე ვენეციის კომისიამ გამოთქვა აზრი, რომ „მეორე მოსმენით მიღებული ცვლილებები არ აღმოფხვრის შემამფოთებელ მომენტებს“, რაც სავარაუდოდ ასევე უკავშირდებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და ზოგადად აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების კვეთას.³²¹

საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად ქვეყანაში მოქმედი მმართველობის მოდელის ცვლილებამ, გამოიწვია ხელისუფლების გადანაწილებისა და შტოებს შორის უფლება-მოვალეობების განსხვავებულად ჩამოყალიბება. პრეზიდენტის ე.წ. შეკვეცილი უფლებამოსილებების ფონზეც კი, შესაძლებელია გაკეთდეს დასკვნა, რომ პრეზიდენტს, არსებული მმართველობის მოდელის ფარგლებში, მაინც ჰქონდა საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებები, რაც ქმედითი ღონისძიებების განხორციელების საშუალებას აძლევდა და მხოლოდ არბიტრის როლში არ გვევლინებოდა. „მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი კონსტიტუციის მიხედვით თითქოსდა არ ფლობს მისი მაღალი სტატუსისა

³²⁰ *კვერენჩილაძე გ.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ქრილში, 18/10/2013, 7–8, <<https://conlaw.iliauni.edu.ge/wp-content/uploads/2013/10/kverenxilaZe.pdf>> [07.07.2023].

³²¹ ევროპის კომისია დემოკრატიისათვის კანონის გზით (ვენეციის კომისია), საბოლოო დასკვნა, CDL(2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010, 43.

და შინაარსობრივად დიდად დატვირთული ფუნქციების ჯეროვნად განხორციელებისათვის საჭირო და საკმარის უფლებამოსილებებს, ახალი რედაქციის ყურადღებით წაკითხვა ცხადყოფს, რომ პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს პირველ პირს, შესაფერისი კომპეტენცია გააჩნია.³²²

საქართველოს კონსტიტუციის ამავე რედაქციის შესაბამისად, პრეზიდენტს კვლავ ჰქონდა უფლებამოსილება ყოფილიყო ქვეყნის უმაღლესი მთავარსარდალი, რომელიც ხელმძღვანელობს ეროვნული უშიშროების საბჭოს და ნიშნავს საბჭოს წევრებს, შესაბამისი საფუძვლის არსებობისას, პრეზიდენტს შეუძლია გამოაცხადოს საომარი მდგომარეობა, რომელიც არ საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ასევე, კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევაში დაითხოვს პარლამენტს და რაც მთავარია, მას შენარჩუნებული ჰქონდა და აქვს უნივერსალური უფლებამოსილებები, მათ შორის წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში. აღსანიშნავია, რომ ზოგადი შეფასებით, პრეზიდენტს მაინც რჩებოდა „სახელმწიფოსათვის მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტის შესაძლებლობა“,³²³ ერთ-ერთ ასეთ უფლებამოსილებად კი უნდობლობის კონსტრუქციულ ვოტუმში პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის წარდგენაზე ვეტოს უფლება შეიძლება იქნეს მიჩნეული.

კონსტიტუციის აღნიშნული რედაქციის მიხედვით, პრეზიდენტს ყოველთვის შეეძლო განეცხადებინა, რომ ის საქართველოს თითოეული მოქალაქის პრეზიდენტია, რადგან ის არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე უშუალოდ მოქალაქეთა მიერ იქნა არჩეული.³²⁴ ამას გარდა, საზოგადოებაშიც ჩნდებოდა ლოგიკური მოლოდინი იმისა, რომ პრეზიდენტი განახორციელებდა ქმედით ნაბიჯებს კონკრეტულ კრიზისულ ვითარებაში, მაგრამ სამსჯელო საკითხია, რამდენად აძლევდა მას საშუალებას „შეკვეცილი“ უფლებამოსილებები, გადადგა აქტიური ნაბიჯები. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის აღნიშნული რედაქციის შესახებ შეიძლება ითქვას, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი თავისი ფუნქციებითა და უფლებამოსილებებით (მნიშვნელოვანია ასევე მისი პირდაპირი წესით არჩევა), აღემატებოდა წმინდა საპარლამენტო რესპუბლიკების პრეზიდენტებს, ხოლო ოდნავ სუსტი იყო ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელისათვის.“³²⁵

აღსანიშნავია, რომ ვენეციის კომისია კრიტიკულად იყო განწყობილი და აუცილებლად მიიჩნევდა საგარეო ურთიერთობების სფეროში პრეზიდენტის

³²² დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 25.

³²³ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 117.

³²⁴ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 27.

³²⁵ გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 185.

უფლებამოსილებების მეტი სიზუსტით ჩამოყალიბებას, კერძოდ, დასკვნაში ნათქვამი იყო, რომ „საგარეო ურთიერთობების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა არ იყო სრულად გარკვეული.“³²⁶

აღსანიშნავია, რომ მმართველობის ფორმის ნორმატიული შინაარსი არ არის გადმოცემული მსოფლიოს არც ერთი ქვეყნის ძირითად კანონში და კონსტიტუციონალიზმის დოქტრინასა და პრაქტიკაში არ არსებობს დოგმატური მიდგომა მმართველობის ფორმის საკითხთან მიმართებით. შესაბამისად, მმართველობის ფორმის დასადგენად დოქტრინულ წყაროებს უნდა დავეყრდნოთ, რათა დავადგინოთ მმართველობის მოდელის მახასიათებლები და ძირითადი ნიშნები, რაც, ცხადია, დაკავშირებულია აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლების, ასევე პრეზიდენტის სტატუსისა და უფლებამოსილებების ურთიერთმიმართებასთან. საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის შესახებ, კონსტიტუციონალისტთა აზრი მერყეობდა საპარლამენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმებს შორის. გიორგი კახიანი მიიჩნევდა, რომ კონსტიტუციის ახალი რედაქცია მმართველობის საპარლამენტო მოდელზე, ან უფრო ზუსტად რომ ვთქვათ, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის იმგვარ მოდელზე გადასვლას ითვალისწინებდა, რომელიც საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის დამახასიათებელი ელემენტებით იყო დატვირთული.³²⁷

ფაქტია, რომ ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელიდან საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე გადმოსვლის მცდელობის ფონზე, საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები ერთობ შესუსტებულად აღიქმებოდა და აღიქმება საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციითაც, რაზეც ქვემოთ მოგახსენებთ. საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებშიც, ყურადღების მიღმა არ უნდა დარჩეს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები, ვინაიდან, პრეზიდენტს მაინც დარჩა რიგი უნივერსალური უფლებამოსილებები, რომლებიც მხოლოდ პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის არის დამახასიათებელი, მიუხედავად მმართველობის მოდელისა.

³²⁶ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 79, იხ. ციტირება: ევროპის კომისია დემოკრატიისათვის კანონის გზით (ვენეციის კომისია), საბოლოო დასკვნა, CDL (2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010.

³²⁷ კვერენჩილაძე გ., საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებულში: საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, თბ., 2010, 43.

2.1.2. საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების მქონე პირთა წრე

საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წელს ამოქმედებული რედაქციის 69-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი უკვე აღარ იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, არამედ საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენდა ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში. რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საგარეო ურთიერთობათა სფეროს მიკუთვნებულ სხვა საკითხებს, არც ამ შემთხვევაში სარგებლობა დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობით. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის ამავე რედაქციის 73-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებდა მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებდა სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.

სახელმწიფოთა შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების, ძალაში შესვლისა და მოქმედების შესახებ საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ნორმები კოდიფიცირებულ იქნა „საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ ვენის 1969 წლის კონვენციით, რომელიც აწესრიგებს სახელმწიფოებს შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადებას, შესრულებასა და შეწყვეტასთან დაკავშირებულ საკითხებს.³²⁸ პარლამენტის 1995 წელს დადგენილებით, საქართველოც შეუერთდა „საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ ვენის 1969 წლის საერთაშორისო კონვენციას.³²⁹ აღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის სუბიექტების მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების მიმართ განხორციელებულ ყველა მოქმედებას, მოლაპარაკებების გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერისა და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით, შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერა წარმოადგენს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების სტადიას, რომელიც ასევე შეიძლება წარმოადგენდეს საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე თანხმობის გამოხატვის ფორმას. საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერით სრულდება საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე წარმართული მოლაპარაკებები, რაც, ასევე, გულისხმობს მხარეთა თანხმობას საერთაშორისო

³²⁸ Vienna Convention on the Law of Treaties, Done at Vienna on 23 May 1969 <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf > [07.07.2023].

³²⁹ „საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ“ ვენის 1969 წლის საერთაშორისო კონვენციასთან საქართველოს რესპუბლიკის შეერთების თაობაზე” საქართველოს პარლამენტის 1995 წლის 3 მაისის N730 დადგენილება.

ხელშეკრულების მათთვის სავალდებულოდ მიჩნევის შესახებ ან მხარეთა თანხმობას საერთაშორისო ხელშეკრულების შემუშავებული ტექსტის თაობაზე.

რაც შეეხება, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 2018 წლამდე მოქმედ რედაქციას, მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი განსაზღვრავდა საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სახეებს, რომლებიც იდება უცხო სახელმწიფოსთან და საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, კერძოდ, ესენია, საქართველოს სახელით დასადები სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება, საქართველოს მთავრობის სახელით დასადები მთავრობათაშორისი ხელშეკრულება და საქართველოს სამინისტროს ან საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სახელით დასადები უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება. შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულების ერთ-ერთი სახე იყო და არის სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება, რომელიც იდება საქართველოს სახელით.

2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულებას მთავრობასთან შეთანხმებით დებდა და ხელს აწერდა საქართველოს პრეზიდენტი. „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლი შეიცავდა ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს მთავრობის სახელით იდებოდა ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც არ ხვდებოდა ამავე მუხლის სახელმწიფოთაშორისი სტატუსის მატარებელ საკითხთა ამომწურავ ჩამონათვალში ან რომელთაც მხარეთა შეთანხმებით ენიჭებოდა მთავრობათაშორისი ხასიათი. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, რთულდებოდა განსაზღვრა, პასუხისმგებლობის თვალსაზრისით, სად გადიოდა ზღვარი სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებას შორის, ვინაიდან არ იყო განსაზღვრული, კონკრეტულად რა სახის საერთაშორისო ხელშეკრულება ან საკითხთა წრე შეიძლება ყოფილიყო საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციათა არეალში და რა სახის საერთაშორისო ურთიერთობები და საერთაშორისო ხელშეკრულებები შეიძლება დარეგულირებულიყო მთავრობის მიერ. „საკამათო საკითხი, მივყავართ თუ არა საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის პასუხისმგებლობას პრეზიდენტის ექსკლუზიურ პასუხისმგებლობამდე ამ სფეროში, თუ პრემიერ-მინისტრსაც შეუძლია აქ მოქმედება.“³³⁰ როგორც ზემოთ უკვე აღინიშნა, ვენეციის კომისიის დასკვნის მიხედვით, ჩნდებოდა ლოგიკური კითხვა, ნუთუ საქართველოს მთავრობას არ შესწევდა უნარი თავად ეწარმოებინა მოლაპარაკებები სხვა სახელმწიფოებთან, მაშინ, როდესაც სწორედ მთავრობა იყო საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო.³³¹

³³⁰ ბაბევი ვ., ერფრუტი ჯ., შტაინროტერი ბ., პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებათა გადანაწილება საქართველოში, საფრანგეთსა და გერმანიაში, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, N8, კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი, 2015, 108.

³³¹ ევროპის კომისია დემოკრატიისათვის კანონის გზით (ვენეციის კომისია), საბოლოო დასკვნა, CDL

კიდევ უფრო მეტ ბუნდოვანებას იწვევდა, ასევე „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პარლამენტი თავის რეკომენდაციებს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე წარუდგენდა ორ სუბიექტს, კერძოდ, საქართველოს მთავრობას, ხოლო თუ „საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად“ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა საქართველოს პრეზიდენტს. შესაბამისად, ხდებოდა დიფერენცირება საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას შორის დასადები საერთაშორისო ხელშეკრულებისა. შედეგად, აღნიშნული კანონით ხდებოდა გამიჯვნა საერთაშორისო ხელშეკრულებისა, რომელიც იდება საქართველოს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუცია ამგვარ დიფერენცირებას არ აკეთებდა და 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში ნათლად იყო განსაზღვრული, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას დებდა საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით. კონსტიტუცია არ გამოყოფდა საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა კატეგორიას და საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საკითხთა კატეგორიას, რომელთან დაკავშირებითაც საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების დადება შეუძლია საქართველოს პრეზიდენტს. საქართველოს კონსტიტუციიდან იკითხებოდა, რომ ეს არის ერთიანი დოკუმენტი, რომელსაც დებდა და ხელს აწერს საქართველოს პრეზიდენტი.

„საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მიხედვით, სახელმწიფოთაშორისი და მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკების გამართვისა და მათი ხელმოწერის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებდა საქართველოს მთავრობა განკარგულების სახით, ხოლო თუ საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა, მაშინ საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით, ბრძანებულების სახით, რომელიც საჭიროებდა საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. ამ შემთხვევაშიც, დიფერენცირებას ახდენდა კანონმდებელი და მიუთითებდა, რომ ასეთ შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი იღებდა გადაწყვეტილებას საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით. შესაბამისად, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა, იგი საჭიროებდა საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერას. მუხლის დეფინიციაში არსებული ჩანაწერი „საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად“, ბადებდა დიდ გაურკვევლობას და ბუნდოვანებას, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუცია არ ახდენდა დიფერენცირებას

(2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010, 43.

კონკრეტულად რა საკითხი მიეკუთვნებოდა საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას და რა საკითხი საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას. მით უფრო, რომ აღნიშნული მუხლის მიხედვით, სახელმწიფოთაშორისი და მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებების თაობაზე მოლაპარაკების გამართვისა და მათი ხელმოწერის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებდა საქართველოს მთავრობა განკარგულების სახით, რაც სრულად გამორიცხავდა პრეზიდენტის მონაწილეობას ამ პროცესში. რაც შეეხება უწყებათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკების გამართვასა და შემდგომში საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერას, ამავე მუხლის მიხედვით, აღნიშნულის შესახებ გადაწყვეტილებას შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით იღებდა საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის მიხედვით, შეიძლება ითქვას, კანონმდებლობაში არ იყო ნათლად გამიჯნული რომელი სახის საერთაშორისო ხელშეკრულებას ვინ აწერს ხელს, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმომწერი სუბიექტები დარგობრივი სამინისტროების დებულებითაც კი ბევრი იყო, მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულების ნებისმიერი სახის მიუხედავად (რადგან კონსტიტუცია არ შეიცავს კონკრეტიკას და არც „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი რომ მხოლოდ სახელმწიფოთაშორის ხელშეკრულებებს აწერს ხელს პრეზიდენტი), ხელს აწერდა საქართველოს პრეზიდენტი და შემდგომ ხდებოდა კონტრასიგნაცია.

მეტად საინტერესო ჩანაწერს შეიცავდა საქართველოს კონსტიტუციის 65–ე მუხლის 1¹ პუნქტი, კერძოდ, საქართველოს პარლამენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებისა და შეთანხმების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ მიმართავდა საქართველოს პრეზიდენტი იმ შემთხვევაში, „როდესაც ხელშეკრულება (შეთანხმება) დადებულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ“, რაც საჭიროებდა ასევე პრემიერ–მინისტრის თანახელმომწერას, სხვა შემთხვევაში კი საქართველოს მთავრობა. გარკვეულწილად შესაძლებელი იყო გვევარაუდა, რომ „არსებობს შემთხვევები, როცა პრემიერ–მინისტრი გვევლინება ხელმომწერად და არა პრეზიდენტი.“³³² შესაბამისად, კიდევ ერთი ჩანაწერი იძლეოდა იმის დასკვნის საშუალებას, რომ უნდა ყოფილიყო საკითხთა ჩამონათვალი და ხელშეკრულებათა სახეები, რისი დახმარებითაც, კონკრეტული საკითხის მარეგულირებელ საერთაშორისო ხელშეკრულებას ეყოლებოდა განსაზღვრული სუბიექტი ხელმოწერისა, რაც აღმოფხვრიდა საქართველოს პრეზიდენტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას და ასევე

³³² ბაბუკი ვ., *ერფრუტი ჯ.*, შტაინროტერი ბ., პრეზიდენტისა და პრემიერ–მინისტრის უფლებამოსილებათა გადანაწილება საქართველოში, საფრანგეთსა და გერმანიაში, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, N8, კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი, 2015, 109.

თავად აღმასრულებელ ხელისუფლებაში არსებულ დაპირისპირებას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

ასევე, მეტად საინტერესო ჩანაწერს შეიცავდა „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია, კერძოდ, საქართველოს პარლამენტი რეკომენდაციას საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით წარუდგენდა ორ სუბიექტს, საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას, კერძოდ, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას განეკუთვნება პარლამენტი მას წარუდგენდა რეკომენდაციებს, ხოლო თუ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნებოდა, აღნიშნული რეკომენდაციები წარედგინებოდა საქართველოს პრეზიდენტს.³³³ მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით, ჩნდებოდა კითხვა, თუ საქართველოს კონსტიტუცია საერთაშორისო ხელშეკრულების დასადებად აყენებდა პირობას, კერძოდ, შეთანხმების ვალდებულებას მთავრობასთან, რაც გულისხმობს გადაწყვეტილების მისაღებად ორი ურთიერთმფარავი ნების გამოვლენას ორი სუბიექტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის მიერ, მაშინ გარკვეულ ბუნდოვანებას ბადებს, თუ რის საფუძველზე განასხვავებდა აღნიშნული კანონის ჩანაწერი საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საგარეო ურთიერთობათა სფეროს.

კანონის ჩანაწერი, „საქართველოს პარლამენტი თავის რეკომენდაციებს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, ხოლო, თუ საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნება – საქართველოს პრეზიდენტს“, ნათლად განსაზღვრავდა, რომ უნდა ყოფილიყო როგორც საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ საგარეო ურთიერთობათა სფერო, ასევე საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საგარეო ურთიერთობათა სფერო. აღნიშნული ნორმა, გარკვეულწილად იძლეოდა ინტერპრეტირების საშუალებას, რომ არსებობდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროს მიკუთვნებული საკითხი, რომელიც მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას მიეკუთვნებოდა და ასევე, ცალკე არსებობდა საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საგარეო ურთიერთობათა სფეროში შემავალი საკითხები.

³³³„საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997, 2015 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

აღნიშნული ჩანაწერით გამიჯნული გამოდიოდა საგარეო ურთიერთობათა სფერო საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას შორის, მაგრამ ამავე კანონში არ არსებობდა ჩანაწერი, რომელიც განსაზღვრავდა, კონკრეტულად რა საკითხები შეიძლება ყოფილიყო მხოლოდ პრეზიდენტის და რომელი იყო იმ საკითხთა ჩამონათვალი, რომელიც ეხებოდა მხოლოდ საქართველოს მთავრობას. ხოლო ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, უფლებამოსილებების გამიჯვნა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის „საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად“ ხდებოდა, არ შეესაბამებოდა კონსტიტუციას, ვინაიდან კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, მხოლოდ პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის შეთანხმების საფუძველზე ხდებოდა საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება პრეზიდენტის მიერ და რაიმე სხვა გამონაკლისს კონსტიტუცია არ ითვალისწინებდა.

ბუნდოვანებას იწვევდა ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე რეკომენდაციების ორი სუბიექტისთვის, პრეზიდენტისა და მთავრობისთვის წარდგენა. კერძოდ, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, თუ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული საქართველოს პარლამენტის რეკომენდაციები წარედგინებოდა საქართველოს პრეზიდენტს, რომელმაც მოიწონა ისინი, იგი ამ რეკომენდაციების მხარდაჭერის თხოვნით მიმართავდა საქართველოს მთავრობას. კანონის აღნიშნული ჩანაწერის მიხედვით, ვერ დგინდებოდა აღნიშნული მხარდაჭერა იყოს სარეკომენდაციო თუ სავალდებულო ხასიათის. თუმცადა, იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ მხოლოდ საქართველოს მთავრობის მიერ მხარდაჭერის შემდეგ ხდებოდა საქართველოს მთავრობის მიერ საგარეო საქმეთა სამინისტროსადმი დავალება საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე წინადადებების მომზადებისა, სწორედაც რეკომენდაციების სავალდებულო ხასიათზე მიუთითებს.

„საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე უცხო სახელმწიფოს ან საერთაშორისო ორგანიზაციის შეთავაზებას საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო წინადადების სახით წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, ხოლო თუ საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას განეკუთვნება, საქართველოს მთავრობა საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროსგან მიღებულ წინადადებას გადასცემს საქართველოს პრეზიდენტს.³³⁴ მოცემული ჩანაწერის მიხედვითაც, გაურკვეველია პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საგარეო ურთიერთობათა სფერო.

³³⁴ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-10 პუნქტი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997, 2015 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

ზემოაღნიშნულ მსჯელობებს საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის ურთიერთმკვეთ საგარეო უფლებამოსილებებსა და საქართველოს პრეზიდენტის მონაწილეობას საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებით, მიგვახსენებთ კვლავ ვენეციის კომისიის მოსაზრებამდე, „ხომ არ მიუთითებს ეს მთავრობის კომპეტენციურ არსენალში ანალოგიური ფუნქციის არარსებობაზე? მიგვაჩნია, რომ სხვა სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმართვა და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება, უპირველესად, მთავრობის ფუნქციას წარმოადგენს, ვინაიდან სწორედ იგი ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას.“³³⁵

ამასთანავე, პრობლემურ საკითხს წარმოადგენდა ხელმომწერი სუბიექტებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების ტიპების ურთიერთმიმართება. „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით,³³⁶ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც იდება უცხო სახელმწიფოსთან და საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, შესაძლებელია დაიდოს საქართველოს სახელით, თუ სახელმწიფოთაშორისო ხელშეკრულებაა, მთავრობის სახელით, თუ მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებაა და საქართველოს სამინისტროსა ან საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სახელით – უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულების შემთხვევაში. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს მთავრობასთან შეთანხმებით. ამასთან, „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლი ასევე განსაზღვრავდა, რომ გადაწყვეტილებას უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკების გამართვისა და მისი ხელმოწერის შესახებ, შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით, იღებდა საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი ბრძანების სახით. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ გამოკვეთილად არ არსებობდა და არ არსებობს დღესაც, გამონაკლისი ხელშეკრულების ტიპებიდან გამომდინარე, რაც იძლევა ვარაუდის საშუალებას, რომ მთავრობათაშორის ხელშეკრულებასაც ისევე, როგორც საქართველოს სამინისტროს სახელით დადებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებისთვის ხელის მოწერა ასევე შეეძლო საქართველოს პრეზიდენტს. კერძოდ, „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების მიხედვით, ხელშეკრულების დადება ნიშნავს ყველა მოქმედებას, რომელსაც საქართველო ხელშეკრულების მიმართ ახორციელებს საერთაშორისო დონეზე, მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების

³³⁵ *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, გ. *კვერენჩილაძე გ., გეგენაძე დ.*, (რედ.), დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 50.

³³⁶ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997, 2015 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

ხელმოწერისა და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით, ხოლო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერაში იგულისხმება ხელშეკრულების დადების სტადია ან საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულოდ აღიარებაზე საქართველოს თანხმობის გამოხატვის ფორმა. აღნიშნული განმარტებებიდანაც გამომდინარეობს, რომ ნებისმიერი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება აქვს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტს, შესაბამისად, ამ ჩანაწერიდან გამომდინარე, მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტს უნდა განეხორციელებინა ყველა მოქმედა საერთაშორისო დონეზე, მოლაპარაკებების გამართვისა და ხელის მოწერის ჩათვლით, მხოლოდ მთავრობასთან შეთანხმებით.

სამინისტროების დებულებებიდან გამომდინარეობს, რომ სამინისტროს სახელით თითოეული მინისტრი დადებდა თავის სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებთან დაკავშირებით საერთაშორისო ხელშეკრულებებს მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, აღნიშნული უფლებამოსილება ეკუთვნოდა საქართველოს პრეზიდენტს. ასევე გაურკვეველად რჩებოდა, რა სამართლებრივი რეჟიმი ვრცელდებოდა მთავრობათაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით. ლოგიკურად გამომდინარეობდა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ხდებოდა როგორც სახელმწიფოთაშორისი, ასევე მთავრობათაშორისი და თეორიულად უწყებათაშორისი ხელშეკრულებების დადებაც კი, ვინაიდან კონსტიტუცია არ აკონკრეტებდა როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებდა პრეზიდენტი. შესაბამისად, 2013 წლიდან 2018 წლამდე საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების გააზრების ნაწილში, მნიშვნელოვანი ხდება საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება.

ამასთან, ამ პერიოდში მოქმედი მმართველობის მოდელის მთავარ პრობლემად არა მხოლოდ საგარეო ურთიერთობა სფერო სახელდებოდა, არამედ ასევე თავად მმართველობის მოდელი, რომლის მიხედვითაც, არცთუ ნათლად განისაზღვრებოდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, სახელისუფლებო შტოთა უფლებამოსილებები. კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციით გათვალისწინებული მმართველობის მოდელის გარშემო წარმოშობილი აზრთა სხვადასხვაობა, თავის მხრივ, ნაკარნახევი იყო იმ ფაქტით, რომ კონსტიტუცია შეიცავდა ორივე, როგორც ნახევრად საპრეზიდენტო, ასევე საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ნიშნებს.

ზემოაღნიშნული მსჯელობის შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ ცალსახაა, რომ პრეზიდენტს საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის პირველადი უფლებამოსილება გააჩნდა, თუმცა მის განსახორციელებლად მთავრობასთან შეთანხმება ესაჭიროებოდა. ასევე, პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო ხელი მოეწერა საერთაშორისო ხელშეკრულებებისთვის, რადგან ის, კონსტიტუციური სტატუსიდან გამომდინარე,

წარმოადგენდა საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, თუმცა არ იყო უმაღლესი წარმომადგენელი. შესაბამისად, მისი უფლებამოსილება ამ სფეროში შეზღუდული იყო იმ კუთხით, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება შეეძლო მხოლოდ მთავრობასთან შეთანხმებით. ამასთან, ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის თაობაზე პრეზიდენტისა და მთავრობის შეთანხმების შემთხვევაში საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე პრეზიდენტის ხელმოწერას არ დასჭირდება კონტრასიგნაცია, რადგან შეთანხმება ავტომატურად ჩაითვლებოდა მთავრობის წინასწარ თანხმობად.

რაც შეეხება მთავრობას, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ხელმოწერის უფლებამოსილება, დამოუკიდებლად და ყოველგვარი შეთანხმებების გარეშე, კონსტიტუციის შესაბამისად გააჩნდა საქართველოს მთავრობასაც. ამგვარ საფუძველს, შეიძლება ითქვას, რომ მთავრობას ანიჭებდა: ა) კონსტიტუციის 78-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს მთავრობა იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას; ბ) კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.

გარდა კონსტიტუციისა, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 11¹ მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებდა, რომ პრემიერ-მინისტრსა და საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრს უფლება ჰქონდათ, შეესრულებინათ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე. რაც შეეხება მთავრობის სახელით საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერას, ამგვარი უფლებამოსილებით აღჭურვილი იყო პრემიერ-მინისტრი, როგორც მთავრობის მეთაური, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუცია პირდაპირ არ განსაზღვრავდა პრემიერ-მინისტრის მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებას.

2.1.3. პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის კრილში სხვადასხვა ქვეყნის მაგალითზე

2013 წლიდან 2018 წლამდე არსებული მმართველობის მოდელით, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში მოქმედებდა ნახევრად-საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, თუმცა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ნიშნებით. შესაბამისად, აღნიშნულ თავში მიმოვიხილავთ რამდენიმე მსგავსი მმართველობის მოდელის მქონე უცხოური ქვეყნების კონსტიტუციურ გამოცდილებას.

აღსანიშნავია, რომ მაგალითად, საერთაშორისო ხელშეკრულებების მოლაპარაკება და რატიფიცირება მნიშვნელოვანი საკითხია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში,

როგორც საპარლამენტო, ასევე ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის პირობებში. კერძოდ, რამდენიმე ნახევრად საპრეზიდენტო რეჟიმი საშუალებას აძლევს პრეზიდენტს, აწარმოოს მოლაპარაკება და ხელი მოაწეროს ხელშეკრულებებს, მაგრამ ასევე მოითხოვს ხელშეკრულების პარლამენტის მიერ რატიფიკაციას, რომ ხელშეკრულება მოქმედებდეს როგორც კანონი ქვეყნის შიგნით.³³⁷ მაგალითად, უკრაინაში პრეზიდენტი ინარჩუნებს ცალმხრივ უფლებამოსილებას ხელშეკრულების მოლაპარაკებებზე, პრეზიდენტი „აწარმოებს მოლაპარაკებებს და აფორმებს უკრაინის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს“, თუმცა ზღუდავს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას³³⁸ პარლამენტის თანხმობის მოთხოვნით ხელშეკრულებებისთვის იურიდიული ძალაუფლების მინიჭების მიზნით და პარლამენტს აძლევს უფლებას უარყოს ხელშეკრულებები.³³⁹ ანალოგიურად, საფრანგეთის კონსტიტუცია ანიჭებს პრეზიდენტს ხელშეკრულებების მოლაპარაკებისა და რატიფიცირების უფლებამოსილებას,³⁴⁰ მაგრამ ასევე ითვალისწინებს, რომ ხელშეკრულებების უმეტესობა ძალაში არ შედის, თუ არ იქნება რატიფიცირებული საკანონმდებლო ორგანოს მიერ.³⁴¹

განვიხილოთ პოლონეთის მაგალითი, რომელიც ყველაზე ახლოს იდგა საქართველოში მოქმედ მმართველობის მოდელთან და რომელიც გახლავთ ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მქონე უნიტარული სახელმწიფო.³⁴² პოლონეთის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი, საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული ჩანაწერის მსგავსად, აირჩევა ხალხის მიერ, საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ხუთი წლის ვადით.³⁴³ შესაბამისად, პოლონეთის პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხი ისეთივე მაღალია, როგორც საქართველოს პრეზიდენტისა იმ განხილავებით, რომ საქართველოში მოქმედებს მმართველობის საპარლამენტო მოდელი, რისთვისაც დამახასიათებელია

³³⁷ Choudhry S., and others, *Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 92-93.

³³⁸ The Constitution of Ukraine, Art. 85 (32), <<https://www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf>> [07.07.2023].

³³⁹ Choudhry S., and others, *Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 92-93.

³⁴⁰ Constitution of the French Republic, Art. 52, Art. 53 (1958, amended 2008), Constitution of 4 October 1958, (This text incorporates the modifications introduced by the Constitutional revision passed by Congress on July 21, 2008), <https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf> [07.07.2023].

³⁴¹ Choudhry S., and others, *Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa*, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 92-93.

³⁴² Constitution of the republic of Poland, Art. 3, <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

³⁴³ იქვე, Art. 127.

პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის შედარებით დაბალი ხარისხი არაპირდაპირი წესით არჩევიდან გამომდინარე.

პოლონეთის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი არის პოლონეთის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენელი და სახელმწიფო ხელისუფლების უწყვეტობის გარანტი, რესპუბლიკის პრეზიდენტი უზრუნველყოფს კონსტიტუციის დაცვას, იცავს სახელმწიფოს სუვერენიტეტსა და უსაფრთხოებას, აგრეთვე მისი ტერიტორიის ხელშეუხებლობას და მთლიანობას, პრეზიდენტი თავის მოვალეობას ახორციელებს კონსტიტუციითა და წესდებით განსაზღვრული პრინციპების შესაბამისად.³⁴⁴ პრეზიდენტი ნებისმიერ სფეროში, ისევე, როგორც საგარეო ურთიერთობებშიც, არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენელი, განსხვავებით საქართველოს პრეზიდენტისაგან. რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, აღსანიშნავია, რომ რესპუბლიკის პრეზიდენტი ამავდროულად არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურიც, კერძოდ, აღმასრულებელი ძალაუფლება შედგება პოლონეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და მინისტრთა საბჭოსაგან.³⁴⁵ მინისტრთა საბჭო შედგება მინისტრთა საბჭოს პრეზიდენტის (პრემიერი) და მინისტრებისგან,³⁴⁶ შესაბამისად, მინისტრთა საბჭოს ჰყავს მეთაური, პრემიერ-მინისტრის სახით.³⁴⁷ თავად მინისტრთა საბჭოს საქმიანობაზე კონტროლს ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლება, სეიმი კონსტიტუციითა და დებულებით განსაზღვრული ფარგლებში.³⁴⁸

<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში;</p> <p>ბ) ახდენს რატიფიცირებას და დენონსირებას საერთაშორისო ხელშეკრულებების და ამის შესახებ აცნობებს სეიმსა და სენატს;</p> <p>გ) ნიშნავს და გაიწვევს პოლონეთის რესპუბლიკის სრულუფლებიან წარმომადგენლებს სხვა სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში;</p> <p>დ) იღებს რწმუნებათა სიგელებს და მასზე აკრედიტებული სხვა</p>
---	---

³⁴⁴ Constitution of the republic of Poland, Art. 126, <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

³⁴⁵ იქვე, Art. 10.

³⁴⁶ იქვე, Art. 147.

³⁴⁷ იქვე, Art. 89.

³⁴⁸ იქვე, Art. 95.

	<p>სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების დიპლომატიური წარმომადგენლების გაწვევას;</p> <p>ე) რესპუბლიკის პრეზიდენტი საგარეო პოლიტიკაში თანამშრომლობს პრემიერ-მინისტრთან და შესაბამის მინისტრთან;</p> <p>ვ) რესპუბლიკის პრეზიდენტს, საერთაშორისო შეთანხმების რატიფიცირებამდე, შეუძლია ის გადასცეს საკონსტიტუციო ტრიბუნალს კონსტიტუციასთან მისი შესაბამისობის შესახებ განხილვის მოთხოვნით.³⁴⁹</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) პრემიერ-მინისტრი აცნობებს სეიმს რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ რატიფიცირებისთვის ნებისმიერი საერთაშორისო შეთანხმების წარდგენის განზრახვის შესახებ, რომლის რატიფიკაცია არ საჭიროებს დებულებით გაცემულ თანხმობას;³⁵⁰</p> <p>ბ) პოლონეთის რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას ახორციელებს მინისტრთა საბჭო;³⁵¹</p> <p>გ) კონსტიტუციით განსაზღვრული პრინციპების შესაბამისად, მინისტრთა საბჭო, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც მოითხოვს რატიფიცირებას, ასევე იღებს და უარს ამბობს სხვა საერთაშორისო შეთანხმებებზე;³⁵²</p>
<p><u>თანახელმოწერის მექანიზმი</u></p>	<p>პრეზიდენტის ოფიციალური აქტები მათი მოქმედებისთვის საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ხელმოწერას,</p>

³⁴⁹ Constitution of the republic of Poland, Art. 133, <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

³⁵⁰ იქვე, 89.

³⁵¹ იქვე, Art. 146.

³⁵² იქვე.

რომელიც ასეთი ხელმოწერით იღებს პასუხისმგებლობას სეიმის ³⁵³ წინაშე. ³⁵⁴

პოლონეთის პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფრო ფართოა, ვიდრე საქართველოს პრეზიდენტის, როგორც 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ნახევრად-საპრეზიდენტო მოდელში.

პოლონეთის კონსტიტუციის 133-ე მუხლის მე-3 პუნქტი შეიცავს მეტად მნიშვნელოვან დეფინიციას, კერძოდ, რესპუბლიკის პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობების სფეროში თანამშრომლობს პრემიერ-მინისტრსა და კომპეტენტურ მინისტრებთან. მოცემული ჩანაწერი იძლევა იმის დასკვნის საშუალებას, რომ პრეზიდენტი არის ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში ისეთ სფეროშიც, რომელიც შესაძლოა იყოს დარგობრივი სამინისტროს კომპეტენცია. ასეთ შემთხვევაში ის ითანამშრომლებს კომპეტენტურ მინისტრთან და პოზიცია, რომლითაც ის წარდგება საერთაშორისო ასპარეზზე ქვეყნის სახელით, იქნება გამართული და ყოველმხრივ გაანალიზებული როგორც პრეზიდენტის, ასევე დარგობრივი მინისტრის მიერ.

პოლონეთის კონსტიტუციის მიხედვით,³⁵⁵ პოლონეთის რესპუბლიკის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას ახორციელებს მინისტრთა საბჭო, რომელიც ახორციელებს საერთო ხელმძღვანელობას სხვა სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან დაკავშირებულ ურთიერთობათა სფეროში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც საჭიროებს რატიფიცირებას, ასევე ამტკიცებს სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და ახდენს მათ დენონსაციას. აღნიშნული მუხლი განსაზღვრავს აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებათა საზღვრებს საგარეო ურთიერთობათა საკითხებში. პოლონეთის მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტი და მთავრობა ინაწილებენ საგარეო ურთიერთობათა სფეროს გამიჯნული უფლებამოსილებების ფონზე.

განვიხილოთ რუმინეთის მაგალითი, კერძოდ, რუმინეთი არის სუვერენული, დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი ეროვნული სახელმწიფო, რომლის სახელმწიფოს მმართველობის ფორმაც რესპუბლიკაა.³⁵⁶ რუმინეთის პრეზიდენტი წარმოადგენს რუმინეთის სახელმწიფოს და არის ქვეყნის ეროვნული დამოუკიდებლობის, ერთიანობისა და ტერიტორიული მთლიანობის დამცველი.³⁵⁷

³⁵³ საკანონმდებლო ხელისუფლებას პოლონეთის რესპუბლიკაში ახორციელებენ სეიმი და სენატი. მინისტრთა საბჭოს საქმიანობაზე კონტროლს ახორციელებს სეიმი კონსტიტუციითა და დებულებით განსაზღვრული ფარგლებში, იხ. Constitution of the republic of Poland, Art. 95, Art. 96, <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

³⁵⁴ The Constitution of the republic of Poland, Art. 144, <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

³⁵⁵ იქვე, Art. 146.

³⁵⁶ The Constitution of Romania, Art. 1, <<http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371&idl=2&par1=1>> [07.07.2023].

³⁵⁷ იქვე, Art. 80.

რუმინეთის პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული საარჩევნო ხმის უფლების საფუძველზე.³⁵⁸ რუმინეთის პრეზიდენტს შეუძლია მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სხდომებში, სადაც განიხილება ეროვნული ინტერესების საკითხები დაკავშირებული საგარეო პოლიტიკასთან, ქვეყნის დაცვასთან, საზოგადოებრივი წესრიგის უზრუნველყოფასთან, რუმინეთის პრეზიდენტი უძღვება მთავრობის სხდომებს, რომლებშიც მონაწილეობს.³⁵⁹ რაც შეეხება რუმინეთის რესპუბლიკის მთავრობას, იგი შედგება პრემიერ-მინისტრის, მინისტრებისა და ორგანული კანონით დადგენილი სხვა წევრებისაგან.³⁶⁰ აღსანიშნავია, რომ რუმინეთის პრეზიდენტი თავად ნიშნავს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატს თანამდებობაზე კონსულტაციის შედეგად იმ პარტიასთან, რომელმაც მოიპოვა აბსოლუტური უმრავლესობა პარლამენტში, ან - თუ ასეთი უმრავლესობა არ არსებობს - პარლამენტში წარმოდგენილ პარტიებთან, პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის დანიშნვიდან ათი დღის ვადაში პარლამენტი ნდობის უცხადებს მთავრობას და მის პროგრამას.³⁶¹

<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) პრეზიდენტი რუმინეთის სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებზეც მოლაპარაკებებს აწარმოებს მთავრობა და შემდეგ წარუდგენს მათ პარლამენტს რატიფიკაციისთვის გონივრულ ვადაში;</p> <p>ბ) სხვა ხელშეკრულებები და საერთაშორისო ხელშეკრულებები იღება, დამტკიცდება ან რატიფიცირებულია კანონით დადგენილი წესით;</p> <p>გ) პრეზიდენტი მთავრობის წინადადებით ახდენს აკრედიტაციას და გამოიწვევს რუმინეთის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს და ამტკიცებს დიპლომატიური მისიების შექმნას, დახურვას ან წოდების შეცვლას;</p> <p>დ) სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიური ელჩები</p>
---	---

³⁵⁸ The Constitution of Romania, Art. 81, <<http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371&idl=2&par1=1>> [07.07.2023].

³⁵⁹ იქვე, Art. 87.

³⁶⁰ იქვე, Art. 102.

³⁶¹ იქვე, Art. 103.

	<i>აკრედიტებული არიან რუმინეთის პრეზიდენტთან.³⁶²</i>
<u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	<i>მთავრობა, პარლამენტის მიერ მიღებული სამთავრობო პროგრამის შესაბამისად, უზრუნველყოფს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას.³⁶³</i>
<u>თანახელმძღვანის მექანიზმი</u>	<i>რუმინეთის პრეზიდენტის მიერ გამოცემული აქტები, მათ შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების და დიპლომატიური მისიების შექმნის/დახურვის შესახებ, საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმძღვანის.³⁶⁴</i>

რუმინეთის კონსტიტუციის მიხედვით, საგარეო წარმომადგენლობის უფლების განხორციელება ხდება პრეზიდენტის მიერ და ამ უფლებამოსილებით კონსტიტუციის ტექსტის მიხედვით, არ სარგებლობს პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები. რუმინეთის კონსტიტუცია შეიცავს ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, რუმინეთის პრეზიდენტს შეუძლია კონსულტაციები გამართოს მთავრობასთან გადაუდებელ, უკიდურესად მნიშვნელოვან საკითხებზე, რაშიც, შესაძლებელია, ასევე მოიაზრებოდეს საგარეო ურთიერთობათა სფეროც. საინტერესოა ასევე ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, პრეზიდენტი რუმინეთის სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებზეც მოლაპარაკებებს აწარმოებს მთავრობა და შემდეგ წარუდგენს მათ პარლამენტს რატიფიკაციისთვის გონივრულ ვადაში, შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ მოლაპარაკებების წარმოება უშუალოდ მთავრობის მიერ ხდება, მას ხელს მაინც პრეზიდენტი აწერს და აღნიშნული უფლებამოსილება მიკუთვნებულია პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის. ამასთან, პრეზიდენტის მიერ ამ უფლებამოსილების განხორციელებას სჭირდება პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია.

ხორვატიის რესპუბლიკა არის უნიტარული და განუყოფელი დემოკრატიული სახელმწიფო.³⁶⁵ ხორვატიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი წარმოადგენს ქვეყანას და მოქმედებს ხორვატიის რესპუბლიკის სახელით ქვეყნის შიგნით და მის ფარგლებს გარეთ, რესპუბლიკის პრეზიდენტი უზრუნველყოფს ხელისუფლების რეგულარულ,

³⁶² The Constitution of Romania, Art. 91, <<http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371&idl=2&par1=1>> [07.07.2023].

³⁶³ იქვე, Art. 102.

³⁶⁴ იქვე, Art. 100.

³⁶⁵ The Constitution of the Republic of Croatia, Art. 84, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2023].

დაბალანსებულ ფუნქციონირებას და სტაბილურობას.³⁶⁶ რესპუბლიკის პრეზიდენტი ირჩევა უშუალოდ ხალხის მიერ, პირდაპირი წესით, საყოველთაო და თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ხუთი წლის ვადით.³⁶⁷

საგარეო ურთიერთობების მხრივ, კონსტიტუცია შეიცავს საინტერესო ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, რესპუბლიკის პრეზიდენტი და ხორვატიის რესპუბლიკის მთავრობა ითანამშრომლებენ საგარეო პოლიტიკის ფორმირებასა და განხორციელებისას.³⁶⁸ საგარეო ურთიერთობების სფეროში პრეზიდენტი მთავრობასთან ერთად ახორციელებს შემდეგ უფლებამოსილებებს, კერძოდ, რესპუბლიკის პრეზიდენტი: მთავრობის წარდგინებით და პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით იღებს გადაწყვეტილებას საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლობების და საკონსულო დაწესებულებების შექმნის შესახებ; მთავრობის წინადადებით და ხორვატიის პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის დასკვნისა და ხორვატიის რესპუბლიკის პრემიერ-მინისტრის წინასწარი კონტრასიგნაციის საფუძველზე, იღებს გადაწყვეტილებებს საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გაწვევის შესახებ; რესპუბლიკის პრეზიდენტი იღებს რწმუნებათა სიგელებს და გაწვევის წერილებს უცხოეთის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელებისგან.³⁶⁹

რაც შეეხება ხორვატიის რესპუბლიკის მთავრობას, იგი შედგება პრემიერ-მინისტრის, ერთი ან მეტი ვიცე-პრემიერისა და მინისტრისაგან, რომლებიც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს კონსტიტუციისა და კანონის შესაბამისად.³⁷⁰

საგარეო ურთიერთობების მიმართულებით აღსანიშნავია, რომ სწორედ მთავრობა წარმართავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.³⁷¹ მთავრობა ანგარიშვალდებულია ხორვატიის პარლამენტის წინაშე.³⁷²

<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს ხორვატიის რესპუბლიკას ქვეყნის შიგნით და მის ფარგლებს გარეთ.³⁷³</p> <p>ბ) პრეზიდენტი და ხორვატიის რესპუბლიკის მთავრობა ითანამშრომლობენ საგარეო პოლიტიკის ფორმირებასა და განხორციელებისას.³⁷⁴</p>
---	---

³⁶⁶ The Constitution of the Republic of Croatia, Art. 94, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2023].

³⁶⁷ იქვე, Art. 95.

³⁶⁸ იქვე, Art. 99.

³⁷³ იქვე, Art. 94.

³⁷⁴ იქვე, Art. 99.

	<p>გ) პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით და პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით იღებს გადაწყვეტილებას საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლობების და საკონსულო დაწესებულებების შექმნის შესახებ;</p> <p>დ) მთავრობის წინადადებით და ხორვატიის პარლამენტის შესაბამისი კომიტეტის დასკვნისა და ხორვატიის რესპუბლიკის პრემიერ-მინისტრის წინასწარი კონტრასიგნაციის საფუძველზე, იღებს გადაწყვეტილებებს საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გაწვევის შესახებ;</p> <p>ე) იღებს რწმუნებათა სიგელებს და გაწვევის წერილებს უცხოეთის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელებისგან.³⁷⁵</p> <p>ვ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.³⁷⁶</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმართავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.³⁷⁷</p> <p>ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.³⁷⁸</p>

³⁷¹ The Constitution of the Republic of Croatia, Art.113, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2023].

³⁷² იქვე, Art. 115.

³⁷³ იქვე, Art. 94.

³⁷⁴ იქვე, Art. 99.

³⁷⁵ იქვე, Art. 99.

³⁷⁶ იქვე, Art. 139.

³⁷⁷ იქვე, Art. 113.

³⁷⁸ იქვე, Art. 139.

<p><u>თანახელმოწერის მექანიზმი</u></p>	<p>ა) <i>პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას</i> <i>ექვემდებარება</i> <i>პრეზიდენტის</i> <i>გადაწყვეტილება</i> <i>საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლობების და საკონსულო დაწესებულებების შექმნის შესახებ;</i></p> <p>ბ) <i>პრემიერ-მინისტრის წინასწარ კონტრასიგნაციას</i> <i>ექვემდებარება</i> <i>პრეზიდენტის</i> <i>გადაწყვეტილება</i> <i>საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გაწვევის შესახებ.</i>³⁷⁹</p>
--	--

მეტად საინტერესოა რეგულაცია, რომელიც უკავშირდება საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებას, კერძოდ, ხორვატიის კონსტიტუციის, კანონისა და საერთაშორისო სამართლის ნორმების მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულებები, საერთაშორისო ხელშეკრულების ბუნებიდან და შინაარსიდან გამომდინარე, შეიძლება დადოს ხორვატიის პარლამენტმა, რესპუბლიკის პრეზიდენტმა ან ხორვატიის რესპუბლიკის მთავრობამ.³⁸⁰

შესაბამისად, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის მოქმედების ფონზე კი, ხორვატიაში საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება აქვს პრეზიდენტს, მთავრობას და პარლამენტს. კონსტიტუციის მიხედვით, აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმის პირობებში პრეზიდენტი და ხორვატიის რესპუბლიკის მთავრობა თანამშრომლობენ საგარეო პოლიტიკის ფორმირებისა და განხორციელებისას.

ასევე, მნიშვნელოვანი რეგულაციაა დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გაწვევის საკითხში ხელისუფლების რამდენიმე შტოს მონაწილეობა, კერძოდ, მთავრობის წინადადებით, ხორვატიის პარლამენტის დასკვნისა და ხორვატიის რესპუბლიკის პრემიერ-მინისტრის წინასწარი კონტრასიგნაციის საფუძველზე, პრეზიდენტის მიერ საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გაწვევის საკითხი. ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტი საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით

³⁷⁹ The Constitution of the Republic of Croatia, Art. 99, <<https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>> [07.07.2023].

³⁸⁰ იქვე, Art. 139.

სარგებლობს ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის პირობებში და ბევრად აღემატება მისი უფლებამოსილებები საქართველოს 2013 წლიდან 2018 წლამდე კონსტიტუციით განსაზღვრულ საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს.

კიდევ ერთი მაგალითია უკრაინა, რომელიც არის სუვერენული და დამოუკიდებელი სახელმწიფო.³⁸¹ უკრაინა უნიტარული სახელმწიფოა, რომლის სუვერენიტეტი ვრცელდება ქვეყნის მთელ მის ტერიტორიაზე.³⁸² სახელმწიფოს მეთაური არის უკრაინის პრეზიდენტი, იგი არის უკრაინის სახელმწიფო სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის, უკრაინის კონსტიტუციის დაცვისა და ადამიანის და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების გარანტი.³⁸³ უკრაინის პრეზიდენტი არის ასევე სახელმწიფოს სტრატეგიული კურსის განხორციელების გარანტი ევროკავშირსა და ჩრდილოატლანტიკურ ალიანსში უკრაინის სრულფასოვანი წევრობის მოსაპოვებლად.³⁸⁴ პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე უშუალოდ ხალხის მიერ, კერძოდ, პრეზიდენტს ირჩევენ უკრაინის მოქალაქეები, საყოველთაო, თანაბარი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, ხუთი წლის ვადით.³⁸⁵ პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს უკრაინის მოქალაქე, რომელიც არის ოცდათხუთმეტი წლის, ცხოვრობს უკრაინაში არჩევნების დღემდე ბოლო ათი წლის განმავლობაში და ფლობს სახელმწიფო ენას.³⁸⁶

რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობათა სფეროს, პრეზიდენტი სარგებლობს საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით. კერძოდ, უკრაინის პრეზიდენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში, მართავს სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკურ საქმიანობას, აწარმოებს მოლაპარაკებებს და დებს უკრაინის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს; იღებს გადაწყვეტილებებს უცხო სახელმწიფოების აღიარების შესახებ; ნიშნავს და ათავისუფლებს უკრაინის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელებს სხვა სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში; იღებს უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების რწმუნებათა სიგელებსა და გამოწვევის წერილებს; უკრაინის უმაღლეს რადას წარუდგენს წარდგინებას უკრაინის თავდაცვის მინისტრისა და უკრაინის საგარეო საქმეთა მინისტრის დანიშვნის შესახებ; მიმართავს ხალხს შეტყობინებებით და უკრაინის უმაღლეს რადას ყოველწლიური და სპეციალური გზავნილებით უკრაინის საშინაო და საგარეო ვითარების შესახებ; ანიჭებს მაღალ სამხედრო წოდებებს, მაღალ დიპლომატიურ და სხვა მაღალ სპეციალურ წოდებებს და კლასის ორდენებს.³⁸⁷

³⁸¹ The Constitution of Ukraine, Art. 1, <<https://www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf>> [07.07.2023].

³⁸² იქვე, Art. 2.

³⁸³ იქვე, Art.102.

³⁸⁴ იქვე.

³⁸⁵ იქვე, Art. 103.

³⁸⁶ იქვე.

³⁸⁷ იქვე, Art. 106.

<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში;</p> <p>ბ) მართავს სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკურ საქმიანობას, აწარმოებს მოლაპარაკებებს და დებს უკრაინის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს;</p> <p>გ) იღებს გადაწყვეტილებებს უცხო სახელმწიფოების აღიარების შესახებ;</p> <p>დ) ნიშნავს და ათავისუფლებს უკრაინის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელებს სხვა სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში;</p> <p>ე) იღებს უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების რწმუნებათა სიგელებსა და გამოწვევის წერილებს;</p> <p>ვ) ანიჭებს მაღალ დიპლომატიურ და სხვა სპეციალურ წოდებებსა და ორდენებს.³⁸⁸</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) უზრუნველყოფს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას;</p> <p>ბ) უზრუნველყოფს სახელმწიფოს სტრატეგიული კურსის განხორციელებას ევროკავშირსა და ჩრდილოატლანტიკურ ალიანსში უკრაინის სრულფასოვანი წევრობის მოსაპოვებლად.³⁸⁹</p>
<p><u>თანახელმძღვანელის მექანიზმი</u></p>	<p>პრეზიდენტის გადაწყვეტილება დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების სხვა სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში დანიშვნის და გათავისუფლების თაობაზე და უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების</p>

³⁸⁸ The Constitution of Ukraine, Art. 106, <<https://www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf>> [07.07.2023].

³⁸⁹ იქვე, Art. 116.

	<p><i>რწმუნებათა სიგელებისა და გამოწვევის წერილების მიღების შესახებ ექვემდებარება პრემიერ-მინისტრის და იმ მინისტრის კონტრასიგნაციას, რომელიც პასუხისმგებელია ამ აქტსა და მის აღსრულებაზე.³⁹⁰</i></p>
--	---

წარმომადგენლობის უფლებით სარგებლობს ქვეყნის პრეზიდენტი დამოუკიდებლად, რაც შეეხება მთავრობის ჩართულობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში და უფლებამოსილებათა კოლიზიას პრეზიდენტთან, მსგავსი უკრაინის კონსტიტუციით არ არის გათვალისწინებული, არამედ კონსტიტუცია ითვალისწინებს კონტრასიგნაციის ინსტიტუტს და ამით შემოიფარგლება მთავრობის ჩართულობა პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებებში. კერძოდ, პრეზიდენტის უფლებამოსილებები დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელების სხვა სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში დანიშვნის და გათავისუფლების თაობაზე და უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების რწმუნებათა სიგელებისა და გამოწვევის წერილების მიღების შესახებ საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის და იმ მინისტრის კონტრასიგნაციას, რომელიც პასუხისმგებელია ამ აქტსა და მის აღსრულებაზე.³⁹¹

რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, უკრაინის მინისტრთა კაბინეტი არის უმაღლესი ორგანო აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში.³⁹² უკრაინის მინისტრთა კაბინეტი პასუხისმგებელია უკრაინის პრეზიდენტისა და უკრაინის უმაღლესი რადას წინაშე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ ფარგლებში.³⁹³ უკრაინის მინისტრთა კაბინეტი შედგება უკრაინის პრემიერ-მინისტრის, პირველი ვიცე-პრემიერის, ვიცე-პრემიერებისა და მინისტრებისგან, უკრაინის პრემიერ-მინისტრს უკრაინის პრეზიდენტის წარდგინებით ნიშნავს უკრაინის უმაღლესი რადა.³⁹⁴ უკრაინის პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს უკრაინის მინისტრთა კაბინეტის მუშაობას და ხელმძღვანელობს მას.³⁹⁵ მინისტრთა კაბინეტი უზრუნველყოფს უკრაინის სახელმწიფო სუვერენიტეტსა და ეკონომიკურ დამოუკიდებლობას, სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, უკრაინის კონსტიტუციისა და კანონების, უკრაინის პრეზიდენტის აქტების შესრულებას; უზრუნველყოფს სახელმწიფოს სტრატეგიული კურსის განხორციელებას ევროკავშირსა და ჩრდილოატლანტიკურ ალიანსში უკრაინის

³⁹⁰ The Constitution of Ukraine, Art. 106, <<https://www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf>> [07.07.2023].

³⁹¹ იქვე, Art. 106.

³⁹² იქვე, Art. 113.

³⁹³ იქვე, Art. 113.

³⁹⁴ იქვე, Art. 114.

³⁹⁵ იქვე.

სრულფასოვანი წევრობის მოსაპოვებლად; ორგანიზებას უწევს და უზრუნველყოფს უკრაინის საგარეო ეკონომიკური საქმიანობის, საბაჟო საქმეთა განხორციელებას.³⁹⁶ უკრაინის კონსტიტუცია ნათლად განსაზღვრავს საგარეო პოლიტიკურ კურსს, რომელიც ექვემდებარება საერთაშორისო სამართლის პრინციპების და ნორმებს, კერძოდ, უკრაინის საგარეო პოლიტიკური აქტივობა მიზნად ისახავს მისი ეროვნული ინტერესებისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფას საერთაშორისო თანამეგობრობის წევრებთან მშვიდობიანი და ორმხრივად მომგებიანი თანამშრომლობის შენარჩუნებით, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად.³⁹⁷

განხილული ქვეყნების მაგალითის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, საგარეო პოლიტიკის განხორციელების უფლებით სარგებლობს მთავრობა, ხოლო წარმომადგენლობის უფლებით სარგებლობს პრეზიდენტი, საერთაშორისო ხელშეკრულებას ხელს აწერს პრეზიდენტი და ელჩების დანიშვნის ნაწილშიც უფლებამოსილება აქვს პრეზიდენტს, თუმცა აღნიშნულ უფლებამოსილებებს ახორციელებს მთავრობის კონტრასიგნაციის მექანიზმის საშუალებით. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში მოქმედებდა ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, რომელიც დაახლოებული იყო მმართველობის საპარლამენტო მოდელთან, ფაქტია, რომ საქართველოს პრეზიდენტს კონსტიტუციის შესაბამისად, განსხვავებით სხვა ქვეყნების კონსტიტუციური გამოცდილებისა, ჰქონდა ე.წ. შემცირებული საგარეო უფლებამოსილებები.

2.2. აღმასრულებელი ხელისუფლების კონსტიტუციური სტატუსი და საგარეო უფლებამოსილებები

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის და რეფორმიდან რეფორმამდე, მისი განახლებული რედაქციების უცვლელი ჩანაწერია, რომ საქართველოში ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით, რაც გულისხმობს ძალაუფლების გადანაწილებას საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებაზე. როგორც *გიორგი კვერენჩილაძე* განმარტავს, აღმასრულებელი ხელისუფლება წარმოადგენს ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ ქრილში დაკავშირებულ სახელმწიფო ორგანოთა სისტემას, ის რთული იერარქიული და

³⁹⁶ The Constitution of Ukraine, Art. 116, <<https://www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf>> [07.07.2023].

³⁹⁷ იქვე, Art. 18.

კონსტრუქციული მექანიზმია, რომლის აგებულება დამოკიდებულია სახელმწიფო მმართველობის ფორმასა და ტერიტორიულ-პოლიტიკურ ორგანიზაციაზე.³⁹⁸

ერიკ ბარენდი თავის სტატიაში „ხელისუფლების დანაწილება და კონსტიტუციური მმართველობა“ განმარტავს, რომ ძალაუფლების გამიჯვნა შეიძლება ემსახურებოდეს მინიმუმ ოთხ დემოკრატიულ ღირებულებას: (1) სამთავრობო ტირანიისგან დაცვას; (2) საკანონმდებლო უზენაესობისგან დაცვას; (3) თვითნებური ხელისუფლების პრევენციას; (4) სამთავრობო ეფექტიანობის ხელშეწყობას.³⁹⁹

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი არის საფუძველი ხელისუფლების ეფექტურობის ამაღლების მცდელობის, რადგან ის თითოეულ შტოს შესაბამის ფუნქციას აკისრებს.⁴⁰⁰ მონტესკიეს აზრით, სახელმწიფო, რომელიც იმართება ტირანიით, არ შეუძლია მოითხოვოს დემოკრატიული ლეგიტიმაცია, თავისუფლება მოითხოვს საკუთარი თავის მართვის უნარს, თავისუფალი სულის არსებობას და საკუთარი სახელმწიფოს წარმომადგენლობითი დემოკრატიის მეშვეობით მართვას, სწორედ თავისუფლების ეს ორი ელემენტი აყალიბებს, მონტესკიეს აზრით, დაცვის ბირთვის ხელისუფლების დანაწილების შესახებ, რომელიც არღვევს მმართველთა ტირანულ ამბიციებს.⁴⁰¹ ძალაუფლების გამიჯვნა იყო მონტესკიეს პასუხი ტირანიისთვის, ხოლო თავისუფლების მისაღწევად, მონტესკიე ფიქრობდა, რომ სამი სამთავრობო ძალაუფლება - საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო - უნდა განთავსდეს „სხვადასხვა სადგურში.“⁴⁰² რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას ამ ტრიადაში, „იგი მოვალეა დაიცვას და ხორცი შეასხას კანონებს.“⁴⁰³

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით, ასევე „მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის თავდაპირველი რედაქციით, მთავრობა, როგორც დამოუკიდებელი სახელისუფლებო შტო, გათვალისწინებული არ იყო, შესაბამისად, არ არსებობდა პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა, მთავრობა განიხილებოდა როგორც პრეზიდენტის სათათბირო ორგანო, პრეზიდენტი კი იყო როგორც სახელმწიფოს, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების

³⁹⁸ კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.), ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 11–12.

³⁹⁹ Albert R., Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 201-212.

⁴⁰⁰ Posner, R., The Constitution as an Economic Document, University of Chicago Law School, George Washington Law Review 5, Vol. 56, no. 1, 1987, 12.

⁴⁰¹ Albert R., Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 201-212.

⁴⁰² იქვე, 211, იხ. Montesquieu Ch, The Spirit of The Laws, book 11, chapter 6, 157-59 (Anne M. Cohler et. Al. eds. 1989), <[Presidential Values in Parliamentary Democracies.pdf](#)> [07.07.2023].

⁴⁰³ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმის წინათქმით, მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.), აირის საქართველო, თბ., 2003, 211.

მეთაური.⁴⁰⁴ 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონით კი მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი, მისი ფორმირების წესი და პასუხისმგებლობა რადიკალურად შეიცვალა, რამაც ბუნებრივია გამოიწვია მისი მოწინავე პოზიციები ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში.⁴⁰⁵

საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის პირველი პუნქტისა⁴⁰⁶ და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მიხედვით,⁴⁰⁷ საქართველოს მთავრობა იყო აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და ანგარიშვალდებული იყო საქართველოს პარლამენტის წინაშე. შესაბამისად, კონსტიტუციის როგორც მოქმედი, ასევე 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციების მიხედვით, მთავრობა იყო და არის კოლეგიური ორგანო, ანუ მოქმედებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანიზაციის „კაბინეტური მოდელი, სადაც მთავრობა აღმასრულებელი სისტემის უმაღლესი ორგანოა“,⁴⁰⁸ რომელსაც მეთაურობს პრემიერ-მინისტრი. 2010 წლის რეფორმის მიხედვით, მთავრობა პასუხისმგებელი აღარ იყო პრეზიდენტის წინაშე, არამედ მისი ანგარიშვალდებულება განისაზღვრებოდა მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.

როგორც გიორგი კვერენჩილაძე აღნიშნავს, დამოუკიდებელი საქართველოს სამართლებრივი ისტორიის განმავლობაში მთავრობისათვის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი და დამოუკიდებელი ინსტიტუტისათვის, ვერ მოხერხდა კონსტიტუციურად მკაფიოდ განსაზღვრული სტატუსის განსაზღვრა, დროის სხვადასხვა მონაკვეთში სხვადასხვა თაობის კანონმდებლების მიერ, საქართველოს მთავრობას არაერთხელ შეეცვალა ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში.⁴⁰⁹ კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, კი პირველად ქვეყნის საკონსტიტუციოსამართლებრივ ისტორიაში მთავრობა ჩამოყალიბებულია დამოუკიდებელ კოლეგიურ ორგანოდ,⁴¹⁰ რომლის უფლებამოსილებები მკვეთრად უნდა

⁴⁰⁴ დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 33.

⁴⁰⁵ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, ნოდია გ., აფრასიძე დ., (რედ.), თბ., 2013, 26.

⁴⁰⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴⁰⁷ „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 3, 11/02/2004, 2017 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴⁰⁸ კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, გ. კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.), დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 23.

⁴⁰⁹ კვერენჩილაძე გ., ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჩრილში, ჟურნ. „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, N5, 2012, 193.

⁴¹⁰ დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში,

იყოს გამიჯნული პრეზიდენტის უფლებამოსილებებისაგან. ამ პერიოდში მოქმედი მმართველობის მოდელის ფონზე, გარკვეულ სფეროებში იკვეთებოდა საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებათა კვეთა, მათ შორის, ერთ–ერთ ასეთ სფეროს წარმოადგენდა და ახლაც წარმოადგენს საგარეო ურთიერთობები.

საქართველოს კონსტიტუციისა და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, ახორციელებს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას.⁴¹¹ ტერმინი „ახორციელებს“ განიშარტება, როგორც „ცხოვრებაში პრაქტიკულად გატარება.“⁴¹² საქართველოს კონსტიტუციის 69–ე მუხლის მიხედვით,⁴¹³ კი საქართველოს პრეზიდენტი იყო ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში მაშინ, როდესაც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო, საქართველოს მთავრობა, საქართველოს კონსტიტუციის 78–ე მუხლის მე–4 პუნქტის მიხედვით, მისი მეთაურის, პრემიერ–მინისტრისა და მინისტრების სახით უფლებამოსილი იყო განეხორციელებინა წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში. შესაბამისად, გამოდის, რომ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის უფლებამოსილებას საქართველოს მთავრობა ინაწილებდა საქართველოს პრეზიდენტთან.

საქართველოს მთავრობა გვევლინება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებლად, რაც გულისხმობს პრაქტიკულად ქმედითი ღონისძიებების განხორციელებას ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრისათვის, „საგარეო პოლიტიკა კი გამოიხატება საერთაშორისო საქმეებში სახელმწიფოს ზოგადი კურსის, სხვა სახელმწიფოებთან თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის სტრატეგიის განსაზღვრაში“,⁴¹⁴ რაც უმთავრესია ქვეყნის საერთაშორისო–პოლიტიკური კურსის ჩამოყალიბებისათვის.

სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე: საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, *ნოდია გ., აფრასიძე დ., (რედ.)*, თბ., 2013, 26.

⁴¹¹ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია, იხ. ასევე, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 3, 11/02/2004, 2017 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴¹² *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78–ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 45, იხ. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, თბ., 1986, 123.

⁴¹³ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴¹⁴ *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78–ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 45.

გამიჯვნას საჭიროებდა თუ საგარეო ურთიერთობების რა კატეგორიას არეგულირებდა საქართველოს მთავრობა, რასაც შემდგომ პრაქტიკაში ახორციელებდა და რა იყო კონკრეტულად საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა კატეგორია, სადაც ის მთავრობისაგან დამოუკიდებლად წარმოადგენდა ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში. უმნიშვნელოვანესია თუ როგორ მოხდება საგარეო პოლიტიკის შემუშავება და ძირითადი სტრატეგიის განსაზღვრა საერთაშორისო ურთიერთობებში, ვინაიდან, აღნიშნულზე დამოკიდებული საქართველოს სახელმწიფოს განვითარება, მისი პოლიტიკური კურსი, ქვეყნის ერთიანობისა და უსაფრთხოებისათვის პოლიტიკური ფონის შექმნა.

საქართველოს კონსტიტუციური რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი და მიღწევა სწორედ აღმასრულებელი ხელისუფლების, როგორც საკონსტიტუციო სამართლის ისტორიაში პირველად, დამოუკიდებელი და კოლეგიური ორგანოდ ჩამოყალიბება გახლდათ, რომელიც განახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. აღმასრულებელი ხელისუფლების ფონზე კი მოხდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის გაფართოებული უფლებამოსილებების შემცირება და ერთ-ერთი ასეთ სფეროს წარმოადგენდა საგარეო ურთიერთობათა საკითხები. მაგრამ საქართველოს კონსტიტუციის აღნიშნული რედაქციით, საქართველოს მთავრობა გამოკვეთილად მოწინავე რგოლი არ გახლავთ საგარეო ურთიერთობათა საკითხებში, რადგან, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით ახორციელებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებებს, ამასთან, სწორედ საქართველოს პრეზიდენტია ის სუბიექტი, რომელსაც აქვს უფლებამოსილება მოაწეროს ხელი ნებისმიერი სახის საერთაშორისო ხელშეკრულებას მთავრობასთან შეთანხმებით.

2.2.1. საქართველოს მთავრობა, როგორც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო

როგორც *ჰენრი კისინჯერი* განმარტავს, „არცერთ საგარეო პოლიტიკას - რაც არ უნდა გენიალურიც იყოს - არ აქვს წარმატების შანსი, თუ ის რამდენიმე ადამიანის გონებაში დაიბადება და არავის გულში ჩაისახება.“⁴¹⁵ საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, სწორედ საქართველოს მთავრობაა ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში ის რგოლი, რომელმაც უნდა განახორციელოს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკა, ანუ გადადგას ქმედითი ნაბიჯები, რაც გამოიხატება ქვეყნისათვის საგარეო სფეროში უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებების მიღებით. „საქართველოში განხორციელებულმა საკონსტიტუციო რეფორმამ აღმასრულებელი ხელისუფლების

⁴¹⁵ *Kissinger H.*, Kissinger Urges Bipartisan Policy, New York Times, 3 august, 1973, *ob. Sanyal J.*, Shaping Australian Foreign Policy in the 21st Century: Thoughts on a Reflective Framework of Analysis, Security Challenges, Vol. 15, No. 1, 2019, 3.

ორგანიზაციის ბიციფალური მოდელი ჩაანაცვლა ე.წ. კაბინეტური (საპარლამენტო) მოდელით, რომელშიც მმართველობითი ფუნქციები სრულად ეკუთვნის მთავრობას, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოა.⁴¹⁶

საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებდა მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ასევე მთავრობასთან შეთანხმებით იღებდა სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს. ქართული ენის განმარტებით ლექსიკონს⁴¹⁷ თუ გადავხედავთ, სიტყვა „შეთანხმება“ განიმარტება როგორც, „თანხმობის მიღწევა, თანხმობის დამყარება, ერთ აზრზე დადგომა“,⁴¹⁸ იმისათვის, რომ სახეზე გვექონდეს ერთი აზრი, საჭიროა ნების⁴¹⁹ არსებობა და ორი თანმხვედრი ნების გამოვლენა, სადაც ნების გამომვლენი მხარეები სარგებლობენ თანაბარი უფლებებითა და მოვალეობებით, თითოეული სუბიექტის ნებას აქვს თანაბარი ძალა, ხოლო სიტყვა „თანხმობა“ გულისხმობს „დადებით პასუხს, დასტურს“. პრეზიდენტის რიგი უფლებამოსილებები კი, რაც საჭიროებდა მთავრობის შეთანხმებას, კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით უკვე საჭიროებს მთავრობის თანხმობას, რაც ცხადია განსხვავდება ნების გამოვლენის ხარისხით.

საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის 73-ე მუხლის „ა“ პუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს. თუ გადავხედავთ 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამდე არსებულ რედაქციას, ვნახავთ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი ამ უფლებით მანამდეც სარგებლობდა, ოღონდ არა „წარდგინების“, არამედ „თანხმობის“ შემთხვევაში და სუბიექტადაც გვევლინებოდა საქართველოს პარლამენტი. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თანხმობით ნიშნავდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს.⁴²⁰ ამ შემთხვევაში არ იკვეთებოდა საქართველოს პრეზიდენტსა და საქართველოს მთავრობას შორის დავა კომპეტენციის თაობაზე, ვინაიდან, რეფორმამდე საქართველოს პარლამენტი ითვისებდა ამ ფუნქციას

⁴¹⁶ *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 45.

⁴¹⁷ ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონი, <<http://www.ena.ge/explanatory-online>> [07.07.2023].

⁴¹⁸ *კვერენჩილაძე გ.*, საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, სტატიათა კრებული, წიგნი I, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2012, 54.

⁴¹⁹ *კერესელიძე დ.*, კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, *გაბელაია თ., (რედ.)*, თბ., 2019, 237.

⁴²⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2009 წლიდან 2013 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

და საქართველოს პრეზიდენტს ერთპიროვნულად არ ჰქონდა მათი დანიშვნისა და გათავისუფლების უფლება. აღსანიშნავია, რომ აღნიშნული ფუნქციის განხორციელებაც კი სადავო გახდა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის, რამაც საბოლოოდ საკონსტიტუციო სასამართლომდე მთავრობის მიმართვამდეც კი მივიდა. საზოგადოებაში და იურიდიულ წრეებში წარმოიშვა დისკუსია, არის თუ არა ელჩების დანიშვნა პრეზიდენტის მხოლოდ ფორმალური უფლებამოსილება თუ სავალდებულოა მისი ნების გათვალისწინება, რაც შეიძლება, მათ შორის მოიცავდეს პრეზიდენტის უარს დანიშვნაზე, თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში, „პრეზიდენტის თანამდებობის პრესტიჟს, კიდევ უფრო ზრდის, საგარეო საქმეებთან დაკავშირებული ფორმალური მოვალეობები.“⁴²¹

ასევე აღსანიშნავია, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნა არ საჭიროებს მთავრობის მიერ კონტრასიგნაციას, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუციის 73¹ მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად, გამოცემულია მთავრობის წარდგინების შესაბამისად. ამავე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნის აქტზე პასუხისმგებლობა ეკისრება საქართველოს მთავრობას.

ასევე, მთავრობასა და საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა უჩვეულო გადაკვეთას წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, რომლის მიხედვით, სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ქვეყნის წარმომადგენლობას გულისხმობს. აღნიშნულ უფლებამოსილებას პრეზიდენტი ახორციელებს მთავრობასთან შეთანხმებით. როგორც აღინიშნა, შეთანხმება გულისხმობს თანხმობის მიღწევას, თანხმობის დამყარებას, ერთ აზრზე დადგომას, რისთვისაც აუცილებელია საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის სურვილი და გამოვლენილი ნება იყოს იდენტური და ურთიერთმფარავი. ნორმის ანალიზისას იბადება ლოგიკური კითხვა, რა ხდება იმ შემთხვევაში თუ საქართველოს პრეზიდენტი და მთავრობა სხვადასხვა პოლიტიკური ორიენტაციის მქონე სუბიექტები არიან და ვერ აღწევენ შეთანხმებას სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან რიგ საკითხებზე მოსალაპარაკებლად. ბუნებრივია მსგავსი შემთხვევა ძალზედ დააზარალებს ქვეყნის იმიჯსა და ავტორიტეტს საერთაშორისო ასპარეზზე. ერთის მხრივ, საქართველოს კონსტიტუციის არსებული რედაქციის მიხედვით, საქართველოს მთავრობაა საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი სუბიექტი, რაც ლოგიკურად გულისხმობს იმას, რომ მთავრობას

⁴²¹ *Edeson J.*, Powers of Presidents in Republics, Papers on Parliament No. 31, June 1998, Published and Printed by the Department of the Senate Parliament House, Canberra 110-111, <<https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop31/pop31.pdf>> [07.07.2023].

უნდა ჰქონდეს გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება ასეთ სიტუაციაში საქართველოს პრეზიდენტის გარეშე, მით უფრო, რომ 2010 წლის რეფორმის ერთ-ერთი მიზანი, სწორედ, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილების შემცირება იყო, ხოლო მეორეს მხრივ, საქართველოს პრეზიდენტის გარეშე სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებები ვერ იწარმოებოდა, ვინაიდან კონსტიტუციაში მითითებული იყო სიტყვა „შეთანხმება“, რაც გულისხმობს როგორც პრეზიდენტის, ასევე მთავრობის ერთობლივ გადაწყვეტილებას.

მეტად საინტერესო მოსაზრებას შეიცავდა ვენეციის კომისიის დასკვნა,⁴²² რომლის მიხედვითაც, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის ხელახალი ფორმულირება კიდევ უფრო პრობლემური საკითხია, იგულისხმება უცხო ქვეყნებთან მოლაპარაკებების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ჩათვლით, ასევე პრეზიდენტის მიერ მთავრობისაგან თანხმობის მიღება ელჩებისაგან და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლებისაგან რწმუნებათა სიგელის მიღებისას. ვენეციის კომისიის დასკვნის მიხედვით, ასევე აღნიშნულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა არ არის სრულად გარკვეული, დასკვნაში ყურადღება გამახვილებულია მეტად საინტერესო მომენტზე, კერძოდ, თუკი საკონსტიტუციო კომისია განმარტავს, რომ პრეზიდენტს ზოგადად აკისრია წარმომადგენლობითი ფუნქცია და შეუძლია გადაწყვეტილების მიღება ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებში, მაშინ გაუგებარია რატომ აქვს პრეზიდენტს უცხო სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებებისა და ყველა სახის საერთაშორისო ხელშეკრულების გაფორმების უფლებამოსილება იმ შემთხვევაშიც, თუკი აღნიშნული ხორციელდება მთავრობასთან შეთანხმებით, კომისია სვამს კითხვას, გულისხმობს თუ არა აღნიშნული იმას, რომ მთავრობას არ გააჩნია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით რაიმე მოლაპარაკების წარმოების უფლება.⁴²³ კომისიის აზრით, თუ ეს ასეა, მაშინ წინააღმდეგობას აქვს ადგილი საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლთან, რომლის მიხედვითაც, სწორედ საქართველოს მთავრობაა საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო.⁴²⁴

2.2.2. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კონსტიტუციური სტატუსი

როგორც *ანდრამ შაიო* განმარტავს, აღმასრულებელი ხელისუფლება ერთგვარ კენტავრს წააგავს: მისი სხეულის ქვედა ნაწილს ბიუროკრატია, სახელმწიფო ადმინისტრაცია წარმოადგენს, ხოლო ზედა ნაწილს – პარტიული პოლიტიკოსი,

⁴²² ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა, CDL(2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010, პარაგრაფი 43.

⁴²³ იქვე.

⁴²⁴ იქვე.

რომელიც მისი ამომრჩევლის, პარლამენტის და, უპირველეს ყოვლისა, მისი პარტიის ყველაზე გავლენიანი წევრის წყალობით, სახელმწიფო ინტერესებს გამოხატავს,⁴²⁵ ხოლო „პრემიერ–მინისტრი არის ზოგადი მოთამაშე აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და მას აქვს რიგი პასუხისმგებლობები კონსტიტუციური ვალდებულებების შესრულების დროს“⁴²⁶ და „პირველია თანასწორთა შორის“.⁴²⁷

საქართველოს მაგალითზე, კონსტიტუციის 2010 წლის რეფორმის შედეგად ამოქმედებული რედაქციის მიხედვით, მთავრობა შედგებოდა პრემიერ–მინისტრისა და მინისტრებისაგან. საკმაოდ გაიზარდა საქართველოს პრემიერ–მინისტრის ფუნქციები აღნიშნული რედაქციის მიხედვით, კერძოდ, ის იყო არა მთავრობის თავმჯდომარე, როგორც ეს იყო გათვალისწინებული 2004 წლის 6 თებერვლის კონსტიტუციური კანონით, არამედ ის იყო და ახლაც არის მთავრობის მეთაური. „თითქოსდა უმნიშვნელო ლექსიკურ სხვაობაში შეიძლება მნიშვნელოვანი ცვლილება ამოიკითხო – ახალი რედაქციით საქართველოს მმართველობის სისტემაში უარყოფილია ე.წ. ბიცეფალური სისტემა, ანუ სისტემა, რომელსაც ორი მეთაური – პრეზიდენტი და თავმჯდომარე ჰყავს.“⁴²⁸

კონსტიტუციის ამავე რედაქციის 79–ე მუხლის მიხედვით, პრემიერ–მინისტრის უფლებამოსილებებს წარმოადგენდა მთავრობის საქმიანობის ორგანიზება და მიმართულებების განსაზღვრა, ასევე მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაცია და კონტროლი. გაზრდილ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნებოდა მთავრობის წევრების დანიშვნის, ასევე თანამდებობიდან გათავისუფლების პროცესში პრემიერ–მინისტრის სრული დამოუკიდებლობა, ხოლო მისი გადადგომა ან უფლებამოსილების შეწყვეტა იწვევდა მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტასაც. პრემიერ–მინისტრის გაზრდილ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნებოდა, ასევე საქართველოს პრეზიდენტის უმეტეს აქტებზე თანახელმოწერის, კონტრასიგნაციის უფლებამოსილება.

2010 წლის რეფორმამ საქართველოს კონსტიტუციაში დაამკვიდრა კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი, რომელიც ევროპულ სამართალში მე-19 საუკუნის დასაწყისში დამკვიდრდა და როგორც წესი მოქმედებს აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციური დუალიზმის შემთხვევაში, საპარლამენტო და ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის მქონე სისტემებში.⁴²⁹ ვენეციის კომისიის დასკვნის მიხედვით,

⁴²⁵ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმისი წინათქმით, *მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.)*, აირის საქართველო, თბ., 2003, 235.

⁴²⁶ *Plamer G.*, The Cabinet, The Prime Minister and The Constitution, *New Zealand Journ. of International Law*, Vol. 4, Issue1, 2006, 36, <<https://www.wgtn.ac.nz/public-law/publications/nz-journal-of-public-and-international-law/previous-issues/volume-4-issue-1-june-2006/palmer.pdf>>, [07.07.2023].

⁴²⁷ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმისი წინათქმით, *მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.)*, აირის საქართველო, თბ., 2003, 221.

⁴²⁸ *დემეტრაშვილი ა.*, საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 34.

⁴²⁹ *კვერენჩილაძე გ.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის

მთავრობის საქმიანობის მიმართულებების განსაზღვრა ხელს უწყობს პრემიერ-მინისტრის როლის გაფართოებას, ხაზს უსვამს მის როლს აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებისას.⁴³⁰

საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული რედაქციით, პრემიერ-მინისტრს მინიჭებული ჰქონდა ფართო უფლებამოსილებები, ვინაიდან, თავად აღმასრულებელი ხელისუფლება პირველად საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლის ისტორიაში ჩამოყალიბებული იყო და არის, როგორც დამოუკიდებელი კოლეგიური ორგანო. „საკონსტიტუციო სამართალი, ჩვეულებრივ, აწესრიგებს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის საქმიანობას და სწორედ ეს წარმოქმნის პოტენციურ გაუგებრობას. შეიძლება შეიქმნას შთაბეჭდილება, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება ციხე-სიმაგრეა, რომელშიც მისი მეთაური თავის ნებაზე იქცევა.“⁴³¹

პრემიერ-მინისტრის ფართო უფლებამოსილებათაგან განსაკუთრებით აღსანიშნავია ქვეყნის წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობათა საკითხებში. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენს საქართველოს, ასევე „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 11¹ მუხლის მიხედვით,⁴³² პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში და მას შეუძლია შეასრულოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე.

აღსანიშნავია, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, პრეზიდენტი აირჩევა პარლამენტის ან სპეციალურად ამ მიზნით შექმნილი კოლეგიური ორგანოს მიერ, მაშინ, როდესაც პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების ცნობა დაკავშირებულია მთავრობის, როგორც კოლეგიური ორგანოს უფლებამოსილების ცნობასთან, რომელიც ხდება პარლამენტის მიერ. საქართველოს მაგალითზე აღსანიშნავია, რომ პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების ცნობა მთავრობის შემადგენლობასთან ერთად ხდება პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადებით, მაშინ, როდესაც საქართველოს პრეზიდენტი არჩეულია სრულიად საქართველოს მოსახლეობის მიერ პირდაპირი წესით, რაც პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხს საგრძნობლად ზრდის. საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნებში ლეგიტიმაციის ხარისხი უფრო

კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის კრილში, 18/10/2013, 7, <<https://conlaw.iliauni.edu.ge/wp-content/uploads/2013/10/kverenichxilaZe.pdf>> [07.07.2023].

⁴³⁰ ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა, CDL (2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010, პარაგრაფი 62.

⁴³¹ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმსის წინათქმით, *მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.)*, აირის საქართველო, თბ., 2003, 212.

⁴³² „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 3, 11/02/2004, 2017 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

მაღალია პრემიერ–მინისტრისა, ვიდრე პრეზიდენტისა და იგი უფლებამოსილებითაც აღემატება ქვეყნის მეთაურს. პრემიერ–მინისტრი არის „ძირითადი მოთამაშე“ აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და მას აქვს რიგი უფლებამოსილებები კონსტიტუციური ვალდებულებების შესრულების დროს.⁴³³

„პრემიერის ხელისუფლებაში მოსვლის მექანიზმი მას ქვეყნის რეალურ პოლიტიკურ ლიდერად აქცევს და კანონზომიერად განაპირობებს პრეზიდენტის სუსტ პოლიტიკურ ფიგურას.“⁴³⁴ კონსტიტუციის აღნიშნული რედაქციის მიხედვით, მართალია პრეზიდენტს შეეხება არ ჰქონდა მთავრობასთან, რადგან სამთავრობო ფუნქციები მთლიანად მთავრობის მეთაურის, პრემიერ–მინისტრის ხელთ იყო, მაგრამ კლასიკურ საპარლამენტო მოდელთან გვაშორებდა და გვაშორებს პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხი პრემიერ–მინისტრის ლეგიტიმაციის ხარისხთან შედარებით, რომელიც აირჩევა პარლამენტის მიერ, განსხვავებით პრეზიდენტისაგან, რომელიც აირჩევა უშუალოდ საქართველოს მოსახლეობის მიერ. ხოლო, რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებათა ფარგლებს, ვენეციის კომისია აღნიშნავდა, რომ „საგარეო საქმეების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა არ არის სრულყოფილად გარკვეული, მთავრობის შეთანხმების აუცილებლობა გაზრდის მთავრობას და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების წარმოშობის რისკს.“⁴³⁵

შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილებები ერთობ შესუსტებული და შეკვეცილი იყო, აღნიშნული მაინც არ გვაძლევდა იმის მტკიცების საშუალებას, რომ საქართველოს პრემიერ–მინისტრის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ყოველმხრივ უპირატესი იყო საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებთან მიმართებით.

2.2.3. საგარეო საქმეთა მინისტრის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობების სფეროში

საქართველოს კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის 78–ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა შედგებოდა პრემიერ–მინისტრისა და მინისტრებისაგან, ხოლო 81² მუხლის მიხედვით, სამინისტროები იქმნებოდა

⁴³³ *Plamer G., The Cabinet, The Prime Minister and The Constitution, New Zealand Journ. of International Law, Vol. 4, Issue1, 2006, 35.*

⁴³⁴ *ერემაძე ქ.*, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულების პრობლემები საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკაში, „ადამიანი და კონსტიტუცია“, N3, თბ., 2002, 35.

⁴³⁵ ვენეციის კომისია, საბოლოო დასკვნა, CDL(2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010, პარაგრაფი 43.

სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველსაყოფად.⁴³⁶

კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციით ქვეყანაში მოქმედებდა, შეიძლება ითქვას, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, ხოლო საგარეო საქმეთა მინისტრი კი იყო კოლეგიური მთავრობის წევრი, რომელსაც სხვა მინისტრებთან, პრემიერ-მინისტრთან და ასევე პრეზიდენტთან ერთად, ენიჭებოდა საგარეო წარმომადგენლობის უფლება. შესაბამისად, შესაძლებელია დამდგარიყო ერთგვარი კოლიზიის პრობლემა, კერძოდ, ვინ წარმოადგენდა ქვეყანას საგარეო ურთიერთობების სფეროში. რაც შეეხება საერთაშორისო ხელშეკრულების საკითხს, „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პრემიერ-მინისტრსა და საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრს უფლება ჰქონდათ, განეხორციელებინათ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა სახის მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე.⁴³⁷ შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა სახის მოქმედების განხორციელება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე შეეძლო და დღესაც შეუძლია არა მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს და პრეზიდენტს, არამედ საგარეო საქმეთა მინისტრსაც.

ზემოაღნიშნული უფლებამოსილების მინიჭებას ითვალისწინებს ვენის კონვენცია, რომლის მიხედვითაც, „შემდეგი პირები, მათი ფუნქციებიდან გამომდინარე, არ არიან რა ვალდებულნი წარადგინონ უფლებამოსილება, ითვლებიან თავიანთი სახელმწიფოს წარმომადგენლებად: ა) სახელმწიფოთა მეთაურები, მთავრობათა მეთაურები და საგარეო საქმეთა მინისტრები - ნებისმიერი მოქმედების შესასრულებლად, რაც ხელშეკრულების დადებასთანაა დაკავშირებული; ბ) დიპლომატიურ წარმომადგენლობათა მეთაურები - ხელშეკრულების ტექსტის მიღების მიზნით მაკრედიტებელ სახელმწიფოსა და იმ სახელმწიფოს შორის, რომელშიც ისინი არიან აკრედიტებულნი; გ) სახელმწიფოს მიერ საერთაშორისო კონფერენციაზე, ან საერთაშორისო ორგანიზაციაში, ან მის ერთ-ერთ ორგანოში აკრედიტებული წარმომადგენლები, ხელშეკრულების ტექსტის მიღების მიზნით ამ კონფერენციაზე, ორგანიზაციაში ან ორგანოში.“⁴³⁸ აღნიშნული გულისხმობს იმას, რომ სახელმწიფოსა და მთავრობათა მეთაურები, ასევე საგარეო საქმეთა მინისტრები არ არიან ვალდებულნი წარადგინონ უფლებამოსილება (დოკუმენტი, რომელსაც გამოსცემს სახელმწიფოს კომპეტენტური ორგანო და რომლის საფუძველზეც ერთი ან რამდენიმე პირი ინიშნება, რათა წარმოადგინოს სახელმწიფო მოლაპარაკებათა

⁴³⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴³⁷ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997, 2015 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴³⁸ Vienna Convention on the Law of Treaties, Done at Vienna on 23 May 1969, <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf> [07.07.2023].

საწარმოებლად, ხელშეკრულების ტექსტის მისაღებად ან მისი ავტენტურობის დასადაგენად, სახელმწიფოს თანხმობის გამოსახატავად მისთვის ხელშეკრულების სავალდებულობაზე, ან ნებისმიერი სხვა მოქმედების შესასრულებლად, რაც ხელშეკრულებასთანაა დაკავშირებული), ისინი ითვლებიან თავიანთი სახელმწიფოს წარმომადგენლებად და უფლებამოსილი არიან შეასრულონ ნებისმიერი მოქმედება, რაც ხელშეკრულების დადებასთანაა დაკავშირებული. თუმცა, ის გარემოება, რომ სახელმწიფოსა და მთავრობათა მეთაურები, ასევე საგარეო საქმეთა მინისტრები არ არიან ვალდებულნი წარადგინონ უფლებამოსილება, არ ანიჭებს ჩამოთვლილ პირებს სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში შეუზღუდავი წარმომადგენლობის უფლებამოსილებას და ნებისმიერ სფეროში ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული მოქმედებების საკუთარი დისკრეციით, შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების დაცვის გარეშე განხორციელების შესაძლებლობას.

აღსანიშნავია, რომ ეს ჩანაწერი 2013 წლის შემდეგ არ შეცვლილა და დღეს მოქმედი რედაქციითაც, აღნიშნული კანონის, ამავე მუხლის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი უფლებამოსილებების ფარგლებში. ვინაიდან 2013 წლიდან 2018 წლამდე კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი და მისი უფლებამოსილების შეწყვეტა ასევე იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას, ასევე პრემიერ-მინისტრი ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციას და კონტროლს, პრემიერ-მინისტრს, შეიძლება ითქვას, რომ ემორჩილება საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი, როგორც მთავრობის ერთ-ერთი წევრი.⁴³⁹

ამასთანავე, კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მიხედვით, საგარეო საქმეთა მინისტრს, ისევე როგორც სხვა მინისტრებს აქვთ უფლებამოსილება თავისი კომპეტენციის ფარგლებში წარმოადგინოს ქვეყანა საგარეო ურთიერთობებში. აღნიშნული ჩანაწერი დღეს მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვით, კონსტიტუციის ტექსტიდან ამოღებულია, მაგრამ დარჩენილია საქართველოს კანონმდებლობაში, კერძოდ, როგორც ზემოთ აღინიშნა „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის შეიცავს ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი უფლებამოსილებების ფარგლებში.

საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების პირველი მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო არის სამთავრობო დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს უცხოეთის სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან საქართველოს საგარეო ურთიერთობათა

⁴³⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

სახელმწიფოებრივ მართვასა და კოორდინაციას.⁴⁴⁰ ხოლო, რაც შეეხება საგარეო საქმეთა მინისტრს, საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ამასთანავე, საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, საგარეო საქმეთა მინისტრი, სხვა მინისტრებთან ერთად წარმოადგენდა საქართველოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში საგარეო ურთიერთობებში. საქართველოს კონსტიტუციის ზემოაღნიშნული და მოქმედი ჩანაწერიც, იძლევა შესაძლებლობას არა თუ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრმა, არამედ სხვა მინისტრებმაც, წარადგინონ ქვეყანა თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში საგარეო ურთიერთობებში. მოცემული ჩანაწერით, საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმოიქმნებოდა კოლიზია არა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტს, მთავრობას, პრემიერ-მინისტრსა და საგარეო საქმეთა მინისტრს შორის, არამედ სხვა მინისტრებს შორის. საინტერესოა, რამდენად სცადა ამ პრობლემის შესაძლო მოგვარება 2018 წლიდან ამოქმედებულმა საქართველოს კონსტიტუციის ახალმა რედაქციამ.

2.2.4. სხვა მინისტრები, როგორც ქვეყნის წარმომადგენლები საგარეო ურთიერთობებში

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონს⁴⁴¹ თუ გადავხედავთ, ვნახავთ, რომ 2013 წლიდან 2018 წლამდე პერიოდში არსებული მდგომარეობით საქართველოში არსებობდა 16 სამინისტრო და 3 სახელმწიფო მინისტრის აპარატი, შესაბამისად, ცხრამეტივე მინისტრს უფლება ჰქონდათ საქართველო წარმოადგენის საგარეო ურთიერთობების სფეროში საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. საგარეო საქმეთა მინისტრის საგარეო უფლებამოსილებების სფეროში წარმომადგენლობის უფლებამოსილების ფარგლები განხილულ იქნა წინა თავში, რაც შეეხება დანარჩენ თვრამეტ სამინისტროს, საინტერესოა, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მათ მიერ განსახორციელებელი უფლებამოსილების ფარგლები, მაგალითისთვის განვიხილოთ ორი სამინისტროს დებულება.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების მიხედვით,⁴⁴² თავისი ფუნქციის განხორციელებისას სამინისტრო წარმოადგენდა სახელმწიფოს, სამინისტროს ხელმძღვანელობდა შინაგან საქმეთა მინისტრი, რომელიც ახორციელებდა საქართველოს წარმომადგენლობას სამინისტროს სახელით. ამავე დებულების პირველი მუხლის მე-3

⁴⁴⁰ „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის N206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.

⁴⁴¹ „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 3, 11/02/2004, 2017 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴⁴² „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილების პირველი მუხლის პირველი პუნქტი, მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი, 13/12/2013.

პუნქტის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, სამინისტრო თანამშრომლობდა საზღვარგარეთის ქვეყნების შესაბამის სამსახურებთან, ასევე მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტის მიხედვით, შინაგან საქმეთა მინისტრი სათანადო უფლებამოსილებით წარმოადგენდა სამინისტროს საერთაშორისო ორგანიზაციებში და კანონმდებლობის შესაბამისად დებდა საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. ასევე, მე-10 მუხლის „კ“ პუნქტის მიხედვით, სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების ძირითად ამოცანებად მიჩნეული იყო სამინისტროს წარმომადგენლობის უზრუნველყოფა საზღვარგარეთის ქვეყნებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, სადაც წარმომადგენლობას ბუნებრივია განახორციელებდა შინაგან საქმეთა მინისტრი. ამავე მუხლის „ს“ პუნქტით, მინისტრი საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში უზრუნველყოფდა სამინისტროს წარმომადგენლობას საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და დონორი სახელმწიფოს შესაბამის უწყებებთან. შესაბამისად, მკაფიოდ არის განსაზღვრული საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის წარმომადგენლობის განხორციელებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების მიხედვით,⁴⁴³ სამინისტროს ხელმძღვანელობდა მინისტრი, რომელიც წარმართავდა მის საქმიანობას და წყვეტს სამინისტროს გამგებლობის სფეროსათვის მიკუთვნებულ საკითხებს.⁴⁴⁴ ამავე სამინისტროს ძირითადი ამოცანათაგან ერთ-ერთი იყო საერთაშორისო ორგანიზაციებთან სავაჭრო-ეკონომიკური ხასიათის მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებების პროექტების შემუშავება, მოლაპარაკებების კოორდინაცია და განხორციელებაში მონაწილეობა.⁴⁴⁵ დებულების მე-7 მუხლის „კ“ პუნქტის მიხედვით, საგარეო პოლიტიკის ვაჭრობის დეპარტამენტის ერთ-ერთ ფუნქციად განიხილებოდა ქვეყნის საგარეო-ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებაში მონაწილეობა, საერთაშორისო სავაჭრო ხასიათის მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებების პროექტების შემუშავება, მოლაპარაკებების წარმართვა, კოორდინაცია და მათი განხორციელების მონიტორინგი, ასევე, კომპეტენციის ფარგლებში ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება. რაც შეეხება საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის განვითარების სამმართველოს ფუნქციებს, ერთ-ერთი ფუნქცია იყო კომპეტენციის ფარგლებში იურიდიულ დეპარტამენტთან შეთანხმებით საერთაშორისო ხელშეკრულებათა გაფორმების პროცესის ორგანიზება.

⁴⁴³ „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის N70 დადგენილება, 11/02/2016.

⁴⁴⁴ იქვე, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

⁴⁴⁵ იქვე, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, მინისტრები საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში წარმოადგენენ საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, თუმცა ჩნდებოდა ლოგიკური კითხვა, თუ მინისტრები წარადგენენ სხვადასხვა საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს საერთაშორისო ასპარეზზე, მაშინ რომელი იყო საკითხთა სფერო, რომელთან დაკავშირებითაც, მინისტრების გარდა შეეძლო საქართველოს პრეზიდენტს ქვეყნის წარმოდგენა, რჩებოდა თუ არა სფერო, რომელიც შეიძლება ექსკლუზიურად ყოფილიყო მიკუთვნებული საქართველოს პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობას.

აღსანიშნავია, რომ ამ შემთხვევაში გასათვალისწინებელია საქართველოს პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის უმაღლესი ხარისხი მინისტრებთან შედარებით. საქართველოს კონსტიტუციის 79-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავდა და თანამდებობიდან ათავისუფლებდა მთავრობის წევრებს, ხოლო ამავე მუხლის მე-7 პუნქტის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრის გადადგომის ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევდა მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას მაშინ, როდესაც საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი აირჩეოდა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით. შესაბამისად, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ხელისუფლების უმაღლეს თანამდებობის პირთა შორის მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტი სარგებლობდა და ამჟამადაც სარგებლობს უმაღლესი ლეგიტიმაციის ხარისხით, სწორედ ამიტომ, ერთგვარი პარადოქსი იყო თუკი 19 მინისტრს ჰქონოდა საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება, რომელი იყო ის სფერო, რომელიც „დარჩებოდა“ საქართველოს პრეზიდენტს.

3. საქართველოს 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმა

2018 წლის 16 დეკემბერს, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადებასთან ერთად, ამოქმედდა საქართველოს კონსტიტუციის ახალი და მოქმედი რედაქცია, რომლის საფუძველსაც წარმოადგენდა 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა.⁴⁴⁶

როგორც ზემოთ აღვნიშნა, 2010 წელს, ვენეციის კომისიასთან თანამშრომლობით, ფართომასშტაბიანი საკონსტიტუციო რეფორმა გატარდა. აღნიშნული რეფორმის განხორციელებისას, ვენეციის კომისია მიესალმა საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელიდან, ნახევრადსაპრეზიდენტო სისტემაზე გადასვლას, მაგრამ ყურადღება გაამახვილა კონსტიტუციის ტექსტში დარჩენილ რიგ პრობლემებზე.⁴⁴⁷ საქართველოს

⁴⁴⁶ *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 31.

⁴⁴⁷ Final Opinion CDL (2010)028 on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution

პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის დადგენილებით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის მომზადების მიზნით.⁴⁴⁸ 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, საპარლამენტო უმრავლესობამ დაიწყო ფართომასშტაბიანი საკონსტიტუციო ცვლილებების პროცესი, კერძოდ, საქართველოს პარლამენტის 2016 წლის 15 დეკემბრის დადგენილებით შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია, რომლის მიზანი კონსტიტუციის გადასინჯვის კანონპროექტის მომზადება იყო, რაც უზრუნველყოფდა კონსტიტუციური სამართლის ფუნდამენტურ პრინციპებთან კონსტიტუციის სრულ შესაბამისობას.⁴⁴⁹ რეფორმის შედეგად, ჩამოყალიბდა საპარლამენტო მმართველობის სისტემა, რაც გამოიხატა პარლამენტის სახელმწიფო ფუნქციების გაძლიერებაში, დადგინდა პარლამენტის მიმართ პრემიერ-მინისტრის რეგულარული ანგარიშვალდებულების წესი, გამარტივდა პარლამენტის მიერ მთავრობისათვის უნდობლობის გამოცხადების წესი, საპარლამენტო არჩევნებისთვის დადგენილი შერეული საარჩევნო სისტემა შეიცვალა პროპორციული საარჩევნო სისტემით, დადგინდა პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის წესი და ა.შ.⁴⁵⁰ ვენეციის კომისიის დასკვნით, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის პროცესი დაასრულებდა საქართველოს პოლიტიკური სისტემის ევოლუციას საპარლამენტო სისტემისკენ და წარმოადგენდა პოზიტიურ ნაბიჯს ქვეყნის კონსტიტუციური წყობის კონსოლიდაციისა და გაუმჯობესებისკენ, რაც ეფუძნებოდა დემოკრატიის პრინციპებს, კანონის უზენაესობასა და ძირითადი უფლებების დაცვას.⁴⁵¹

აღსანიშნავია, რომ ვენეციის კომისია დადებითად ეხმიანება და პოზიტიურ ნაბიჯად აფასებს პრეზიდენტის არაპირდაპირი წესით არჩევის რეგულაციის 2024 წელს შემოღებას, კერძოდ, „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კონსტიტუციური კანონის გარდამავალი დებულებების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის მომდევნო არჩევნებში საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა 6 წლის ვადით,⁴⁵² რაც იმას გულისხმობს, რომ 2018 წელს არჩეული პრეზიდენტის უფლებამოსილების ვადა გამონაკლისი წესით არის 6 წელი, ხოლო პრეზიდენტის პირველი არაპირდაპირი არჩევნები ქვეყანაში უნდა დაინიშნოს 2024 წელს პარლამენტის

of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, Venice, 15 October 2010

⁴⁴⁸ Opinion CDL-AD (2017)023 on the Draft Revised Constitution as Adopted by the Parliament of Georgia at the Second Reading on 19 June 2017 Adopted by the Venice Commission at its 111th Plenary Session, Venice, 16-17 June 2017.

⁴⁴⁹ იქვე.

⁴⁵⁰ *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 32.

⁴⁵¹ 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.

⁴⁵² „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, გარდამავალი დებულებების მე-2 მუხლის მე-10 პუნქტი, ვებგვერდი, 19/10/2017.

მიერ.⁴⁵³ ლოგიკურად არსებობდა მოლოდინი, რომ აღნიშნული რეფორმა დადებითად აისახებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროზე, რომელიც 2013 წლიდან მოყოლებული მწვავე დაპირისპირების საგნად იქცა.

3.1. საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით

2017-2018 წლებში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგად 2018 წლიდან ამოქმედდა კონსტიტუციის ახალი რედაქცია, რომელიც ითვალისწინებს ქვეყნის კიდევ უფრო დაახლოებას საპარლამენტო მმართველობის მოდელთან. ქვეყნის უმთავრესი ინსტიტუტის - პრეზიდენტის შესახებ კი შეიძლება ითქვას, რომ 2018 წლის 16 დეკემბრიდან პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით ქვეყნის პრეზიდენტად არჩეულია ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილი, რომლის უფლებამოსილების ვადა შეადგენს 6 წელს. შესაბამისად, მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წლიდან ამოქმედდა კონსტიტუციის ახალი რედაქცია, ქვეყნის პრეზიდენტი კვლავ არჩეულია პირდაპირი წესით და ქვეყანას მართავს პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე არჩეული პრეზიდენტი, რომლის ლეგიტიმაციის ხარისხი ბევრად აღემატება არა მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის, არამედ მთლიანად აღმასრულებელი ხელისუფლების ლეგიტიმაციის ხარისხს. აღნიშნული დასკვნა გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ მთავრობა კომპლექტდება უშუალოდ პარლამენტის მიერ, ხოლო პრეზიდენტს ირჩევს უშუალოდ ხალხი. მიუხედავად იმისა, პრეზიდენტი აირჩევა ირიბი თუ პირდაპირი წესით, მისი დამოუკიდებლობის ერთგვარი ხარისხი, რაც მას განაცალკევებს აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან, ანიჭებს პრეზიდენტს არბიტრის როლსა და ფუნქციას.⁴⁵⁴

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით დებატების გარეშე ღია კენჭისყრით ირჩევს საარჩევნო კოლეგია, ერთი და იგივე პირი საქართველოს პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს მხოლოდ ორჯერ. აღნიშნული რეგულაცია კი ამოქმედდება საქართველოს პრეზიდენტის მორიგი არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხი მცირდება 2024 წლიდან, როდესაც პრეზიდენტს აირჩევს საარჩევნო კოლეგია არაპირდაპირი წესით. თუმცა, ამ თარიღის დადგომამდე ქვეყანას ჰყავს პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრის შედეგად არჩეული

⁴⁵³ Opinion CDL-AD(2017)023 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 201.

⁴⁵⁴ *Obzor P.*, Teoreticky Casopis Pre Otazky Statu a Prava, Vol. 96, Iss. 6, 2013, 593.

პრეზიდენტი, რაც იმას ნიშნავს, რომ მიუხედავად იმისა, თუ რა უფლებამოსილებებს მიანიჭებს მას კონსტიტუცია, ქვეყნის პრეზიდენტის ინსტიტუტი სარგებლობს მაღალი ლეგიტიმაციის ხარისხით ქვეყანაში.

კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 49-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი უკვე აღარ არის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, არამედ საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში. პრეზიდენტის უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით, ვენეციის კომისიის ჯერ კიდევ 2010 წლის რეკომენდაცია საგარეო უფლებამოსილებათა სფეროში (მთავრობასთან შეთანხმებით სხვა სახელმწიფოებთან მოლაპარაკების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერა) პრეზიდენტისთვის უფლებამოსილებების ჩამორთმევას გულისხმობდა, ვინაიდან პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებები მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების საფუძველი გახდებოდა.⁴⁵⁵ შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი კვლავ წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში, როგორც კონსტიტუციის წინა რედაქციით იყო განსაზღვრული, მაგრამ ცვლილების საგანს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 52-ე მუხლის მიხედვით,⁴⁵⁶ პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს ახორციელებს უკვე მთავრობის *თანხმობით*, რაც იმას ნიშნავს, რომ კონსტიტუციამ პრეზიდენტის დამოუკიდებლობის ხარისხი შეზღუდა და მისი წარმომადგენლობის უფლება დაუქვემდებარა მხოლოდ მთავრობის ნებას, ანუ მის თანხმობას. ამავე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობებში მთავრობის თანხმობით წარმომადგენლობის განხორციელებასთან ერთად, ასევე არა მთავრობასთან შეთანხმებით, როგორც ეს წინა რედაქციაშია მითითებული, არამედ მთავრობის თანხმობით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; ამასთან, მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს არა საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობებს როგორც წინა რედაქციაში, არამედ დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს.

კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 55-ე მუხლის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. შესაბამისად, როგორც საერთაშორისო

⁴⁵⁵ *კვერენჩილაძე გ.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ქრილში, 18/10/2013, 5, <<https://conlaw.iliauni.edu.ge/wp-content/uploads/2013/10/kverenxilaZe.pdf>> [07.07.2023].

⁴⁵⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება, ასევე ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება უკვე პირდაპირ აქვს პრემიერ-მინისტრს კონსტიტუციით განსაზღვრული. შესაბამისად, შეიცვალა ჩანაწერი და პრემიერ-მინისტრი საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენს საქართველოს არა თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში, არამედ წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და ასევე, კონსტიტუციის მოქმედ რედაქციაში გაჩნდა პირდაპირი ჩანაწერი, რომ ის *დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით*.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის მოქმედ რედაქციაში აღარ გვხვდება ჩანაწერი, იმის შესახებ, რომ მინისტრებსაც აქვთ უფლებამოსილება ქვეყნის წარმომადგენლობის საერთაშორისო ასპარეზზე,⁴⁵⁷ რაც, ერთი შეხედვით, იძლევა იმის ვარაუდის საფუძველს, რომ წარმომადგენლობის უფლება საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის საფუძველზე, საერთაშორისო ურთიერთობებში აქვს მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს დამოუკიდებლად და პრეზიდენტს, მხოლოდ მთავრობის თანხმობით. თუმცა, მინისტრებს კვლავ რჩებათ წარმომადგენლობის უფლება საერთაშორისო ასპარეზზე „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე. კერძოდ, აღნიშნული კანონის 11¹ მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, „პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენს საქართველოს თავიანთი უფლებამოსილებების ფარგლებში.“ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საერთაშორისო ურთიერთობებში, თუმცა, უკვე კანონი აკონკრეტებს, რომ აღნიშნული „უფლებამოსილების ფარგლებში“ უნდა განხორციელდეს.

საპარლამენტო მმართველობის მოდელისთვის დამახასიათებელია პრეზიდენტის სიმბოლური სტატუსი, თუმცა, მნიშვნელოვანია, განვასხვაოთ პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს სიმბოლოს როლი და პრეზიდენტის უფლებამოსილება, გავლენა მოახდინოს საგარეო პოლიტიკაზე, ვინაიდან „პრეზიდენტის უბრალოდ ყოფნა-არყოფნა უკვე ცვლის საპარლამენტო რეჟიმის დინამიკას.“⁴⁵⁸ საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსის უნდა განიმარტოს ქვეყანაში მოქმედი მმართველობის მოდელის მიხედვით, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს საგარეო პოლიტიკას ახორციელებს არა პრეზიდენტი, არამედ მთავრობა პრემიერ-მინისტრის ხელმძღვანელობით, თუმცა, ამის მიუხედავად, ვერ ვიტყვით, რომ პრეზიდენტს, როგორც საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენელს მხოლოდ სიმბოლური უფლებამოსილებები უნდა ჰქონდეს და მისი სტატუსი სიმბოლური ბუნების უნდა იყოს. *ირაკლი კობახიძე* განმარტავს, რომ „საპარლამენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტის

⁴⁵⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, 74-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

⁴⁵⁸ *Tavits M., Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?*, Oxford University Press 2008, 236.

ინსტიტუტი სისტემის ავტოკრატიისკენ სწრაფის ეფექტიან პრევენციას უზრუნველყოფს. აღნიშნულ ფუნქციას პრეზიდენტი ასრულებს როგორც მისი მაღალი სიმბოლური სტატუსის, ისე მთელი რიგი ქმედითი უფლებამოსილებების მეშვეობით. სახელმწიფო სისტემის იერარქიაში ქვეყნის რეალურ პოლიტიკურ ლიდერზე - პრემიერ-მინისტრზე მაღლა, თუნდაც, არსებითად სიმბოლური სტატუსის მქონე სახელმწიფო მეთაურის არსებობა, უპერსპექტივოდ აქცევს პრემიერ-მინისტრის ყოველგვარ შესაძლო სწრაფვას ავტორიტარული მართვის სისტემის ჩამოყალიბებისაკენ. ამასთან, მაღალი პიროვნული ავტორიტეტის პირობებში, პრეზიდენტს შეუძლია წარმატებით შეასრულოს საზოგადოების ინტეგრაციის ხელშეწყობის სახელმწიფოებრივი მისია.⁴⁵⁹

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საინტერესოა როგორია სხვადასხვა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების გამოცდილება პრეზიდენტის უფლებამოსილებების გაფართოების ან შევიწროების მიმართულებით. ვინაიდან, საქართველოს მმართველობის მოდელი, 2017-2018 წლის რეფორმის საფუძველზე დაუახლოვეს საპარლამენტო მმართველობის მოდელს, განხილვას საჭიროებს საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, როგორც პირდაპირი წესით, ასევე არაპირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტების მაგალითზე. *შუგარტის* მოსაზრებით, საპარლამენტო მმართველობის კლასიკურ მოდელში, სახელმწიფოს მეთაური არის პრეზიდენტი, რომელსაც ირჩევს არა ხალხი, არამედ პარლამენტი, თუმცა თუ სახელმწიფოს მეთაური აირჩევა უშუალოდ ხალხის მიერ, მაგრამ არ ფლობს მთავრობის დამოუკიდებლად ფორმირების უფლებამოსილებას, ასევე არ მონაწილეობს მისი დათხოვნის პროცესში, არ ფლობს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებასა და კანონმდებლობის აღსრულებაზე გავლენას, მაშინ სისტემა კვლავ საპარლამენტოა.⁴⁶⁰

3.2. საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით

საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, აღმასრულებელი ხელისუფლება არის უმრავლესობის პარტიის „ხელმძღვანელობა“, შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლება „იღებს იმას, რაც მას უნდა“ და რაც აღმასრულებელ ხელისუფლებას სურს საპარლამენტო სისტემაში, პრაქტიკულად იგივეა, რაც ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში სურს საპრეზიდენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტს, კერძოდ, პრეზიდენტის მსგავსად, მთავრობაც პასუხისმგებელია სოციალური პრობლემების ფართო სპექტრის

⁴⁵⁹ *კობახიძე ი.*, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, იურიდიული სახელმძღვანელოების სერია, პირველი გამოცემა, თბ., 2019, 185.

⁴⁶⁰ *Shugart M.*, Of the President and Parliaments, the post-Communist democracies offer a diversity of legislative-executive configurations, *East European Constitutional Review*, *East European Constitutional Review*, Vol. 2, Iss.1, 1993, 30-32.

მოგვარებაზე და მოტივირებულია ლიდერობითა და მმართველობით ფუნქციების განხორციელებით.⁴⁶¹

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, მთავრობა ანგარიშვალდებულია და პასუხისმგებელია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.⁴⁶² შეიძლება ითქვას, საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ საგარეო და საშინაო საკითხები იკვეთებიან და შესაბამისად, საგარეო და საშინაო პოლიტიკა ძლიერად არის შერწყმული ერთმანეთთან,⁴⁶³ ვინაიდან „საგარეო პოლიტიკა მართლაც საშინაო პოლიტიკაა ქუდით“, სწორედ ასე განმარტა საგარეო პოლიტიკა ამერიკის შეერთებული შტატების ყოფილმა ვიცე-პრეზიდენტმა *კუბერტ ჰ. ჰამბი*.⁴⁶⁴ შესაბამისად, საშინაო პოლიტიკა საგარეო პოლიტიკის ერთგვარი ანარეკლია და პირიქით, რადგან საგარეო პოლიტიკა ვერ იწარმოებს ეროვნული ინტერესების გათვალისწინების გარეშე, მაშასადამე, საშინაო პოლიტიკის ერთგვარი შედეგია ქვეყნის საგარეო პოლიტიკა. „საგარეო მიზნების მიღწევა, რაც არ უნდა ამბიციური და მნიშვნელოვანიც არ უნდა იყოს, შეუძლებელია ეროვნული ძალაუფლების ყველა ელემენტის ძლიერი მხარეების გამოყენების გარეშე, ეროვნული ძალა არის საწვავი, რომელიც მართავს ყველა ეროვნულ პოლიტიკას და აყალიბებს ერის ბედს.“⁴⁶⁵

როგორც აღინიშნა, 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის მიზანი საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ერთმნიშვნელოვნად დამკვიდრება და გაძლიერება იყო, ამის ფონზე კი აღმასრულებელი ხელისუფლება, შეიძლება ითქვას, რომ მთლიანად მოექცა მთავრობის ხელში. ამის თქმის საფუძველს გვაძლევს მთავრობის შექმნის პროცესში პარლამენტის მონაწილეობა და პრეზიდენტის როლის სრულად ჩამოშორება ამ პროცესისადმი. კერძოდ, მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას პარლამენტის წინაშე და განაგრძობს მოვალეობის შესრულებას ახალი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნამდე, პრემიერ-მინისტრის გადადგომის შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრს უფლებამოსილება უწყდება გადადგომისთანავე, პარლამენტი მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნიდან,

⁴⁶¹ *Moe T. and Caldwell M.*, The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary System, Journ. of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Vol. 150, No. 1, Symposium on The New Institutional Economics Bounded Rationality and the Analysis of State and Society, 1994, 171-195, 178, <<file:///C:/Users/User/Downloads/InsttitlFoundationsofDemocGovt.pdf>> [07.07.2023].

⁴⁶² საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁶³ *Bhatia K., and others* U.S. Foreign Policy For The Middle Class: Perspectives from Ohio, Salman Ahmed, Editor, 2018 John Glenn College of Public Affairs at The Ohio State University and Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/files/USForeignPolicy_Ohio_final.pdf> [07.07.2023].

⁴⁶⁴ *Foye D.*, The New Normal Public Opinion, Partisan Division and the Trump Doctrine, The Trump Doctrine and the Emerging International System, edited by Stanley A. Renshon, Peter Suedfeld, 2021, Springer International Publishing, 181.

⁴⁶⁵ *Sanyal J.*, Shaping Australian Foreign Policy in the 21st Century: Thoughts on a Reflective Framework of Analysis, Security Challenges, Vol. 15, No. 1, 2019, 2.

აგრეთვე პრემიერ-მინისტრის გადადგომიდან ან უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტიდან 2 კვირის ვადაში ნდობას უცხადებს პარლამენტის არჩევნებში საუკეთესო შედეგის მქონე პოლიტიკური პარტიის მიერ წამოყენებული პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას, თუ პარლამენტმა მთავრობას დადგენილ ვადაში ნდობა არ გამოუცხადა, საქართველოს პრეზიდენტს რჩება მხოლოდ ერთი არჩევანი, დაითხოვოს პარლამენტი და დანიშნოს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნები, რადგან მას არ შეუძლია კონსტიტუციის მიხედვით მთავრობის გადაყენება.⁴⁶⁶

კონსტიტუციის არსებული რედაქციის მიხედვით, მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან, ამასთან, მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი, სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობა შეიძლება შემოღებულ იქნეს კანონით, განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად.⁴⁶⁷

საპარლამენტო მმართველობის მოდელი, ყველაზე უკეთ იძლევა შესაძლებლობას პასუხისმგებლიანი და თანმიმდევრული საგარეო პოლიტიკის განხორციელების, მას აქვს ძალიან დიდი უპირატესობა, რადგან საშუალებას აძლევს ამომრჩეველს, დააფიქსიროს აზრი, მთავრობის კარგ ან ცუდ პოლიტიკაზე პირდაპირ სამთავრობო პარტიის მისამართით, შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლება, როგორც კოლეგიური ორგანო მუდამ ფხიზლად უნდა იყოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში თავისი ქმედებების გამო.⁴⁶⁸

ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში ისე, როგორც არასდროს, გამოკვეთილია მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთპიროვნული როლი. მთავრობას ჰყავს მეთაური, პრემიერ-მინისტრის სახით. მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანო და მისი მეთაური, პრემიერ-მინისტრი ნაგულისხმევია, რომ უნდა იყოს ერთპიროვნული ლიდერი საგარეო ურთიერთობების სფეროში. კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 55-ე მუხლის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. საქართველოს მთავრობა ითანხმებს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელებას, ასევე აძლევს თანხმობას საქართველოს პრეზიდენტს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებების წარმოებისთვის, პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და

⁴⁶⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁶⁷ იქვე, 54-ე მუხლი.

⁴⁶⁸ *Mchenry D.*, Foreign Affairs under Presidential and Parliamentary Governments, *The Australian Quarterly*, Vol. 19, No. 2, 1947, 76.

საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.⁴⁶⁹ რაც შეეხება საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა/გათავისუფლების საკითხს, აღნიშნულს პრეზიდენტი ახორციელებს ასევე მთავრობის წარდგინების საფუძველზე.⁴⁷⁰

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე განმწესებული გამოდის უვადოდ, თუ პოლიტიკური ძალა, რომელმაც საპარლამენტო არჩევნებში გაიმარჯვა და მთავრობას და მის გუნდს ნდობა გამოუცხადა, ისევ არჩევნების გზით არ შეიცვლება და თავიდან არ მოხდა მთავრობის დაკომპლექტება. ამასთან, ერთი და იგივე პირის პრემიერ-მინისტრად შეიძლება დანიშნულ იქნეს განუსაზღვრელი ოდენობით, ვინაიდან კონსტიტუცია აკრძალვას არ შეიცავს ამ მიმართულებით. „საპარლამენტო სისტემები არ აწესებენ შეზღუდვას აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურების ხელახლა არჩევაზე“, ამ მხრივ, არ არსებობს შეზღუდვები, გარდა ამომრჩეველთა მხარდაჭერისა, შესაბამისად, თუ ამომრჩეველის მხარდაჭერა იქნება და საპარლამენტო არჩევნებში იდენტური ძალა იმარჯვებს, „პოპულარული პრემიერ-მინისტრი“ გამუდმებით იქნება აღმასრულებელი ხელისუფლების სათავეში.⁴⁷¹ ამის საპირისპიროდ, მაგალითად, საპრეზიდენტო და ჰიბრიდული სისტემები არა მხოლოდ დიდ ბარიერებს უქმნის პრეზიდენტის ვადამდე გადაყენებას, არამედ თითქმის ყოველთვის აწესებს საკონსტიტუციო შეზღუდვებს პრეზიდენტის ხელახალი არჩევისას.⁴⁷²

3.3. საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, როგორც ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში

ფიში აღნიშნავს, რომ საპარლამენტო სისტემაში, პრეზიდენტის ფუნქციები ძირითადად ე.წ. „საზეიმო“ ხასიათისაა, ხოლო მნიშვნელოვან აღმასრულებელ ძალაუფლებას პრემიერ-მინისტრი ახორციელებს, თუმცა როგორი ძლიერიც არ უნდა იყოს აღმასრულებელი ხელისუფლების პრემიერ-მინისტრი, საკანონმდებლო ორგანოს აქვს ბერკეტი, მოკლე დროში გადააყენოს არასასურველი პრემიერ-მინისტრი და მისი მთავრობა.⁴⁷³

საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ქვეყნებში, პრემიერ-მინისტრები განსაკუთრებულ ინტერესს იჩენენ საგარეო ურთიერთობების მიმართ,⁴⁷⁴ ისინი, როგორც

⁴⁶⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁷⁰ იქვე, 52-ე მუხლი.

⁴⁷¹ Carey J., Presidential versus Parliamentary Government, C. Menard and M. M. Shirley (eds.), Handbook of New Institutional Economics, 91–122, 2005, Printed in the Netherlands, 109, <[Presidential-versus-Parliamentary-Government-by-Carey.pdf \(correctphilippines.org\)](#)> [07.07.2023].

⁴⁷² იქვე.

⁴⁷³ Fish S., Stronger Legislatures, Stronger Democracies, Journ. of Democracy, Vol. 17, Iss. 1, January 2006, 5–6.

⁴⁷⁴ Mchenry D., Foreign Affairs under Presidential and Parliamentary Governments, The Australian Quarterly, Vol.

საერთაშორისო სისტემაში მრავალი მნიშვნელოვანი სახელმწიფოს ლიდერები, თავიანთ საქმეს სხვადასხვა გზით უდგებიან, ხოლო პრემიერ-მინისტრების ხელმძღვანელობის სტილს კი მართლაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს საგარეო პოლიტიკაზე საპარლამენტო დემოკრატიის პირობებში.⁴⁷⁵

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, ცალკე მუხლი ეთმობა პრემიერ-მინისტრს, კერძოდ, 55-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრემიერ-მინისტრი არის მთავრობის მეთაური, იგი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მინისტრების საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, ხელს აწერს მთავრობის სამართლებრივ აქტებს.⁴⁷⁶ კონსტიტუციაში გაჩნდა ახალი ნორმა, რომლის მიხედვითაც, **პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით.**⁴⁷⁷ პრემიერ-მინისტრი ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს, იგი უფლებამოსილია ერთ-ერთ მინისტრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე მინისტრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობა, პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობისთვის ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე და წელიწადში ერთხელ იგი პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ, აგრეთვე პარლამენტის მოთხოვნით, სამთავრობო პროგრამის ცალკეული ნაწილის შესრულების მიმდინარეობის ანგარიშს.⁴⁷⁸ შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებში ერთობ სტანდარტულად გამოიყურება პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებების განმსაზღვრელი მუხლი, თუ არ ჩავთვლით ნორმას, რომელიც პრემიერ-მინისტრს ანიჭებს საქართველოს სახელით საგარეო წარმომადგენლობის და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილებას. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება საგარეო ურთიერთობებში, ბუნებრივია კოლიზიაში მოდის საქართველოს პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობის და საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლებამოსილებასთან. საქართველოს მთავრობა ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ხოლო პრემიერ-მინისტრი არის მეთაური აღმასრულებელი ხელისუფლებისა, შესაბამისად, მისი მოქმედებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მიმართული უნდა იყოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელების, პრაქტიკაში რეალიზაციისაკენ, რაც თავის თავში, მოიცავს ასევე

19, No. 2, 1947, 75-76.

⁴⁷⁵ Kaarbo J., Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research, University of Kansas, Political Psychology, Vol. 18, No. 3, 1997, 553, <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/Kaarbo.pdf> [07.07.2023].

⁴⁷⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁷⁷ იქვე, 55-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁴⁷⁸ იქვე, 55-ე მუხლი.

ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლების განხორციელებას. თუმცა საპარლამენტო მმართველობის მოდელში აღნიშნული უფლებამოსილების გამოყენება ისე უნდა მოხდეს, რომ საერთაშორისო ასპარეზზე არ წარმოიქმნას კომპეტენციათა გამიჯვნის პრობლემა საქართველოს პრეზიდენტთან, რომლის უნივერსალურ უფლებამოსილებასაც წარმოადგენს წარმომადგენლობის განხორციელება, როგორც ქვეყნის მეთაურის, წინააღმდეგ შემთხვევაში, აღნიშნულმა შეიძლება იმოქმედოს ქვეყნის იმიჯზე. *ბარსტონი* ნაშრომში „თანამედროვე დიპლომატია“ აღნიშნავს, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, თანამედროვე დიპლომატიის მნიშვნელოვანი მახასიათებელია სახელმწიფოს ან მთავრობის მეთაურის მიერ პირადი დიპლომატიის გაძლიერებული როლი, შესაბამისად, მთავრობის მეთაურების პირდაპირმა თუ ირიბმა ჩართულობამ ცენტრალური საგარეო პოლიტიკის საკითხებში ზოგადად შეამცირა საგარეო საქმეთა მინისტრების საერთო როლი და გავლენა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.⁴⁷⁹

3.4. საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი, როგორც ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია მხოლოდ 2 სუბიექტს ანიჭებს საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმომადგენლობის უფლებას, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტს და საქართველოს პრემიერ-მინისტრს.⁴⁸⁰ 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი კონსტიტუციის შესაბამისი რედაქციის მიხედვით, კონსტიტუციაში პირდაპირ იყო ჩანაწერი, რომ საგარეო ურთიერთობების სფეროში ქვეყნის წარმომადგენელი იყო პრეზიდენტი და ასევე პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები, თუმცა მხოლოდ „თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში.“⁴⁸¹ შესაბამისად, საგარეო წარმომადგენლობის უფლებას პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ინაწილებდნენ სხვა მინისტრებთან ერთად, რომლებიც ასევე წარმოადგენდნენ ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში. თუმცადა, მინისტრების მიერ ქვეყნის საგარეო წარმომადგენლობის უფლებამოსილება კვლავ დარჩა ქართულ კანონმდებლობაში, მაგრამ არა კონსტიტუციაში. შესაბამისად, გამოდის, რომ ჩანაწერმა ყველა მინისტრის მიერ საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენლობის ნაწილში გადაინაცვლა, საქართველოს კონსტიტუციიდან „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რაც იმას გულისხმობს, რომ ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება აქვთ როგორც მთავრობის მეთაურს, ასევე მის ყველა წევრს

⁴⁷⁹ *Barston R.*, *Modern Diplomacy*, Fourth ed. Routledge Taylor & Francis Group, 2013, 7.

⁴⁸⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 49-ე და 55-ე მუხლები, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁸¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 69-ე მუხლი, 78-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

- მინისტრებს და მთავრობის თანხმობით, ასევე პრეზიდენტს. რაც ერთგვარ გაუგებრობას იწვევს, რადგან თუ მინისტრებს შეუძლიათ ქვეყნის წარმომადგენლობა ქვეყნის განვითარების ძირითად საკითხებში, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, რა არის ის საკითხი, სადაც წარმომადგენლობის უფლება შეიძლება მთავრობამ ე.წ. „დელეგირების“ საფუძველზე უშუალოდ პრეზიდენტის „დაუთმოს“. ამასთან, შესაძლებელია დაისვას საკითხი, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის მხრივ, მსგავსი განლაგება ხომ არ „აქვეითებს“ თუნდაც საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნის პრეზიდენტის როლს და კვლავ ხომ არ რჩება საგარეო წარმომადგენლობის ნაწილში უფლებამოსილებების კვეთა მთავრობას, როგორც მისი მეთაურს და წევრებს, ასევე პრეზიდენტს შორის.

საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების მიხედვით,⁴⁸² საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო არის სამთავრობო დაწესებულება, რომელიც ახორციელებს უცხოეთის სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან საქართველოს საგარეო ურთიერთობათა სახელმწიფოებრივ მართვასა და კოორდინაციას, სამინისტროს ხელმძღვანელობს საგარეო საქმეთა მინისტრი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.⁴⁸³ ხოლო, რაც შეეხება საგარეო საქმეთა მინისტრს, ამავე დებულების მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, სამინისტროს ხელმძღვანელობს საგარეო საქმეთა მინისტრი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.⁴⁸⁴

საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საგარეო საქმეთა მინისტრი იღებს გადაწყვეტილებას უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შესახებ მოლაპარაკებების გამართვისა და მათი ხელმოწერის თაობაზე შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით. „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს მიხედვით, საქართველოს სამინისტროს სახელით იდება უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება იმ საკითხებზე, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება.⁴⁸⁵ დებულებაში არსებული ჩანაწერი „შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით“ სავარაუდოდ გულისხმობს შესაბამის სამინისტროს, რომლის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხზეც, ამავე დებულების მიხედვით, გადაწყვეტილებას იღებს და ხელს აწერს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კანონმდებლობის მიხედვით, დარგობრივი სამინისტროს მინისტრსაც აქვს შესაძლებლობა „დადოს“

⁴⁸² „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის N206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.

⁴⁸³ იქვე, მე-4 მუხლი.

⁴⁸⁴ იქვე.

⁴⁸⁵ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.

საერთაშორისო ხელშეკრულება, ვინაიდან როგორც საგარეო საქმეთა სამინისტროს, ასევე ყველა სამინისტროს დებულებაში განსაზღვრულია, რომ დარგობრივი სამინისტროს მინისტრს აქვს უფლება ხელი მოაწეროს საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას.

ამავე დებულების მე-5 მუხლის „რ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საგარეო საქმეთა მინისტრის უფლებამოსილებას მიეკუთვნება ასევე წარმოადგინოს საქართველო ორმხრივ და მრავალმხრივ მოლაპარაკებებში და ასევე საქართველოს სახელით ხელს აწერდეს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მიხედვით, საქართველოს სახელით იდება სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება, ხოლო სამინისტროს სახელით უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება, შესაბამისად, გამოდის, რომ საგარეო საქმეთა მინისტრს შეუძლია დადოს როგორც სახელმწიფოთაშორისი, ასევე მთავრობათაშორისი და უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება, მით უფრო მთავრობის მიერ ხელმოწერის უფლებამოსილების დელეგირების შემთხვევაში.

3.5. სხვა მინისტრები, როგორც ქვეყნის წარმომადგენლები საგარეო ურთიერთობებში

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, როგორც უკვე აღინიშნა, მინისტრებს აქვთ უფლებამოსილება საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი უფლებამოსილებების ფარგლებში. ამავე კანონის მიხედვით, მოქმედი რედაქციით, დღეს საქართველოში არსებობს 11 სამინისტრო, შესაბამისად, თერთმეტივე მინისტრს უფლება აქვთ საქართველო წარმოადგინონ საგარეო ურთიერთობების სფეროში საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში. საგარეო საქმეთა მინისტრის საგარეო უფლებამოსილებების სფეროში წარმომადგენლობის უფლებამოსილების ფარგლები განხილულ იქნა წინა თავში, რაც შეეხება დანარჩენ თვრამეტ სამინისტროს, საინტერესოა, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მათ მიერ განსახორციელებელი უფლებამოსილების ფარგლები, მაგალითისთვის განვიხილოთ ორი სამინისტროს დებულება. კერძოდ, მნიშვნელოვანია დადგინდეს, მინისტრების წარმომადგენლობის ფარგლები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში და არსებობს თუ არა ერთგვარი კოლიზია ცალკე აღებულ მინისტრების საგარეო წარმომადგენლობის უფლებამოსილებასა და პრეზიდენტის წარმომადგენლობის ფარგლებთან.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების მიხედვით,⁴⁸⁶ სამინისტრო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის წინაშე და ასრულებს

⁴⁸⁶ „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილება, მე-2 და მე-5 მუხლები, 13/12/2013.

კანონით გათვალისწინებულ ან საქართველოს მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს, ფუნქციებსა და უფლებამოსილებებს, სამინისტროს ხელმძღვანელობს შინაგან საქმეთა მინისტრი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. ამავე დებულების მიხედვით,⁴⁸⁷ სამინისტროს ამოცანებია კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, საქართველოს მთავრობასთან შეთანხმებით, უცხოეთის შესაბამის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოსთან, საერთაშორისო და/ან არასამთავრობო ორგანიზაციასთან ხელშეკრულების ან/და შეთანხმების გაფორმება (მიუხედავად მისი ფორმისა და სახელწოდებისა), რომელიც არ წარმოადგენს „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებას და არ რეგულირდება საერთაშორისო სამართლის ნორმებით. ამ პუნქტით გათვალისწინებული ხელშეკრულების ან/და შეთანხმების გაფორმება მთავრობასთან შეთანხმებას არ საჭიროებს, თუ აღნიშნული ხელშეკრულება ან/და შეთანხმება წარმოადგენს ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის (ნატოს) კლასიფიცირებულ ინფორმაციას/დოკუმენტს; ასევე, მინისტრი სათანადო უფლებამოსილებით წარმოადგენს სამინისტროს საერთაშორისო ორგანიზაციებში, კანონმდებლობის შესაბამისად დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, ასევე კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში აფორმებს უცხოეთის შესაბამის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოსთან, საერთაშორისო და/ან არასამთავრობო ორგანიზაციასთან ისეთ ხელშეკრულებასა და შეთანხმებას, რომელიც არ წარმოადგენს „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებას და არ რეგულირდება საერთაშორისო სამართლის ნორმებით.⁴⁸⁸ შესაბამისად, დებულების მიხედვით, გამომდინარეობს, რომ მინისტრი დადებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-5 და 5¹ მუხლის მიხედვით, საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საქართველოს სასაზღვრო პოლიცია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელით დებს უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს სასაზღვრო სფეროში, ხოლო საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელით დებს უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს იმ საკითხებზე, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება.

⁴⁸⁷ იქვე, მე-4 მუხლის „რ¹“ ქვეპუნქტი და მე-5 მუხლის მეორე პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტი.

⁴⁸⁸ იქვე, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტი.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების მიხედვით,⁴⁸⁹ სამინისტროს ხელმძღვანელობს მინისტრი, რომელიც წარმართავს მის საქმიანობას და წყვეტს სამინისტროს გამგებლობის სფეროსათვის მიკუთვნებულ საკითხებს.⁴⁹⁰ ამავე სამინისტროს ძირითადი ამოცანათაგან ერთ-ერთია საერთაშორისო ორგანიზაციებთან სავაჭრო-ეკონომიკური ხასიათის მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებების პროექტების შემუშავება, მოლაპარაკებების კოორდინაცია და განხორციელებაში მონაწილეობა.⁴⁹¹ დებულების მე-7 მუხლის „კ“ პუნქტის მიხედვით, საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკის დეპარტამენტის ერთ-ერთ ფუნქციად განიხილება ქვეყნის საგარეო-ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავებაში მონაწილეობა, საერთაშორისო სავაჭრო ხასიათის მთავრობათაშორისი ხელშეკრულებების პროექტების შემუშავება, მოლაპარაკებების წარმართვა, კოორდინაცია და მათი განხორციელების მონიტორინგი, ასევე, კომპეტენციის ფარგლებში ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება. შესაბამისად ითქვას, რომ ეკონომიკის მინისტრს პირდაპირ არ უწერია დებულებაში, რომ დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, მაგრამ აღნიშნული გამომდინარეობს საქართველოს კანონმდებლობიდან.

საქართველოს კანონმდებლობით, მინისტრები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში წარმოადგენენ საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, შესაბამისად, ზემოაღნიშნული მსჯელობის მსგავსად, ჩნდება ლოგიკური კითხვა, თუ მინისტრები წარადგენენ სხვადასხვა საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს საერთაშორისო ასპარეზზე, მაშინ რომელია საკითხთა სფერო, რომელიც შეიძლება ექსკლუზიურად მივაკუთვნოთ საქართველოს პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობას, ამასთანავე, თუ არსებობს თეორიულად სფერო, რომელიც მინისტრთა კომპეტენციურ არსენალში არ თავსდება და არ მიეკუთვნება არცერთი მინისტრის კომპეტენციას, ამ შემთხვევაშიც, არსებობს საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმდგენი სუბიექტი საგარეო საქმეთა მინისტრის სახით, რომელსაც ფუნქციურად ეკისრება ქვეყნის წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში. სწორედ ამიტომ, სამსჯელო საკითხია, რამდენად მიზანშეწონილია 11 მინისტრის მიერ საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლების არსებობა. მთავრობას, როგორც კოლექტიურ ორგანოს, ნებისმიერ დროს შეუძლია, საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმომადგენლობის უფლება საჭიროების შემთხვევაში დააკისროს რომელიმე მინისტრს, თუ პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი და საგარეო საქმეთა მინისტრი, ანუ ვერცერთი მათგანი ვერ შეძლებს აღნიშნული უფლებამოსილების განხორციელებას. თუმცა, დელეგირებული შეიძლება

⁴⁸⁹ „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის N70 დადგენილება, 11/02/2016.

⁴⁹⁰ იქვე, მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი.

⁴⁹¹ იქვე, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

იყოს მხოლოდ „თავისი კომპეტენცია“, ვინაიდან „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, მინისტრები, მათ შორის პრემიერ-მინისტრიც, მხოლოდ „კომპეტენციის“ ფარგლებში წარმოადგენენ ქვეყანას საგარეო ურთიერთობების სფეროში.“

4. შეჯამება

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ყოველი საკონსტიტუციო ცვლილების შემდეგ იცვლებოდა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებები. როგორც აღინიშნა, 1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით, ერთპიროვნული ლიდერის ამპლუაში მყოფ პრეზიდენტს, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში დომინანტური ფუნქციის განხორციელებისას მხოლოდ პარლამენტისგან სჭირდებოდა თანხმობა და ისიც მხოლოდ ელჩების დანიშვნის უფლებამოსილების განხორციელებისას. 2004 წლის რეფორმის ფარგლებში, პრეზიდენტი, როგორც უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში ახორციელებდა ყველა უფლებამოსილებას, გარდა ისევ პარლამენტის თანხმობისა ელჩების დანიშვნის ნაწილში. ამასთან, პირველად ჩნდება დუბლირებული ჩანაწერი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხოლო მთავრობა, რომელიც პირველი კოლეგიური ორგანოს სახით შეიქმნა, უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, თუმცადა პასუხისმგებელი იყო საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე. აღსანიშნავია, რომ უფლებამოსილებათა ამგვარი გადანაწილება პოლიტიკურ სივრცეში ხელისუფლების შტოებს შორის დაპირისპირებას და უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრობლემას სრულებითაც არ ქმნიდა. დაპირისპირება და კომპეტენციათა გამიჯვნის შესახებ დავა კი იწყება 2013 წლიდან, როდესაც ამოქმედდა კონსტიტუციის განახლებული რედაქცია, რომლის ფარგლებში დაწყებული დაპირისპირება პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის დღემდე გრძელდება. იმ ფონზე, რომ ქვეყანას აღარ ჰყავდა უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში პრეზიდენტის სახით და მთავრობა, როგორც დამოუკიდებელი კოლეგიური ორგანო, ახორციელებდა საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, წარმოშვა უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრობლემა ქვეყნის წარმომადგენლობის, საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ხელმოწერისა და ელჩების დანიშვნის კუთხითაც. ამასთან, გაურკვეველი მმართველობის მოდელის ფონზე, მთავრობასთან შეთანხმებითა თუ წარდგინების საფუძველზე ხდებოდა პრეზიდენტის მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე ხელმოწერა და

ელჩების დანიშვნა. შედეგად, მუდმივი განსჯის საგანი გახდა, მაგალითად, რომელ ხელისუფალს ჰქონდა საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლება.

შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციის 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების და, მათ შორის, ხელმოწერის პირველადი უფლებამოსილება კონსტიტუციის შესაბამისად ჰქონდა საქართველოს პრეზიდენტს, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სახეზე იქნებოდა აუცილებელი კონსტიტუციური დათქმა მთავრობასთან შეთანხმების სახით. ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის თაობაზე პრეზიდენტისა და მთავრობის შეთანხმების შემთხვევაში საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე პრეზიდენტის ხელმოწერას არ დასჭირდებოდა კონტრასიგნაცია, რადგან შეთანხმება უნდა ჩათვლილიყო მთავრობის წინასწარ თანხმობად, ვინაიდან კონსტიტუციის 73¹ მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კონტრასიგნაციას არ საჭიროებდა საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად, გამოცემულია მთავრობის წარდგინებით ან რომლებზედაც მთავრობას მიცემული აქვს წინასწარი თანხმობა. შეიძლება დავასკვნათ, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლებამოსილება საქართველოს მთავრობას, კერძოდ, კი პრემიერ-მინისტრს მიენიჭებოდა მხოლოდ შემდეგ შემთხვევებში: ა) ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის თაობაზე პრეზიდენტისა და მთავრობის შეუთანხმებლობის შემთხვევაში; ბ) ხელმოწერაზე პრეზიდენტის უარის შემთხვევაში; გ) პრეზიდენტის მიერ ნების გამოვლენისა და მთავრობისთვის ხელმოწერის უფლებამოსილების ერთგვარი „არაოფიციალური დელეგირების“ შემთხვევაში.

შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერი სუბიექტის განსაზღვრა (იქნებოდა ეს პრეზიდენტი თუ მთავრობა) დამოკიდებული იყო პრეზიდენტისა და მთავრობის შეთანხმებაზე. კერძოდ, ამგვარი შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაში უფლებამოსილი პირი იქნებოდა საქართველოს პრეზიდენტი, ამგვარი შეთანხმების არარსებობის ან მიუღწევლობის შემთხვევაში (ასევე ხელმოწერაზე პრეზიდენტის უარის ან პრეზიდენტის მიერ ხელმოწერის უფლებამოსილების მთავრობისთვის „დელეგირების“ შემთხვევაში) უფლებამოსილი სუბიექტი იქნებოდა საქართველოს მთავრობა, კონკრეტულად კი პრემიერ-მინისტრი ან მთავრობის მიერ განსაზღვრული პირი.

რაც შეეხება კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, პრეზიდენტისა და მთავრობის მიერ დუბლირებულ საგარეო წარმომადგენლობის და საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლებას, მიზანშეწონილია განისაზღვროს, შესაძლებელია თუ არა საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ტიპების მიხედვით გამიჯვნის კრიტერიუმის დადგენა და აღნიშნულიდან გამომდინარე, განსაზღვრა, თუ როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების პრაქტიკას ითვალისწინებს პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილება. ასევე,

მსჯელობის საგანია, და შემდგომ თავებში დეტალური სამართლებრივი ანალიზი იქნება შემოთავაზებული, თუ რამდენად აქვს პრეზიდენტს, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, დამოუკიდებელი მოქმედების მცირე ასპარეზი, თუნდაც ელჩების დანიშვნის ან საგარეო წარმომადგენლობის ნაწილში და თუნდაც საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებში.

თავი IV. ე.წ. „ბიცეფალური“ საგარეო ურთიერთობათა სფერო საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით

*„უმალეს ხელისუფლებაში დიარქია არ უნდა იყოს“
შარლ დე გოლი⁴⁹²*

1. საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლების მქონე პირთა წრე

და მაინც, ვის აქვს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლება - „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულება არის საქართველოს მიერ უცხო სახელმწიფოსთან ან საერთაშორისო ორგანიზაციასთან წერილობითი ფორმით დადებული შეთანხმება, რომელიც რეგულირდება საერთაშორისო სამართლის ნორმებით, განურჩევლად იმისა, წარმოდგენილია იგი ერთი თუ რამდენიმე ერთმანეთთან დაკავშირებული დოკუმენტით და მიუხედავად მისი კონკრეტული სახელწოდებისა.⁴⁹³

საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილია, ოფიციალურად გამოქვეყნებული საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დებულებები, რომლებიც ადგენენ კონკრეტული ხასიათის უფლებებსა და მოვალეობებს და არ საჭიროებენ დამაზუსტებელი შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიღებას, საქართველოში მოქმედებენ უშუალოდ.⁴⁹⁴ ამასთან, საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს, ხოლო საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას ან

⁴⁹² ჩარლზ ანდრე ჟოზეფ მარი დე გოლი, ფრანგი გენერალი და სახელმწიფო მოღვაწე, 1958 წლის საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკის პირველი პრეზიდენტი, იხ. *კვერენჩილაძე გ.*, ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში, 18/10/2013, იხ. *Knapp A., Wright V.*, The Government and Politics of France, Fifth edition, 2006.

⁴⁹³ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.

⁴⁹⁴ იქვე, მე-6 მუხლი.

კონსტიტუციურ შეთანხმებას, აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტის მიმართ.⁴⁹⁵

როგორც ზემოთ არაერთხელ აღინიშნა, საქართველოს სახელით იდება საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელსაც მხარეთა შეთანხმებით ენიჭება სახელმწიფოთაშორისი ხასიათი, აგრეთვე ხელშეკრულება რომელიც ეხება: ტერიტორიულ და ზავის საკითხებს; ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს; მოქალაქეობას; საქართველოს მონაწილეობას სახელმწიფოთაშორის კავშირებსა და სხვა საერთაშორისო გაერთიანებებში (ორგანიზაციებში); საქართველოს ტერიტორიისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენებას; სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემას, სახელმწიფო გარანტიის გაცემას.⁴⁹⁶

2018 წელს „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილებით, მე-4 მუხლს დაემატა 2¹ პუნქტი, რომლის მიხედვითაც: საქართველოს პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და სწორედ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი დებს სახელმწიფოთაშორის ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით, საქართველოს მთავრობა წარმართავს ყველა მოქმედებას, რომლებსაც საქართველო საერთაშორისო დონეზე ახორციელებს სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების მიმართ, მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერის და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით, საქართველოს მთავრობის თანხმობით კი, აღნიშნული მოქმედებები ან მათი ნაწილი შეიძლება განახორციელოს საქართველოს პრეზიდენტმა.⁴⁹⁷ ამასთან, ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს მთავრობის სახელით იდება ყველა საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომლებიც არ ეხება იმ საკითხებს, რომელთან დაკავშირებითაც ხდება სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების გაფორმება ან რომელთაც მხარეთა შეთანხმებით ენიჭება მთავრობათაშორისი ხასიათი.

ზემოაღნიშნული ცვლილებით კანონმდებლის მიერ ხდება უკვე დაკონკრეტება და განსაზღვრა, რომ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი დებს ისეთ საერთაშორისო ხელშეკრულებას, რომელსაც აქვს სახელმწიფოთაშორისი სტატუსი. ამასთან, მუხლში დაკონკრეტებულია, რომ საქართველოს მთავრობა წარმართავს ყველა მოქმედებას, რომლებსაც საქართველო საერთაშორისო დონეზე ახორციელებს სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების მიმართ, მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერის და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით.

აღნიშნული ნორმა შეიცავს საინტერესო ჩანაწერს, კერძოდ, საქართველოს მთავრობის თანხმობით, აღნიშნული მოქმედებები ან მათი ნაწილი შეიძლება

⁴⁹⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, მე-4 მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁴⁹⁶ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.

⁴⁹⁷ იქვე, მე-4 მუხლის 2¹ პუნქტი.

განახორციელოს საქართველოს პრეზიდენტმა. კანონმდებელი უშვებს იმის ალბათობას, რომ შესაძლებელია სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება დადოს ასევე საქართველოს პრეზიდენტმაც, მაგრამ, ამისთვის საჭიროა საქართველოს მთავრობის თანხმობა. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, შეიძლება ითქვას, იმეორებს იდენტურ ჩანაწერს, რასაც გვთავაზობს საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის შესაბამისი მუხლები. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“, 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი უკვე აკონკრეტებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს, კერძოდ, „მთავრობის თანხმობით, საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს.“

რაც შეეხება მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებებს, 55-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მითითებულია, რომ „პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით.“ შესაბამისად, როგორც კონსტიტუციით, ასევე კონსტიტუციასთან შესაბამისობის მიხედვით, თავად „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონიც ნათლად ადგენს, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლების მქონე ორ სუბიექტს, პრემიერ-მინისტრს, რომელიც დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებას და შემდეგ უკვე დაკონკრეტებულია „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომ ეს არის სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება და პრეზიდენტს, რომელიც დებს სახელმწიფოთაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულებას საქართველოს მთავრობის თანხმობით.

იმ დროისთვის, როდესაც ეს ნორმები ითვლება მოქმედ ნორმებად, საქართველოს ჰყავს პრეზიდენტი, რომელიც არის ხალხის მიერ პირდაპირი წესით არჩეული, ამ პირობებში კი კონსტიტუცია და მასთან ჰარმონიზებული ნორმატიული აქტი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ კანონი ადგენს პრეზიდენტის დაქვემდებარებას საგარეო ურთიერთობებში მთავრობისადმი და ერთგვარად მისი, როგორც „ნოტარიუსის“ ფუნქციის განხორციელების სავალდებულობას.

ამასთან, გასათვალისწინებელია, თუ რას ემსახურება მსგავსი ჩანაწერის არსებობა საქართველოს კონსტიტუციაში, რატომ უნდა სჭირდებოდეს მთავრობას სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების ხელმოწერის დელეგირება პრეზიდენტისთვის,

რა უნდა იყოს ის ხელშემშლელი გარემოება, რომ მსგავსი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხების შესახებ, რომელთან დაკავშირებითაც ფორმდება სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება, ვერ შეძლოს ხელის მოწერა პრემიერ-მინისტრმა და მოახდინოს მისი ხელმოწერის დელეგირება საქართველოს პრეზიდენტისთვის. რატომ ცდილობს კანონმდებელი კვლავ დაუკავშიროს სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება საქართველოს პრეზიდენტს, ნაცვლად მისი ექსკლუზიურად პრემიერ-მინისტრისთვის მიკუთვნებისა. შესაძლებელია პასუხი მდგომარეობდეს ამ უფლებამოსილების, ზოგადად, როგორც ე.წ. „პრეზიდენტის უფლებამოსილებების“ ჩამონათვალში მოაზრებაში, მიუხედავად მმართველობის მოდელისა და ფორმისა ქვეყანაში. ვფიქრობთ, საქართველოს კონსტიტუციით, პირდაპირ უნდა განისაზღვროს, როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს საქართველოს პრეზიდენტი. პრეზიდენტს, მისი სტატუსიდან გამომდინარე, უნდა ჰქონდეს მთავრობის თანხმობით მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების დადების უფლება. თუ კონსტიტუციაში არ დაკონკრეტდება როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს პრეზიდენტი, მთავრობას შესაძლებლობა ექნება, თეორიულად, მაგალითად, უწყებათაშორისი ან/და მთავრობათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების მიზნით, დაავალოს მოლაპარაკებების გამართვა, ხელშეკრულების ხელმოწერა და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით შესაბამისი მოქმედებების ან მათი ნაწილის განხორციელება. აღნიშნული კი ინსტიტუციურად არ იქნება მიზანშეწონილი, ვინაიდან, უწყებათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს საგარეო საქმეთა ან სხვა მინისტრი. პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური უნდა დებდეს სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულებას.

რაც შეეხება მთავრობას, იგი არის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო, შესაბამისად, სწორედ მას, როგორც კოლექტიურ ორგანოს აქვს უფლება დადოს სამივე სახის საერთაშორისო ხელშეკრულება, სახელმწიფოთაშორისი, მთავრობათაშორისი და ასევე უწყებათაშორისი. შესაბამისად, მთავრობა, როგორც კოლექტიური ორგანო თავად გადაწყვეტს მაგალითად, უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებას სამინისტროს სახელით ვინ მოაწერს ხელს. პრემიერ-მინისტრს კი როგორც კოლექტიური ორგანოს მეთაურს უნდა ჰქონდეს უფლება დადოს როგორც სახელმწიფოთაშორისი, ასევე მთავრობათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება.

საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე რეკომენდაციებს საქართველოს პარლამენტი წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, რომელიც უნდა შეიცავდეს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების მიზანშეწონილობის

დასაბუთებას.⁴⁹⁸ აღსანიშნავია, რომ რეკომენდაციების წარდგენა მათ კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე შეუძლიათ აგრეთვე საქართველოს უზენაეს სასამართლოსა და სახალხო დამცველს.⁴⁹⁹ აღნიშნული რეკომენდაციების მიმღები სუბიექტი კანონში განხორციელებული 2018 წლის ცვლილებით, უკვე აღარ არის საქართველოს პრეზიდენტი. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი და კონსტიტუცია ითვალისწინებს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების განხორციელებას საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, მთავრობის თანხმობით, კანონში არ არის თუნდაც ფორმალური დათქმა, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლების დელეგირების შემთხვევაში იგი გადაეგზავნოს მათ შორის საქართველოს პრეზიდენტსაც. ვინაიდან, ხელშეკრულების დადება თავის თავში გულისხმობს, ყველა მოქმედებას, რომელსაც საქართველო ხელშეკრულების მიმართ ახორციელებს საერთაშორისო დონეზე, მოლაპარაკებათა გამართვის, ხელშეკრულების ხელმოწერისა და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით. კანონის მიხედვით, საერთაშორისო ხელშეკრულებაში საქართველოს მონაწილეობის განზრახვის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა განკარგულებით, ასევე სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულების ან მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების თაობაზე მოლაპარაკების გამართვისა და მისი ხელმოწერის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა განკარგულების სახით.⁵⁰⁰

2. სახელმწიფოს საგარეო წარმომადგენლობის ფარგლები⁵⁰¹

და მაინც, ვის აქვს ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობებში? - ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტს, „მხოლოდ პრეზიდენტს აქვს უფლება ისაუბროს ან მოუსმინონ როგორც ერის წარმომადგენელს“⁵⁰² თუ შესაძლებელია ამ უფლების გაზიარება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, მთავრობასთან. აღნიშნული საკითხი მუდმივი დისკუსიის საგანია როგორც 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდგომ, ასევე 2017-2018 წლების რეფორმის შედეგად მიღებული კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის შესაბამისად. საგარეო ურთიერთობების სფეროში, ეფექტური ძალაუფლება ხელს უწყობს

⁴⁹⁸ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.

⁴⁹⁹ იქვე.

⁵⁰⁰ იქვე, მე-10, მე-11 მუხლები.

⁵⁰¹ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁵⁰² *Louis F.*, The “Sole Organ” Doctrine, Studies on Presidential Power in Foreign Relations Study No. 1, Law Library of Congress, August 28, 2006, 1, <<https://sgp.fas.org/eprint/fisher.pdf>> [07.07.2023].

საპრეზიდენტო ძალაუფლების გაფართოებას სხვადასხვა სფეროებში, რა თქმა უნდა, სხვადასხვა ქვეყნებს შორის განსხვავებული ხარისხით.⁵⁰³ საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლი განსაზღვრავს პრეზიდენტის სტატუსს, კერძოდ, *საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში*. შეიძლება ითქვას, რომ აღნიშნული უფლებამოსილება არის ინსტიტუციურად დამახასიათებელი პრეზიდენტის სტატუსისთვის, კერძოდ, ნორმა, რომელიც განსაზღვრავს პრეზიდენტის სტატუსს, ადგენს: 1) *ქვეყნის პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური*, 2) *ქვეყნის პრეზიდენტი არის ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი*, 3) *ქვეყნის პრეზიდენტი არის საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი*, 4) *ქვეყნის პრეზიდენტი წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში*. შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი შედგება სწორედ პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის დამახასიათებელი ფუნქციებისგან. აღნიშნული უფლებამოსილების არსებობა პრეზიდენტის სტატუსის განმსაზღვრელ ნორმაში უდავოდ მიუთითებს, რომ საგარეო ურთიერთობების სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის საკითხი, პირველ რიგში, სწორედ რომ დაკავშირებულია პრეზიდენტის ინსტიტუტთან. ამასთან, არ უნდა დაგვავიწყდეს პრეზიდენტის სტატუსი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის, შესაბამისად, კონსტიტუციაში იქნება თუ არა ჩანაწერი, რომ საგარეო ურთიერთობებში ქვეყნის წარმომადგენელი არის პრეზიდენტი, ფაქტია, რომ ქვეყანას ჰყავს სახელმწიფოს მეთაური და მას ეს სტატუსი ანიჭებს წარმომადგენლობას ასევე საგარეო ურთიერთობების სფეროში, როგორც თავდაცვის სფეროში.⁵⁰⁴ საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლში, რომელიც განსაზღვრავს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს მითითებულია, რომ პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. პრეზიდენტი, რომელიც არის სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობას და სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებების წარმოებას ვერ განახორციელებს თუ მას არ ექნება მთავრობისგან თანხმობა. კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით კი, საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენს ასევე პრემიერ-მინისტრი, რაც ნიშნავს იმას, რომ კონსტიტუცია საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის უფლების დუბლირებას ახდენს როგორც

⁵⁰³ *Edeson J.*, Powers of Presidents in Republics, Papers on Parliament No. 31, June 1998, Published and Printed by the Department of the Senate Parliament House, Canberra 110, <<https://www.aph.gov.au/binaries/senate/pubs/pops/pop31/pop31.pdf>> [07.07.2023].

⁵⁰⁴ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

პრემიერ-მინისტრს, ასევე პრეზიდენტს შორის, იმ დათქმით, რომ მას ექნება მთავრობის თანხმობა.

„საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონში მითითებულია, რომ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში. კანონი საერთოდ არ შეიცავს ჩანაწერს, რომელიც საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის უფლებას ასევე ანიჭებს პრეზიდენტს. კერძოდ, საერთოდ არ არის კონსტიტუციური ჩანაწერი სტატუსთან დაკავშირებით, რომ პრეზიდენტიც წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში, არამედ მითითებულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში. „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 7² მუხლის მესამე პუნქტში მითითებულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და აქვე დაკონკრეტებულია, რომ პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

ამავე კანონის, 8² მუხლის მეორე პუნქტის „ნ¹“ ქვეპუნქტში, ასევე გათვალისწინებულია, რომ პრემიერ-მინისტრიც წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში. მთავარი კითხვა, როდესაც ხდება საკითხის შესწავლა, თუ რატომ აქვს საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ორ უმაღლეს პოლიტიკურ პირს, საქართველოს პრეზიდენტს და პრემიერ-მინისტრს წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, არის შემდეგი - რას გულისხმობს წარმომადგენლობა ზოგადად და შესაძლებელია თუ არა მისი გადანაწილება. საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 49-ე და 55-ე მუხლების მიხედვით, საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს წარმოადგენს როგორც საქართველოს პრეზიდენტი, ასევე პრემიერ-მინისტრი, ამასთან, პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში. არის კი კანონმდებლობაში განმარტებული რას ნიშნავს საგარეო ურთიერთობათა სფერო და ამ სფეროში წარმომადგენლობის განხორციელება - პასუხი არის არა. არასაკანონმდებლო დონეზე რომ განვმარტოთ, წარმომადგენლობა შესაძლებელია გულისხმობდეს სამუშაო ვიზიტებს სხვადასხვა ქვეყნებში და მათ პირველ პირებთან, სამუშაო შეხვედრებს სამიტებზე, საერთაშორისო ორგანიზაციებში, მხარდაჭერის გამოხატვას კონკრეტული ქვეყნისადმი, რაც გამოიხატება აღნიშნულ ქვეყანაში სტუმრობით, თანამშრომლობა ნებისმიერ სფეროში, იქნება ეს პოლიტიკური, სავაჭრო-ეკონომიკური, ენერგეტიკული თუ კულტურული სფეროების მიხედვით, ორმხრივი კონტაქტების გაღრმავება, ქვეყანათა შორის მეგობრობის თუ პარტნიორობის გაღრმავება და ა.შ. აღნიშნული ვიზიტები

შესაძლებელია რიგ შემთხვევებში ითვალისწინებდეს კიდევ ხელმოწერას საერთაშორისო ხელშეკრულებაზეც, შესაბამისად, ქვეყნის იმიჯზე პირდაპირ პროპორციულად აისახება წარმომადგენლობის უფლებამოსილების განხორციელება მით უფრო, რომ წარმომადგენლობა არ გულისხმობს მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის მიერ გაკეთებულ განცხადებას, გამოხატულ პოზიციას, ვიზიტებს თუ ქცევას საერთაშორისო საზოგადოებისადმი, აღნიშნული ასევე გულისხმობს ქვეყნის პოზიციის გამოხატვას და მის წარდგენას საერთაშორისო ასპარეზზე, რაც აისახება თითოეული მოქალაქის არსებულ ყოფასა თუ მომავალზე. სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც წარადგენს ქვეყანას, არის ქვეყნის სახე საერთაშორისო ასპარეზზე.⁵⁰⁵

აღსანიშნავია, რომ პრეზიდენტი არ არის პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებული ფიგურა პოლიტიკურ ჭადრაკის დაფაზე და ის არ ექვემდებარება საქართველოს მთავრობას. პრეზიდენტი არჩეულია პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე და შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყანაში ორ ინსტიტუტს, პრეზიდენტს და პარლამენტს აქვს ქვეყანაში ასეთი მაღალი ლეგიტიმაცია, ამიტომ ლოგიკურია, რომ როდესაც კანონმდებლობა ავალდებულებს პრეზიდენტს მთავრობის თანხმობას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობის განსახორციელებლად, აღნიშნული ქმნის როგორც პოლიტიკურ, ასევე სამართლებრივ „უხერხულობას“ როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე მის ფარგლებს გარეთ.⁵⁰⁶ აქვე გასათვალისწინებელია, რომ პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს, შესაძლებელია ჰქონდეს სხვადასხვა ქვეყნის პრეზიდენტების მიწვევა/მიპატიჟება, მთავრობის თეორიული უარის შემთხვევაში კი აღნიშნული საფრთხეს შეუქმნის ორ ქვეყანას შორის დიპლომატიურ ურთიერთობებს.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებაა, ვინაიდან იგი ახორციელებს ქვეყნის საგარეო და საშინაო პოლიტიკას, ამასთან, პრემიერ-მინისტრი როგორც მთავრობის მეთაური წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში, მაგრამ აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუცია არ აკონკრეტებს რომ პრემიერ-მინისტრი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. კონსტიტუციის რეფორმამდელი რედაქცია აკონკრეტებდა რომ ქვეყნის პრეზიდენტი იყო უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, თუმცა აღნიშნული პრივილეგია პრეზიდენტმა დაკარგა კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით და მას აღარ აქვს უმაღლესი წარმომადგენლობის უფლებამოსილება, პრეზიდენტი მხოლოდ წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში.

⁵⁰⁵ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁵⁰⁶ იქვე.

შესაბამისად, კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციიდან იკვეთება, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ორ უმაღლეს პოლიტიკურ ფიგურას, პრემიერ-მინისტრსა და პრეზიდენტს თანაბრად უნაწილებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებას, იმ დათქმით, რომ პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, რაც ერთობ გაუგებარი რეგულაციაა თუნდაც საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებისთვის, რადგან, ერთის მხრივ, საქართველოს პრეზიდენტს და პრემიერ-მინისტრის თანაბრად ენიჭებათ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელება. მეორეს მხრივ, კი საქართველოს პრეზიდენტს აქვს ვალდებულება მთავრობის თანხმობით განახორციელოს წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები.

მოცემულ შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში მოქმედი მმართველობის მოდელის გააზრება, საპარლამენტო სისტემა მოიაზრებს სახელმწიფო მეთაურის და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის ერთდროულ არსებობს, რაც მათ ანიჭებთ, მათ შორის, ურთიერთმკვეთ უფლებამოსილებებს, მაგრამ სხვადასხვა ხარისხით. სახელმწიფოს მეთაურის გამიჯვნა მთავრობის მეთაურისაგან გულისხმობს რეალური და ფორმალური უფლებამოსილებების გაყოფას.⁵⁰⁷ აღმასრულებელი ხელისუფლება არის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი უწყება, მისი მეთაური კი პრემიერ-მინისტრის სახით, არის მთავარი მოქმედი პირი, სწორედ მას ენიჭება მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება ქვეყნის წარმომადგენლობის ნაწილში, ის პასუხისმგებელია საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე და სწორედ ამიტომ, ცენტრალური როლი ეკისრება როგორც მოლაპარაკებების წარმოების, ისე საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერის საკითხში.

სახელმწიფოს მეთაურს, პრეზიდენტს, ცხადია, მას როგორც სახელმწიფოს მეთაურს ასევე აქვს საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმომადგენლობის განხორციელების უფლება, მაგრამ, არ უნდა დაგვავიწყდეს ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტი ჩამომორებულია, გამიჯნული და განცალკევებულია აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან, მას არ ეკისრება საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებლობა, სწორედ ამიტომ, საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, პრეზიდენტი არ არჩევა პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, რადგან ლეგიტიმაციის ასეთი მაღალი ხარისხი შემდგომ არ აძლევს საშუალებას აქტიურად ჩაერთოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში, რაც, ფაქტობრივად, უშედეგოს ხდის პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხს. პრეზიდენტის ინსტიტუტისადმი დაგროვილი მოლოდინები კი არ არის თანხვედრაში პრეზიდენტის ქმედებებთან, ვინაიდან მას კონსტიტუცია არ ანიჭებს ქმედითი ღონისძიებების განხორციელების საშუალებას, შესაბამისად, განსხვავდება პრეზიდენტის მიერ წარმომადგენლობის განხორციელების

⁵⁰⁷ *Linz J., The Virtues of Parliamentarism, Parliamentary Versus Presidential Government*, edited by Lijphart, Oxford University Press, 1992, 181.

ხარისხიც. მეტიც, სახელმწიფოს მეთაურს, მათ შორის საგარეო ურთიერთობების სფეროში თავისი ქმედებებისთვის პასუხისმგებლობაც კი არ ეკისრება (თუ არ ჩავთვლით ზოგადად იმპიჩმენტის პროცედურას, რაც არ არის პოლიტიკური პასუხისმგებლობის ფორმა), სწორედ ამ მოცემულობიდან გამომდინარე, პრეზიდენტს ვერ ექნება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქმედითი ღონისძიებების განხორციელების შესაძლებლობა, შესაბამისად, მისი წარმომადგენლობის ხარისხი შეზღუდულია პრემიერ-მინისტრის წარმომადგენლობასთან შედარებით და გულისხმობს ძირითადად სიმბოლურ, საზეიმო, დიპლომატიური ფუნქციების შესრულებას.

რაც შეეხება, საგარეო საქმეთა მინისტრს, იგი მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ქვეყნის წარმომადგენლობაში საერთაშორისო ფორუმებზე, დიპლომატიური მოლაპარაკებებსა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ზედამხედველობაში, იგი სამსახურებრივ ზედამხედველობას უწევს სამინისტროს დიპლომატიურ სამსახურში დასაქმებულ პირთა საქმიანობას; იღებს გადაწყვეტილებას უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შესახებ მოლაპარაკების გამართვისა და მათი ხელმოწერის თაობაზე შესაბამის უწყებასთან შეთანხმებით; ახორციელებს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შესრულების საერთო ზედამხედველობას. შესაბამისად, საგარეო საქმეთა მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ისევე, როგორც სხვა დარგობრივი მინისტრები, მაგრამ მათ საქმიანობაზე კონტროლს ახორციელებს მთავრობა პრემიერ-მინისტრის სახით.

რაც შეეხება სხვა მინისტრებს, დარგობრივი მინისტრები, როგორცაა ეკონომიკის მინისტრი, გარემოს დაცვის მინისტრი, შინაგან საქმეთა მინისტრი და სხვები, ასევე შეუძლიათ წარმოადგინონ ქვეყანა მათი პორტფელებიდან გამომდინარე განსაზღვრულ სფეროში, თუმცა, მათი წარმომადგენლობა ხორციელდება ასევე მთავრობის, როგორც კოლექტიური ორგანოს ქოლგის ქვეშ და მათ საქმიანობასაც კოორდინაციას და კონტროლს უწევს პრემიერ-მინისტრი. შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ მსოფლიოში ბოლოდროინდელი და შორს მიმავალი ცვლილებები კი ერთგვარ გამოწვევას წარმოადგენს როგორც ლიდერებისთვის, რომლებიც ახორციელებენ საგარეო პოლიტიკას, ასევე მათთვის, ვინც სწავლობს საგარეო პოლიტიკას.⁵⁰⁸

აქვე მნიშვნელოვანი გარემოებაა ის, რომ კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, მართალია ქვეყანას არ ჰყავს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, მაგრამ ჰყავს უმაღლესი მთავარსარდალი, ამის ფონზე მძაფრდება კითხვა, ნუთუ მხოლოდ უმაღლესი წარმომადგენლის სტატუსი შემცირებით ხდება საქართველოს პრეზიდენტი მიმსგავსებული საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების პრეზიდენტისადმი. როგორც გიორგი ხუბუა განმარტავს, კონსტიტუცია

⁵⁰⁸ Kaarbo J., Jeffrey S. Lantis, and Ryan K. Beasley, *The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective*, 2013, 4, <<https://www.fb03.uni-frankfurt.de/45431016/Beasley-et-al-2012---Foreign-Policy-in-Comparative-Perspective--Ch-1.pdf>> [07.07.2023].

უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ერთიანობას, განსაზღვრავს სახელმწიფოს ფორმასა და საშინაო წესრიგის საფუძვლებს, არეგულირებს მნიშვნელოვან და ფუძემდებლურ საზოგადოებრივ ურთიერთობებს, მაგრამ სრულყოფილი და უხარვეზო საკანონმდებლო აქტის პრეტენზია არ გააჩნია.⁵⁰⁹

საგარეო ურთიერთობების სფეროში ძალაუფლების გადანაწილებას, ერთი შეხედვით სიმბოლური მნიშვნელობა აქვს, თუმცა მას მაინც შეუძლია შექმნას კონფლიქტი აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და გამოიწვიოს საერთაშორისო უხერხულობა, იმ შემთხვევაში თუ ცუდად არის განსაზღვრული.⁵¹⁰ საფრანგეთში, მაგალითად, პრეზიდენტები და პრემიერ-მინისტრები, რომლებიც თანაცხოვრობენ, იბრძოდნენ საერთაშორისო სამიტებსა და საბჭოებზე ადგილების მოსაპოვებლად, რაც ხშირად იწვევდა მასპინძელი ქვეყნების გაღიზიანებას.⁵¹¹ ამ ტიპის საერთაშორისო უხერხულობის თავიდან ასაცილებლად, უნდა განისაზღვროს, ვინ წარმოადგენს ქვეყანას „საერთაშორისო სცენაზე“, პრეზიდენტი თუ პრემიერ-მინისტრი. მაგალითად, ბულგარეთის კონსტიტუცია განსაზღვრავს, რომ პრეზიდენტი „განასახიერებს ერის ერთობას და წარმოადგენს სახელმწიფოს მის საერთაშორისო ურთიერთობებში”,⁵¹² ასეთი დებულების არარსებობის შემთხვევაში, საერთაშორისო წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით უთანხმოებამ შეიძლება გამოიწვიოს აღმასრულებელ ორგანოებში დამაბულობის გამწვავება, შესაბამისად, იმისთვის, რომ პრეზიდენტი იყოს ეროვნული ერთიანობის სიმბოლო, ის უნდა წარმოადგენდეს ერს საზღვარგარეთ.⁵¹³ აღნიშნული დასკვნის შესაძლებლობას გვაძლევს, ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების ანალიზი, თუმცა, არც საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების მაგალითების შესწავლის საფუძველზე დგინდება საპირისპირო. კერძოდ, ქვეყნის მეთაურს, პრეზიდენტს უნდა ჰქონდეს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელების უფლება იმგვარად, როგორც ეს ქვეყნის მეთაურის სტატუსისთვის არის დამახასიათებელი, ცხადია, მთავრობასთან თანამშრომლობის და შედეგად მისი თანხმობის საფუძველზე.

საპარლამენტო მმართველობის პრეზიდენტის მიერ ქვეყნის წარმომადგენლობის და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების კუთხით, საინტერესო პრეცედენტს ქმნის იტალია. იტალიის პრეზიდენტი სერჯო მატარელა, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, წარმომადგენლობას ახორციელებს მთავრობის მითითებების შესაბამისად, თუმცა

⁵⁰⁹ ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბ., 2004, 141.

⁵¹⁰ Choudhry S., and others, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 93.

⁵¹¹ იქვე.

⁵¹² Constitution of Bulgaria, Art. 92, <https://www.constituteproject.org/constitution/Bulgaria_2015> [07.07.2023].

⁵¹³ Choudhry S., and others, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014, 93.

პრეზიდენტმა მატარელამ გადაწყვიტა ემოქმედა ავტონომიით მოქმედ მთავრობასთან მიმართებაში.⁵¹⁴ საკითხი უკავშირდება იტალია-საფრანგეთის ურთიერთობას, როდესაც 2019 წლის დასაწყისში ტრადიციული მეგობრობა, რომელიც აკავშირებს ორ მეზობელ ქვეყანას, კრიზისში შევიდა ვიცე-პრეზიდენტ დი მაიოს ინიციატივით - მან მხარი დაუჭირა ე.წ. საფრანგეთის ყვითელი ჟილეტების მოძრაობას, რომელიც აპროტესტებდა საფრანგეთის მთავრობის მიერ ეკონომიკურ სფეროში მიღებულ ზოგიერთ გადაწყვეტილებას.⁵¹⁵ იტალიის ვიცე-პრემიერმა, ლუიჯი დი მაიომ დაადანაშაულა საფრანგეთის მთავრობა ულტრალიბერალური პოლიტიკის გატარებაში და განაახლა თავისი მხარდაჭერა ქვეყნის „ყვითელი ჟილეტების“ საპროტესტო მოძრაობის მიმართ.⁵¹⁶

კრიზისის გამოსწორება დაევალა საგარეო საქმეთა მინისტრს, მაგრამ მინისტრის ჩართულობა არ აღმოჩნდა დამაჯერებელი საფრანგეთის პრეზიდენტ ემანუელ მაკრონისთვის, ხოლო ქვეყნის მეთაურმა, საკუთარ თავზე აიღო პასუხისმგებლობა ქვეყნის პოზიციის დაფიქსირების, რის შედეგადაც, საფრანგეთისა და იტალიის პრეზიდენტებს შორის შედგა სატელეფონო საუბარი, რაც არ იყო შეთანხმებული მთავრობასთან, მაგრამ შედეგად გამოიწვია ორ ქვეყანას შორის დიპლომატიური ურთიერთობების გაუმჯობესება.⁵¹⁷ სერჯო მატარელას ქმედებამ გამოიწვია იტალია-საფრანგეთის ორმხრივი ურთიერთობების გაღრმავება სხვადასხვა საკითხებში (განსაკუთრებით თავდაცვის, უსაფრთხოების, მიგრაციის პოლიტიკის და საჰაერო კოსმოსური ინდუსტრიის სფეროები), იტალიის პრეზიდენტმა მიიღო საფრანგეთის ელჩი იტალიაში, რომელმაც მას გადასცა საფრანგეთის პრეზიდენტის მოწვევა საფრანგეთში ვიზიტთან დაკავშირებით.⁵¹⁸ პრეზიდენტებს შორის შედგა რამდენიმე შეხვედრა, რაც გახდა საფუძველი „გაძლიერებული ორმხრივი თანამშრომლობის ხელშეკრულების“ დადების, რომელსაც იტალიის მხრიდან პრემიერ-მინისტრის მიერ მოეწერა ხელი, ხოლო საფრანგეთის მხრიდან სამმხრივი ხელმოწერით (პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, საგარეო საქმეთა მინისტრი) დასრულდა.⁵¹⁹ იტალიის პრეზიდენტმა, რომელსაც კონსტიტუციით აქვს საზეიმო უფლებამოსილებები, ფაქტობრივად, მთავრობის თანხმობის გარეშე განახორციელა აქტიური მოქმედებები საგარეო პოლიტიკაში საერთაშორისო ასპარეზზე, როგორც აქტიურმა და ქარიზმატულმა ლიდერმა. თუმცა, სწორედ მისმა დამოუკიდებელმა ქმედებამ იხსნა ქვეყანა საფრანგეთთან დიპლომატიური ურთიერთობების ჩიხში შესვლისგან.

⁵¹⁴ *Carminati A., Maccabiani N., La prassi del “primo” Mattarella nei rapporti sovranazionali e internazionali, Fascicolo 2, 2022, 44.*

⁵¹⁵ იქვე, 44-50.

⁵¹⁶ იქვე.

⁵¹⁷ იქვე

⁵¹⁸ იქვე

⁵¹⁹ იქვე.

„ევროპას ახალი ზომები სჭირდება კორონავირუსის საფრთხის დასაძლევად“ - იტალიის პრეზიდენტის კიდევ ერთი განცხადება იპყრობს ყურადღებას, რომლითაც ის ევროკავშირის ლიდერებს მოუწოდებდა, მოეხდინათ რეაგირება, სანამ ძალიან გვიან არ იქნებოდა: „იმედი მაქვს, რომ ყველას კარგად ესმის ევროპის წინაშე მდგარი საფრთხის სერიოზულობა, სანამ გვიან არ არის“ - განაცხადა მან. იტალიის პრეზიდენტის მიმართვა ერისთვის გაკეთდა მას შემდეგ, რაც ევროკავშირის ლიდერები ვერ შეთანხმდნენ საერთო მიდგომაზე, პანდემიის ესკალაციის ეკონომიკურ შედეგებთან დაკავშირებით.⁵²⁰ მატარელამ ასევე შეაქო ევროპის ცენტრალური ბანკი და ევროკომისია კრიზისზე რეაგირებისთვის და თქვა, რომ მათ მიიღეს „მნიშვნელოვანი და პოზიტიური ფინანსური და ეკონომიკური გადაწყვეტილებები.“⁵²¹ მიუხედავად იმისა, რომ იტალიის პრეზიდენტი არ სარგებლობს ქმედითი ფუნქციებით, მისი მკვეთრი განცხადებები ხაზს უსვამს პრეზიდენტის როლსა და სტატუსს საერთაშორისო ასპარეზზე, რაც მას შესაძლებლობას ძლევს პოზიტიური გავლენა მოახდინოს ქვეყნის ინტერესებზე. აღნიშნული ნათელი მაგალითია იმისა, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნის პრეზიდენტსაც აქვს შესაძლებლობა, საკუთარი განცხადებებით გავლენა იქონიოს საგარეოპოლიტიკურ პროცესებზე ისე, რომ არ ახორციელებდეს საგარეო პოლიტიკას.

3. დავა კომპეტენციის შესახებ ელჩების დანიშვნის საკითხზე

2013 წლიდან 2017 წლამდე მოქმედი კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, სახალხო დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით იხილავს დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ.

საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტის, მთავრობის, იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, გენერალური პროკურორის, ეროვნული ბანკის საბჭოს, გენერალური აუდიტორის, სახალხო დამცველის ან ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ან აღმასრულებელი ორგანოს სარჩელის საფუძველზე

⁵²⁰ იხ. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-italy/europe-needs-new-measures-to-tackle-coronavirus-threat-italian-president-idUSKBN21E36G?fbclid=IwAR3X-BIKUihNG5Sdcy-ttHw289fbvaGsQQ6XhhNouG4jwpZDB4EPXm3_co> [07.07.2023].

⁵²¹ იქვე.

საკონსტიტუციო სასამართლო ორგანული კანონით დადგენილი წესით იხილავს დავას შესაბამისი ორგანოს უფლებამოსილების შესახებ. კონსტიტუციის ახალ ტექსტში არ არის ნახსენები ორგანოებს შორის დავა კომპეტენციის შესახებ და ის შეცვლილია ფრაზით - დავა შესაბამისი ორგანოს უფლებამოსილების შესახებ. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის⁵²² 34-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლოში სახელმწიფო ორგანოთა შორის კომპეტენციის ფარგლების შესახებ კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ: საქართველოს პრეზიდენტს, თუ იგი მიიჩნევს, რომ დარღვეულია მისი კომპეტენცია ან დაირღვა სახელმწიფო ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები; საქართველოს პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთ მეხუთედს, თუ იგი მიიჩნევს, რომ დარღვეულია საქართველოს პარლამენტის ან სხვა სახელმწიფო ორგანოს კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები; საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლში აღნიშნულ ორგანოებს, თუ ისინი მიიჩნევენ, რომ დარღვეულია მათი კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლები.

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, აღნიშნულ საქმეში მოპასუხეა ის სახელმწიფო ორგანო, რომლის ნორმატიულმა აქტმაც, მოსარჩელის აზრით, გამოიწვია მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვევა. მოცემულ შემთხვევაში განმარტების საგანია, რამდენად იგულისხმება ამ სიტუაციაში პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ სარჩელის შეტანა საკონსტიტუციო სასამართლოში საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობის განხორციელებასთან დაკავშირებით, თუ ვის აქვს კონკრეტულ საერთაშორისო შეხვედრაზე თუ ვიზიტზე წასვლის უფლება და აქვს თუ არა საქართველოს პრეზიდენტს უფლებამოსილება განხორციელოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობა ისე, რომ მას არ ჰქონდეს მიღებული ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლების, მთავრობის თანხმობა. რამდენად შეიძლება მივიჩნიოთ, რომ ნებისმიერი ვიზიტი, სადაც საქართველოს პრეზიდენტი აფიქსირებს თავის მოსაზრებას როგორც ქვეყნის ერთიანობის და დამოუკიდებლობის გარანტი, საჭიროებს მთავრობის თანხმობას. მნიშვნელოვანია ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესის განმარტება, კერძოდ, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 34-ე მუხლში საუბარია აქტზე და არა ქმედების განხორციელებაზე - „ნორმატიულმა აქტმაც, ...გამოიწვია მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების დარღვევა“ - შესაბამისად, ვიწრო გააზრებით მოცემულ შემთხვევაში იგულისხმება სამართლებრივი აქტი, რომელმაც გამოიწვია დავა კომპეტენციის შესახებ და არა ქმედება, რაც გულისხმობს ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელებას საერთაშორისო დონეზე.

⁵²² „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 001, 31/01/1996, 2020 წლის 15 ივლისის რედაქცია.

აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული რეგულაცია შეიცვალა და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში 2022 წლის 14 აპრილს განხორციელებული ცვლილებით, საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციური სარჩელის ან კონსტიტუციური წარდგინების საფუძველზე უფლებამოსილია განიხილოს და გადაწყვიტოს საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს მთავრობის, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს, გენერალური პროკურორის, საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს, გენერალური აუდიტორის, საქართველოს სახალხო დამცველის ან ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ან აღმასრულებელი ორგანოს სარჩელის საფუძველზე – დავა შესაბამისი ორგანოს უფლებამოსილების შესახებ,⁵²³ ხოლო აღნიშნულ საკითხზე კონსტიტუციური სარჩელის შეტანის უფლება აქვს საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს მთავრობას, საქართველოს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, გენერალურ პროკურორს, საქართველოს ეროვნული ბანკის საბჭოს, გენერალურ აუდიტორს, საქართველოს სახალხო დამცველს, ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლობით ან აღმასრულებელ ორგანოს, თუ ის მიიჩნევს, რომ რომელიმე მათგანის სამართლებრივი აქტით, მოქმედებით ან უმოქმედობით სრულად ან ნაწილობრივ ხელყოფილ იქნა მისი კონსტიტუციური უფლებამოსილება. აღნიშნულ შემთხვევაში მოპასუხეა ის ორგანო, რომელმაც მიიღო/გამოსცა იმავე პუნქტით განსაზღვრული სამართლებრივი აქტი ან განახორციელა აღნიშნული პუნქტით გათვალისწინებული მოქმედება ან უმოქმედობა.⁵²⁴ იმოცემულ საკითხზე კონსტიტუციური სარჩელის დაკმაყოფილება იწვევს იმ სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის ან იმ მოქმედების ან უმოქმედობის არაკონსტიტუციურად ცნობას, რომელმაც სრულად ან ნაწილობრივ ხელყო მოსარჩელის კონსტიტუციური უფლებამოსილება.⁵²⁵ საკონსტიტუციო სასამართლო ასეთ შემთხვევაში შესაბამისი ორგანოს მოქმედების/უმოქმედობის შეფასებისას ამოწმებს ამ მოქმედების/უმოქმედობის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობას.⁵²⁶

მოცემული ცვლილებით, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასების საგანი ხდება პრეზიდენტის თითოეული მოქმედება/უმოქმედობა საერთაშორისო ასპარეზზე საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. ქმედება/უმოქმედობაში შეძლება ვიგულისხმოდ ელჩების ან/და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნის ან გათავისუფლების თაობაზე პრეზიდენტის დადებითი პასუხი ან უარი აღნიშნულზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით საგულისხმოა აღნიშნოს, რომ პრეზიდენტს როგორც

⁵²³ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-19 მუხლი, პარლამენტის უწყებანი, 001, 31/01/1996.

⁵²⁴ იქვე.

⁵²⁵ იქვე, 23-ე მუხლი.

⁵²⁶ იქვე, 26-ე მუხლი.

საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელ სუბიექტს აქვს საკუთარი დისკრეცია დანიშნოს ან არ დანიშნოს მთავრობის წარდგინებით განსაზღვრული პირები, შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნული ცვლილებით იმ სიღრმემდე იკვლევს პრეზიდენტის ქმედებას, რაც უკავშირდება არგუმენტაციას დანიშნოს კონკრეტული პირი პოზიციაზე თუ არა, ეს კი, თავის მხრივ, არის არა მხოლოდ შეფასების საგანი, არამედ დასაბუთების საკითხი თუ რატომ აცხადებს უარს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით პირთა დანიშვნაზე, რაც უნდა წარმოადგენდეს პრეზიდენტის, როგორც ინსტიტუტის დისკრეციულ უფლებამოსილებას.

ამასთან, უნდა შეფასდეს რა მოქმედება ან უმოქმედობა შეიძლება განიხილებოდეს კონსტიტუციის დარღვევასთან კავშირში. ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტს თავად კონსტიტუცია ანიჭებს უფლებამოსილებას დანიშნოს ან არ დანიშნოს მაგალითად ელჩები თავად კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, არგუმენტაცია ან დასაბუთება არ უნდა იქნეს შეფასებული პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის საკითხთან დაკავშირებით შესაბამისობის დასადგენად. შეფასებულ უნდა იქნეს კონკრეტული ქმედება ან უმოქმედობა რამდენად არის დაკავშირებული პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში, აქვს თუ არა პრეზიდენტს ესა თუ ის ფუნქცია მინიჭებული კონსტიტუციით, რის შედეგადაც, განახორციელებს ქმედებას ან უმოქმედობას. თავის მხრივ, ელჩის არდანიშვნა თანამდებობაზე ვერ იქნება შეფასებული როგორც კონსტიტუციის დარღვევა, რადგან პრეზიდენტს აქვს მინიჭებული უფლება დანიშნოს მთავრობის წარდგინებით და გაათავისუფლოს ელჩები, რაც ასევე მოიცავს უფლებას არ დანიშნოს კონკრეტული ელჩი თანამდებობაზე. აღნიშნული უფლებამოსილება მოიცავს არჩევანის უფლებას პრეზიდენტისთვის, დანიშნოს მთავრობის წარდგინებით კონკრეტული პირი თანამდებობაზე თუ არა.

წლების განმავლობაში დამაბული ურთიერთობის ფონზე საქართველოში აღმასრულებელ ხელისუფლებას და პრეზიდენტს შორის, პირველად საქართველოს ისტორიაში, მთავრობამ მიმართა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სარჩელით იმასთან დაკავშირებით, თუ ვის აქვს ქვეყანაში ელჩების დანიშვნის უფლება. მნიშვნელოვნად მიგვაჩნია აღვნიშნოთ, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, პრეზიდენტისა და მთავრობის შეუთანხმებლობის შემთხვევაში, „საგარეო ურთიერთობების არაპროგნოზირებადი ვითარების გამო, სასამართლოს მოვალეობა იქნება პრეზიდენტის მიერ განხორციელებული ნებისმიერი ქმედების კონსტიტუციური მართებულობის დადგენა.“⁵²⁷

საქართველოს ისტორიაში პირველად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2022 წლის 10 ივნისის კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1711)

⁵²⁷ *Fink J.*, The Foreign Policy Role of the President: Origins and Limitations, Hofstra Law Review, Notes on Presidential Foreign Policy Powers (part II), 1983, Vol., 11, 31, ob. <[The Foreign Policy Role of the President: Origins and Limitations \(hofstra.edu\)](#)> [07.07.2023].

მომართა საქართველოს მთავრობამ საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, დავის საგანს კი წარმოადგენდა საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციურობა.⁵²⁸ სადავოდ არის გამხდარი საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხთან დაკავშირებით საქართველოს პრეზიდენტის უმოქმედობის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა.

საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, 2022 წლის მარტში საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრმა დავით ზალკალიანმა მიმართა საქართველოს პრეზიდენტს და საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის თანამდებობაზე საქართველოს პრეზიდენტს დასანიშნად შესთავაზა დავით ბაქრაძე გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივი წარმომადგენლის, ხოლო კახა იმნაძე კანადაში საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის თანამდებობებზე.

საქართველოს მთავრობის კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, ამავდროულად, საქართველოს მთავრობამ, მისი უფლებამოსილების ფარგლებში, საქართველოს პრეზიდენტს მიმართა წარდგინებით, კახა იმნაძის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მუდმივი წარმომადგენლის უფლებამოსილების ვადაზე ადრე შეწყვეტის თაობაზე. საქართველოს პრეზიდენტმა ხსენებული წარდგინებების დაკმაყოფილებაზე უარი განაცხადა და განმარტა, რომ არსებულ ვითარებაში, მიზანშეწონილად არ მიაჩნდა შესაბამის თანამდებობებზე მითითებული კანდიდატურების დანიშვნა. საქართველოს მთავრობის პოზიციით, საქართველოს პრეზიდენტი წარდგინებების უარყოფითა და უმოქმედობით, რაც გამოიხატა წარდგენილი კანდიდატების არდანიშვნაში, პირდაპირ შეიჭრა საქართველოს მთავრობის ექსკლუზიურ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებაში, განახორციელოს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკა. მოსარჩელე მხარე მიუთითებს 2017-2018 წლის კონსტიტუციურ რეფორმებზე და აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს საპარლამენტო მმართველობის სისტემას. ამ სისტემაში კი აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთადერთი უმაღლესი ორგანოა საქართველოს მთავრობა, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, „ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას.“

რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტს, მოსარჩელის აზრით, იგი არ წარმოადგენს აღმასრულებელი პრეზიდენტის ინსტიტუტს და მას ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში მონაწილეობის უფლებამოსილება არ აქვს, შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი არ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი და სრულად მოკლებულია აღმასრულებელ ძალაუფლებას. კონსტიტუციური

⁵²⁸ საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, N3/1-1/1711, №1711 კონსტიტუციური სარჩელი, იხ. <<https://constcourt.ge/ka/judicial-acts?legal=13810>> [07.07.2023].

სარჩელის მიხედვით, გამომდინარე იქიდან, რომ ელჩი და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენელი ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ინსტრუმენტია, მისი დანიშვნა და გათავისუფლება მატერიალურ-სამართლებრივი თვალსაზრისით, უპირობოდ აღმასრულებელი ხელისუფლების კომპეტენციად უნდა იქნეს მიჩნეული. მოსარჩელე მხარე აღნიშნავს, რომ საპარლამენტო მმართველობის სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსისა და უფლებამოსილებების განმსაზღვრელ კონსტიტუციურ ნორმებს ახასიათებს სიმბოლიზმის მაღალი ხარისხი, ვინაიდან ელჩი არის სახელმწიფოს წარმომადგენელი, მნიშვნელოვანია, მისი დანიშვნა იმ ორგანოს მიერ ხორციელდებოდეს, რომელიც სიმბოლური თვალსაზრისით, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს ატარებს. მოსარჩელე მხარე უთითებს 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის განხორციელების მიზანზე და აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ და საქართველოს პარლამენტმა ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების სიმბოლური უფლებამოსილება, უპირობოდ, საქართველოს პრეზიდენტს მიანიჭეს, თუმცა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაშიც კი არ ყოფილა აზრთა სხვადასხვაობა იმის შესახებ, რომ ხსენებული უფლებამოსილება მხოლოდ სიმბოლური და სამართლებრივი ბუნებისა იყო.

კონსტიტუციური სარჩელში ასევე აღნიშნულია, რომ სწორედ ამგვარ განმარტებაზეა მითითება კონსტიტუციური კანონის განმარტებით ბარათშიც, რითაც ცალსახად დასტურდება კანონმდებლის ნება. მოსარჩელე მხარე დამატებით ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსისა და უფლებამოსილებების განმსაზღვრელ ნორმებში, ზოგადად, არ გამოიყენება ისეთი ტერმინები, როგორცაა, მაგალითად, „სიმბოლური“, სწორედ ამიტომ, უფლებამოსილებების არსი მმართველობის სისტემაზე დაყრდნობით განიმარტება, საპარლამენტო მმართველობის სისტემაში კი პრეზიდენტის ისეთი უფლებამოსილება, რომელიც აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას უკავშირდება, სწორედ რომ სიმბოლურად უნდა განიმარტოს.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, საგარეო პოლიტიკის განხორციელება მთავრობის მიერ არ გულისხმობს, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობის ერთადერთ ორგანოდ მიჩნევას, ვინაიდან საგარეო ურთიერთობათა სფერო, თუნდაც ფორმალური პრეზიდენტის პირობებში, არის პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის დამახასიათებელი რეგულირების სფეროც ნებისმიერი მმართველობის პირობებში. შესაბამისად, საგარეო ურთიერთობების სფეროში პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს აქვს რიგი უფლებამოსილებები სხვადასხვა საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში (მაგ. ესტონეთი და სხვა საპარლამენტო რესპუბლიკების მაგალითები იხ. ქვემოთ) როგორც არის, სახელმწიფოთა შორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერა ქვეყნის სახელით, ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელება, ელჩების და დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელების დანიშვნა. ეს ის უფლებამოსილებებია, რომელთა

განხორციელებისას პრეზიდენტი სარგებლობს დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობით ან ხდება ამ უფლებამოსილებების განხორციელებისას მთავრობის თანხმობის მიღება ან შეთანხმება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ან თანამშრომლობა.

ის არგუმენტი, რომ პრეზიდენტის სიმბოლური სტატუსიდან გამომდინარე ის არის სახელმწიფოს ფორმალური მეთაური და მხოლოდ ამ მიზნით აქვს ელჩების დანიშვნის ნაწილში მონაწილეობის მიღების უფლება, ვფიქრობთ, ვერ იქნება გაზიარებული, ვინაიდან ნებისმიერი მმართველობის მქონე ქვეყნების მაგალითზე, იქნება ეს საპარლამენტო თუ ნახევრადსაპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, აღნიშნულ უფლებამოსილება ახორციელებს პრეზიდენტი, განურჩევლად იმისა, არის ის აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილი თუ არა. რაც შეეხება, პასუხისმგებლობას ელჩების დანიშვნის ნაწილში, აღნიშნული ეკისრება მთავრობას, ვინაიდან მთავრობა ახორციელებს თანახელმოწერას პრემიერ-მინისტრის მიერ პრეზიდენტის აქტების, მათ შორის ელჩების დანიშვნის ნაწილში, აღნიშნული დამახასიათებელი არის საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნებში და პასუხისმგებლობას ამ ნაწილში იღებს საქართველოს მთავრობა, თუმცა პრეზიდენტის ჩართულობა „დიპლომატიურ დანიშვნებში“ უმნიშვნელოდ არ შეიძლება შეფასდეს.

ვფიქრობთ განმარტებას საჭიროებს, მტკიცება/მოსაზრება, რომ მხოლოდ მთავრობაა პასუხისმგებელი ელჩების დანიშვნის გადაწყვეტილებაზე და ამიტომ მისი წარდგინება უპირობოდ უნდა იქნეს გაზიარებული პრეზიდენტის მიერ. კერძოდ, პრეზიდენტის როლი მდგომარეობს იმაში, რომ მას კონსტიტუცია ანიჭებს უფლებამოსილებას დანიშნოს ელჩები, რაც თავის თავში გულისხმობს იმასაც თეორიულად, რომ შესაძლებელია პრეზიდენტმა არ დანიშნოს წარდგინების საფუძველზე კონკრეტული პირი ელჩად, რაც იმას არ ნიშნავს, რომ ზოგადად უარს აცხადებს ელჩების დანიშვნაზე, შესაძლებელია მან კონკრეტული წარდგინება მთავრობისა არ გაიზიაროს და არ დანიშნოს პირი ელჩად. მაგრამ თუ პრეზიდენტი იზიარებს პირის ელჩად დანიშვნის წარდგინებას, ამ შემთხვევაში ის „აფორმებს“ მთავრობის გადაწყვეტილებას და თანახელმოწერის შემდგომ, მთავრობა არის პასუხისმგებელი საბოლოოდ დასრულებულ აქტზე და მის არჩევანზე წარდგინებაში მითითებული პირის ელჩად დანიშვნის შესახებ. ასევე ვერ იქნება გაზიარებული მოსარჩელის, ამ შემთხვევაში მთავრობის პოზიცია, იმასთან დაკავშირებით, თუკი საპარლამენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტს ექნებოდა პოლიტიკური დისკრეცია ისეთ უფლებამოსილებებთან მიმართებით, რომლებიც ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას უკავშირდება, საპარლამენტო მმართველობის არსი ეჭვქვეშ დადგებოდა.

არსებობს საპარლამენტო რესპუბლიკები, სადაც პრეზიდენტი საერთოდ აირჩევა ხალხის მიერ პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე და მას აქვს ბევრად მაღალი

ლეგიტიმაცია, ვიდრე თავად მთავრობას და პრემიერ-მინისტრს. ასეთი შემთხვევა გვაქვს მოცემულ ვითარებაშიც, ქვეყნის პრეზიდენტი საქართველოში არჩეულია პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე და მისი ლეგიტიმაციის ხარისხი მთლიანად აღემატება მთავრობის ლეგიტიმაციის ხარისხს. ასევე არსებობენ საპარლამენტო რესპუბლიკები, სადაც როგორც აღინიშნა მაგალითად, სახელმწიფოთაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულებას ხელს პრეზიდენტი აწერს, საქართველოში კი ეს უფლებამოსილება პრეზიდენტს აქვს ერთგვარად „ჩამორთმეული“ და ეს უფლებამოსილება გადასულია პრემიერ-მინისტრზე.

მთავრობის სარჩელის მიხედვით, კანონმდებელმა 2017 წლის კონსტიტუციური კანონის განმარტებით ბარათში განმარტა, რომ პრეზიდენტი ინარჩუნებს მთავრობის წარდგინებით ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნისა და გათავისუფლების უფლებას, რაც არის ზოგადად სახელმწიფოს მეთაურების ერთ-ერთი ისტორიული და ტრადიციული უფლებამოსილება, თუმცა, ვინაიდან დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნა საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი უმთავრესი ინსტრუმენტია, აღნიშნული პრეროგატივა უნდა განიმარტოს როგორც პრეზიდენტის ცერემონიული უფლებამოსილება და დიპლომატიური წარმომადგენლის განწესების მატერიალური კომპეტენცია უნდა ჰქონდეს მთავრობას.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ კანონმდებელი იღებს კანონს და არა მის განმარტებით ბარათს, თუმცა განმარტებით ბარათი ცხადია არის კანონის შემადგენელი ნაწილი, რომელშიც აისახება კანონის მიღების მიზანი, მოსალოდნელი შედეგი, კანონპროექტის ძირითადი არსი და ა.შ.⁵²⁹ პრეზიდენტის ინსტიტუტის მიმართ განმარტებით ბარათში დაფიქსირებული სიტყვები, რაც გამოიხატება მისი სტატუსის და უფლებამოსილებების სიმბოლური დატვირთვის, ცერემონიალური ხასიათის მინიჭების კუთხით, არის კანონპროექტის ავტორების ნებაც და არა მხოლოდ კანონმდებლის. კანონმდებლის ნება პირველ რიგში გამოიხატება მიღებულ კანონში, საქართველოს კონსტიტუციაში, რომელიც პრეზიდენტის უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზის საფუძველზე ადგენს რამდენად არის პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სიმბოლური ხასიათის. საქართველოს კონსტიტუციური ჩანაწერი, პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებების მხრივ, საგარეო ურთიერთობების სფეროში არ არის გამოკვეთილი, რაც გულისხმობს იმას, კანონმდებლის ნება უნდა განიმარტოს, განმარტებისთვის კი არსებობს უამრავი მეთოდი, რათა რეალურად დადგინდეს რა იყო კანონმდებლის ნება. კერძოდ, კანონმდებლის ნება იყო პრეზიდენტის სიმბოლური სტატუსი და უფლებამოსილებები, თუ ძალაუფლების დაბალანსება, რათა მთავრობას არ ჰქონოდა შესაძლებლობა მიეღო ერთპიროვნული გადაწყვეტილებები თუნდაც საგარეო ურთიერთობის სფეროში. არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ მართალია საგარეო პოლიტიკის

⁵²⁹ „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-17 მუხლი, სსმ, 33, 22/10/2009.

განმახორციელებელი ორგანო არის მთავრობა, თუმცა საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს განსაზღვრავს პარლამენტი, რომელიც ასევე აქტიურად აბალანსებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების ნაწილსაც, შესაბამისად, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობა ერთადერთი ორგანო არ არის.

მოსარჩელეს ვეთანხმებით სარჩელის იმ ნაწილში, რომლის მიხედვითაც, უნდა დადგინდეს, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნის უფლებამოსილება რამდენად ატარებს მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს და, ზოგადად, როგორია ამ პროცესში საქართველოს პრეზიდენტის როლი - მისთვის კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილება გულისხმობს მხოლოდ საქართველოს მთავრობის მიერ წარდგენილი კანდიდატების დანიშვნაზე აქტის გამოცემას და მის, ერთგვარად, ფორმალურად დადასტურებას, თუ კონსტიტუცია, საქართველოს პრეზიდენტისთვის ტოვებს სხვაგვარი გადაწყვეტილების მიღების არეალს. მით უფრო, რომ ქვეყნის ისტორიაში პირველად მოხდა საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის საგარეო პოლიტიკისა და საგარეო საქმიანობის განხორციელების უფლებამოსილებების ფარგლების დადგენის თაობაზე მსჯელობის გადატანა სასამართლო სახელისუფლებო შტოში.

ამ მხრივ, საინტერესოა, საპარლამენტო სისტემის, კერძოდ, იტალიის პრეზიდენტის მაგალითის განხილვა, რაც საბოლოოდ კრიზისში გადაიზარდა. კერძოდ, იტალიის პრეზიდენტმა უარი თქვა ფინანსთა მინისტრად იმ პირის დანიშვნაზე, რომელიც არჩეული იყო ორი პოლიტიკური პარტიის, „ლიგა“ და „ხუთი ვარსკვლავის მოძრაობის“ მიერ.⁵³⁰ 2018 წლის 27 მაისს, იტალიაში წარმოიშვა პოსტ-საარჩევნო და კონსტიტუციური კრიზისი, კერძოდ, სერჯო მატარელამ იტალიის პრეზიდენტმა, უარი თქვა ფინანსთა მინისტრის თანამდებობაზე 81 წლის ყოფილი ინდუსტრიის მინისტრის, პაოლო სავონას კანდიდატურაზე, რადგან ის მუდმივად სკეპტიკურად იყო განწყობილი ევროკავშირის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ფინანსური და ფულადი შეზღუდვების მიმართ, შედეგად მან იტალიის ევროზონაში „შესვლას“ ე.წ. „ისტორიული შეცდომა“ უწოდა.⁵³¹ მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის მიერ ვეტოს დადება მისთვის დასანიშნად წამოყენებული მთავრობის შემადგენლობისთვის არ არის პირველი შემთხვევა, ეს პირველი შემთხვევა იყო, როდესაც პრეზიდენტის აღნიშნულ გადაწყვეტილებას დაედო პოლიტიკური საფუძველი - სავონას საწინააღმდეგო შეხედულება ერთიან ვალუტასთან მიმართებით. პრეზიდენტის აღნიშნული გადაწყვეტილება შეფასდა, როგორც უფლებამოსილების გადაჭარბება და მიკერძოებული

⁵³⁰ ob. The presidential refusal to appoint a minister in comparative perspective, Maastricht university, 2018, <https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/06/presidential-refusal-appoint-minister-comparative-perspective?fbclid=IwAR2qbvd1yE2wJb3kqO_ZPIqndDURc6wI4nNl91iFdI3E_BixLTtFgf-IxyI> [07.07.2023].

⁵³¹ *Kirchgaessner S.*, Italian president names interim prime minister until fresh elections, Mon 28, May 2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/may/28/italy-president-sergio-mattarella-names-interim-prime-minister-carlo-cottarelli>> [07.07.2023].

დამოკიდებულება კვალიფიციური პიროვნების მიმართ.⁵³² პრეზიდენტმა კი განაცხადა, რომ მან ყველაფერზე წინ კონსტიტუცია და ეროვნული საზოგადოების ინტერესები დააყენა, ვინაიდან ევროში გაწევრიანება არის ფუნდამენტური მნიშვნელობის არჩევანი ქვეყნისთვის და ახალგაზრდების პერსპექტივისთვის.⁵³³

აღსანიშნავია, რომ პროფესორი სავონა მუდმივად სკეპტიკურად იყო განწყობილი ევროკავშირის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ფინანსური და ფულადი შეზღუდვების მიმართ, ხოლო 2015 წელს მან დაადგინა, რომ იტალიას ხელთ უნდა ჰქონდეს „გეგმა B“ - რაც შეიძლება დიდხანს იყოს კონფიდენციალური - ევროზე უარის თქმა. უფრო მეტიც, ცნობილმა ეკონომისტმა, არ უარყო, რომ მზად იყო დაეტოვებინა „სპრედი“ (იტალიურ და გერმანიის ობლიგაციებს შორის შემოსავლიანობის გავრცელება), რათა ზეწოლა მოეხდინა ევროკავშირის ინსტიტუტებზე.⁵³⁴

არაერთ საგაზეთო თუ სამეცნიერო სტატიებში დისკუსიისა და განხილვის საგანი გახდა, იყო თუ არა პრეზიდენტის უარი პოლიტიკურად გაუმართლებელი ან თუნდაც ლეგიტიმური, კერძოდ, რამდენად ჰქონდა პრეზიდენტს უფლებამოსილება განეცხადებინა უარი მინისტრის დანიშვნაზე. აღნიშნული საკითხი აზრთა სხვადასხვაობასთან ერთად, პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევადაც კი შეფასდა და იმპიჩმენტისკენ მოწოდებებიც კი „გაისმა“. პარტიების ლიდერებმა, ლუიჯი დი მაიომ „ხუთი ვარსკვლავის მოძრაობიდან“ და მატეო სალვინიმ „ლიგიდან“, გამოხატეს აღშფოთება პრეზიდენტის „ჩარევის“ გამო და გააკეთეს მოწოდება მასობრივი მობილიზაციისკენ, ასევე, გამოითქვა მოსაზრება, მატარელას იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების მოთხოვნით.⁵³⁵

საინტერესოა რამდენად იყო შესაბამისობაში პრეზიდენტის ქმედება კონსტიტუციასთან და რამდენად ჰქონდა ადგილი კონსტიტუციის დარღვევას და იმპიჩმენტის პროცედურის აღძვრისკენ მოწოდებას ლეგიტიმური საფუძველი. მიუხედავად პრეზიდენტის გადაწყვეტილების მძიმე კრიტიკისა და „ხუთი ვარსკვლავის მოძრაობისა“ და „ლიგის“ მიერ მისი იმპიჩმენტის მოწოდებისა, მატარელას უარი დაენიშნა სავონა, შესაბამისობაში იყო იტალიის კონსტიტუციის დებულებებთან. კერძოდ, იტალიის კონსტიტუციის 92-ე მუხლი ადგენს, რომ „რესპუბლიკის მთავრობა შედგება საბჭოს პრეზიდენტისა და მინისტრებისგან, რომლებიც ერთად ქმნიან მინისტრთა საბჭოს. რესპუბლიკის პრეზიდენტი ნიშნავს მინისტრთა საბჭოს მეთაურს და

⁵³² *Kirchgaessner S.*, Italian president names interim prime minister until fresh elections, Mon 28, May 2018, <<https://www.theguardian.com/world/2018/may/28/italy-president-sergio-mattarella-names-interim-prime-minister-carlo-cottarelli>> [07.07.2023].

⁵³³ იბ. <<https://www.quirinale.it/elementi/1345>>.

⁵³⁴ იბ. The presidential refusal to appoint a minister in comparative perspective, Maastricht university, 2018, <[https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/06/presidential-refusal-appoint-minister-comparative-perspective?fbclid=IwAR2qbvd1yE2w\]b3kqO_ZP\]qndDURc6wI4nN19iFdl3E_BixLTtFgf-IxyI](https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/06/presidential-refusal-appoint-minister-comparative-perspective?fbclid=IwAR2qbvd1yE2w]b3kqO_ZP]qndDURc6wI4nN19iFdl3E_BixLTtFgf-IxyI)> [07.07.2023].

⁵³⁵ იბ. <<https://www.quirinale.it/elementi/1345>>.

მისი წარდგინებით მინისტრებს.⁵³⁶ ეს საკმაოდ ბუნდოვანი ფორმულირება ზოგადად განიმარტება, რომ იტალიის პრეზიდენტი არ არის სამართლებრივად შეზღუდული პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით.⁵³⁷ წარსული გამოცდილებით, როდესაც იტალიის პრეზიდენტმა უარი განაცხადა მისთვის წარდგენილი მინისტრის დანიშვნაზე, უკავშირდებოდა 1994 წელს, როდესაც პრეზიდენტმა სკალფარომ უარი განაცხადა ბერლუსკონის ადვოკატის იუსტიციის მინისტრად დანიშვნაზე, ხოლო 2004 წელს პრეზიდენტმა ნაპოლიტანომ უარი განაცხადა იუსტიციის მინისტრად დაენიშნა მოსამართლე, იმ არგუმენტით, რომ მსგავსი დანიშვნა ბუნდოვანს გახდიდა ზღვარს აღმასრულებელსა და სასამართლო ხელისუფლებებს შორის.⁵³⁸

პრეზიდენტის უფლებამოსილების ზუსტი ბუნება „კლასიკური თავსატეხია“ იტალიის კონსტიტუციურ სამართალში, თუმცა ტრადიციული შეხედულებაა, რომ რესპუბლიკის პრეზიდენტი სარგებლობს დისკრეციული უფლებამოსილების ფართო სპექტრით, რომელიც ვრცელდება როგორც ფორმალურ, ისე არაფორმალურ უფლებამოსილებებზე და რომლებიც, პრეზიდენტმა უნდა განახორციელოს კონსტიტუციისა და სახელმწიფო ინსტიტუციური სისტემის ფუნქციონირებისთვის, როგორც კონსტიტუციით გათვალისწინებულმა გარანტიამ, ხოლო როდესაც ხელისუფლების შესაბამისი ორგანოები მოქმედებენ თანმიმდევრულად და მოწესრიგებულად, პრეზიდენტი „მიდრეკილია“ რომ გადაინაცვლოს ჩრდილში, რაც ასახავს კიდევ გარკვეულწილად საპარლამენტო მმართველობის ფორმის მოქნილ ხასიათს.⁵³⁹

პრეზიდენტის ყოველ აქტს, მცირე გამონაკლისების გარდა, ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი, რაც დამახასიათებელია საპარლამენტო მმართველობის მოდელისთვის, რაზეც პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას, მაგრამ რაც შეეხება, მთავრობის დანიშვნას, აღნიშნული არის „კომპლექსური აქტი“ და ის უნდა იყოს როგორც რესპუბლიკის პრეზიდენტის, ასევე შესაბამისი პოლიტიკური ორგანოების, საპარლამენტო უმრავლესობის არსებითი ნების შერწყმა.⁵⁴⁰ საკითხი ღიაა დისკუსიისთვის დღემდე, ვინაიდან უფლებამოსილება პრეზიდენტის არის დისკრეციული, რაც იმას ნიშნავს, რომ პრეზიდენტი ვერ გადააჭარბებდა თავის უფლებამოსილებას არ დაენიშნა პირი, რაც ვერ ჩაითვლება კონსტიტუციის დარღვევად. იტალიის კონსტიტუციის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო განიხილავს დავას

⁵³⁶ The Constitution of the Italy, Art 92, <https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=en> [07.07.2023].

⁵³⁷ ob. The presidential refusal to appoint a minister in comparative perspective, Maastricht university, 2018 <https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/06/presidential-refusal-appoint-minister-comparative-perspective?fbclid=IwAR2qbvd1yE2wJb3kqO_ZPIqndDURc6wI4nNl91iFdI3E_BixLTtFgf-IxyI> [07.07.2023].

⁵³⁸ იქვე.

⁵³⁹ Diletta T., Michele M., Why the Italian President's Decision was Legitimate, VerfBlog, 2018/5/28, <<https://verfassungsblog.de/why-the-italian-presidents-decision-was-legitimate/>> [07.07.2023].

⁵⁴⁰ იქვე.

კომპეტენციის შესახებ, რომლებიც სახელმწიფო უფლებამოსილების გადანაწილებას უკავშირდება.⁵⁴¹ რაც შეეხება პროცედურას იმპიჩმენტის შესახებ, რაც უკავშირდება სახელმწიფო ღალატისა და კონსტიტუციის დარღვევას, არასოდეს ყოფილა ამოქმედებული და განიხილებოდა თეორიულ ვარიანტად.⁵⁴²

„კონსტიტუცია არის ფანჯარა მოქალაქის სულში, სარკე, რომელშიც მოქალაქეებმა უნდა დაინახონ საკუთარი თავი და ასახული მათი მისწრაფებები, სწორედ იმიტომ, რომ თავად მოქალაქეებმა უნდა მისცენ უწყვეტი ფორმა და შინაარსი კონსტიტუციურ ტექსტს“;⁵⁴³ შესაბამისად, პრეზიდენტის გადაწყვეტილება, უარი თქვას, იქნება ეს მინისტრის თუ ელჩის დანიშვნაზე, განიმარტება არა მხოლოდ შესაბამის პოლიტიკური ტრადიციებისა და მმართველობის მოდელის მიხედვით, რომელიც კონკრეტულ ქვეყანაში მოქმედებს, არამედ კონსტიტუციის სულისკვეთებაზე და კონტექსტურ ჩარჩოზე, რომელშიც ეს უფლებაა მოაზრებული.

ამერიკის შეერთებული შტატების რიგით 26-ე პრეზიდენტმა, თეოდორ (ტედი) რუზველტმა, პრეზიდენტს „ხალხის მმართველი“ უწოდა, რომლის „მოვალეობა“ იყო „აკეთოს ყველაფერი, რასაც ერის საჭიროებები მოითხოვდა, თუ ასეთი ქმედება არ იყო აკრძალული კონსტიტუციით ან კანონებით.“⁵⁴⁴⁵⁴⁵ აღნიშნულ კონტექსტში, მნიშვნელოვანია, საქართველოს კონსტიტუცია რა დამატებით ბერკეტებს სთავაზობს პრეზიდენტს, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლი განსაზღვრავს ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციას, რაც გულისხმობს იმას, რომ კონსტიტუციურმა ორგანოებმა, მათ შორის პრეზიდენტმა, თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში, მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად. აღნიშნული მუხლი, ცხადია, როგორც კონსტიტუციურ ორგანოს, საქართველოს პრეზიდენტს, რომელიც არის სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი, საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს წარმომადგენელი ასევე აკისრებს ვალდებულებას

⁵⁴¹ The Constitution of the Italy, Art 134, <https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang=en> [07.07.2023].

⁵⁴² იბ. The presidential refusal to appoint a minister in comparative perspective, Maastricht university, 2018, <https://www.maastrichtuniversity.nl/blog/2018/06/presidential-refusal-appoint-minister-comparative-perspective?fbclid=IwAR2qbvd1yE2wIb3kqO_ZPIqndDURc6wI4nN191iFdI3E_BixLTtFgf-IxyI> [07.07.2023].

⁵⁴³ *Albert R.*, Constitutional Handcuffs, Boston College Law School, Arizona State Law Journ. 42, 2010, 667.

⁵⁴⁴ *Roosevelt T.*, Theodore Roosevelt an Autobiography, New York, The Macmillan Company 1913, 389 <<https://tile.loc.gov/storage-services/public/gdcmassbookdig/theodoreroosevel05roos/theodoreroosevel05roos.pdf>> [07.07.2023].

⁵⁴⁵ დაწვრ. იბ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

ყველაფერი განახორციელოს ქვეყნის ევროპული მომავლის ხელშეწყობისთვის, ასევე ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს ინტეგრაციისთვის. ამ ვალდებულების შესრულების ნაწილში, პრეზიდენტი, როგორც ქვეყნის მეთაური, არის დამოუკიდებელი და მისი ქმედებების უმეტესი ნაწილი, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ექვემდებარება განხორციელებას თუნდაც მხოლოდ აღნიშნული მუხლის საფუძველზე.⁵⁴⁶ მით უფრო, რომ მუხლი არ განსაზღვრავს, რომ ამ ვალდებულების შესრულების ნაწილში პრეზიდენტს სჭირდება თანხმობა და შეთანხმება რომელიმე სხვა ორგანოს ან ინსტიტუტთან, მით უფრო აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან. შესაბამისად, ქმედება, რაც გამოიხატება თუნდაც ელჩების დანიშვნაზე უარში, შეიძლება გამომდინარეობდეს კონსტიტუციის აღნიშნული ჩანაწერის მიზნიდან.

აღნიშნული კონტექსტის გათვალისწინებით, ხაზგასასმელია, ის პოლიტიკური სივრცე და მრავალპარტიული პარლამენტის კონცეფცია, რაც ამ პერიოდში საქართველოში არსებობს,⁵⁴⁷ ვინაიდან „მრავალპარტიული კაბინეტებით მართული საპარლამენტო დემოკრატიები იღებენ საგარეო პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს პოლიტიკურად რთულ კონტექსტში.“⁵⁴⁸

4. პრეზიდენტის როლი ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნაში

ისტორიული განმარტების მეთოდს თუ გამოვიყენებთ, ვნახავთ, რომ კონსტიტუციის 2013 წლის რედაქცია განსხვავებულად აყალიბებდა ელჩების დანიშვნის უფლებამოსილებას, კერძოდ, ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თანხმობით ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, შეიცვალა და საქართველოს ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების პრეზიდენტის მიერ დანიშვნა-გათავისუფლება დაექვემდებარა მთავრობის წარდგინებას. აღნიშნული რეგულაცია ძალაშია და არ შეცვლილა მათ შორის 2017 წლის კონსტიტუციური რეფორმების შემდგომ და დღემდე მოქმედი კონსტიტუციის მიხედვითაც. შესაბამისად, მიუხედავად მმართველობის მოდელის ცვლილებისა, კერძოდ, 2013 წელს ამოქმედდა ე.წ. ნახევრადსაპრეზიდენტო მოდელი, რომელიც მიზნად ისახავდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე გადასვლას, ხოლო 2017 წლის რეფორმის შემდგომ ქვეყანაში

⁵⁴⁶ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულაა გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁵⁴⁷ იქვე.

⁵⁴⁸ *Beasley R., and Kaarbo J.*, Extremity in the Foreign Policies of Parliamentary Democracies, *International Studies Quarterly* Vol. 58, No. 4, December 2014, 729-740, Published by: Wiley on behalf of The International Studies Association, 729.

მოქმედებს საპარლამენტო მმართველობის მოდელი, ელჩების დანიშვნის ნაწილში არ შეცვლილა პრეზიდენტის როლი და რეგულაცია - პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებებში შედის მთავრობის *თანხმობით* სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების აკრედიტაციის მიღება და ასევე მთავრობის *წარდგინებით* საქართველოს ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა და გათავისუფლება. „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით,⁵⁴⁹ მთავრობა საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ ფარგლებში საქართველოს პრეზიდენტს მიმართავს წარდგინებით საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გათავისუფლების შესახებ; ასევე ითანხმებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღებას.⁵⁵⁰

შეიძლება ითქვას, რომ ერთი შეხედვით, საკმაოდ უპრობლემო საკითხია პრეზიდენტის როლი ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნის საკითხში, თუმცა, თუ გადავხედავთ უახლოეს წარსულსა და აწმყოს, ვნახავთ, რომ საგარეო ურთიერთობების სფერო არის ისეთი სფერო, რომელიც არაერთხელ გამხდარა არა თუ ხელისუფლების პირველ პირებს, არამედ ინსტიტუციებს შორის დაპირისპირების საგანი. აღნიშნულ სფეროში, უფლებამოსილებების გამიჯვნისას, თითოეულ სიტყვას საკანონმდებლო დონეზე ენიჭება განსაკუთრებული მნიშვნელობა, მაგალითისთვის, სიტყვა-სიტყვითი განმარტების მეთოდს თუ გამოვიყენებთ, უნდა განვიხილოთ სიტყვა „წარდგინება“. ქართული ენის განმარტებითი ლექსიკონის მეშვეობით შეგვიძლია დავადგინოთ, რომ აღნიშნული სიტყვა, წარდგინება (წარდგინებისა) ნიშნავს „რაიმე სურვილის შემცველ ოფიციალურ განცხადებას“.⁵⁵¹ ასევე „წარდგინება“ განიმარტება როგორც „ოფიციალური წერილობითი მიმართვა, განცხადება.“⁵⁵²

ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნის ნაწილში მთავრობის წარდგინება გულისხმობს სურვილს, გამოხატულ ნებას, რომ ელჩი და დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელი დაინიშნოს

⁵⁴⁹ „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი, სსმ, 3, 11/02/2004.

⁵⁵⁰ იქვე, მე-5 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი.

⁵⁵¹ განმარტებითი ლექსიკონი, <<http://ena.ge/explanatory-online>> [07.07.2023].

⁵⁵² <<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=14&t=34418>> [07.07.2023].

რომელიმე ქვეყანაში, მაგრამ დასადგენია, რა როლი აქვს აღნიშნული უფლებამოსილების შესრულებისას პრეზიდენტს არა მხოლოდ სიტყვა-სიტყვითი, არამედ მატერიალურ-შინაარსობრივი გაგებით, აქვს კი მას უფლება დანიშნოს თანამდებობაზე ესა თუ ის პირი, ან უარი თქვას მათ დანიშვნაზე, თუ მთავრობის წარდგინება გულისხმობს აღნიშნული პირების თანამდებობაზე უპირობოდ დანიშვნას პრეზიდენტის მიერ.⁵⁵³

მნიშვნელოვანია დადგინდეს, არის თუ არა პრეზიდენტის კონსტიტუციური ვალდებულება ელჩების და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების თანამდებობაზე დანიშვნა თუ აღნიშნული უფლებამოსილებაა და პრეზიდენტი აღნიშნულ გადაწყვეტილებას იღებს სურვილის შესაბამისად. გამომდინარეობს კი საპარლამენტო რესპუბლიკის სპეციფიკიდან ის, რომ პრეზიდენტის საგარეო ურთიერთობების სფეროში მხოლოდ დოკუმენტებზე ხელმომწერი სუბიექტია და მისი რეალური ნება არ გამოიხატება ქმედებებში. „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, დიპლომატიური წარმომადგენლობა არის სამინისტროს ქვედანაყოფი საზღვარგარეთ, რომელიც საერთაშორისო ორგანიზაციასთან და ადგილსამყოფელ სახელმწიფოსთან დიპლომატიური და საკონსულო ურთიერთობებისას წარმოადგენს საქართველოს.⁵⁵⁴ რაც შეეხება საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩს, აღნიშნული უმაღლესი დიპლომატიური თანამდებობაა.⁵⁵⁵

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერას, კონტრასიგნაციას, რაზეც სამართლებრივ პასუხისმგებლობა ეკისრება მთავრობას,⁵⁵⁶ მაგრამ არის კი ეს ერთ-ერთი გარემოება იმის სამტკიცებლად, რომ ელჩის ან დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების შერჩევა მხოლოდ მთავრობის კომპეტენციაა, ხოლო პრეზიდენტი, სავალდებულო წესით, მხოლოდ ფორმალურად უნდა ახდენდეს მათ დანიშვნაზე ხელმოწერას. სამსჯელო საკითხია, თუ რა სამართლებრივი რეჟიმი შეიძლება გავრცელდეს იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი, რიგი მიზეზების ან დასაბუთების გამო, უარს აცხადებს მთავრობის მიერ წარდგენილი კანდიდატის ელჩად დანიშვნაზე, რისი პრეცედენტიც არსებობს საქართველოს უახლეს წარსულში,⁵⁵⁷ და რამდენად შეიძლება, რომ პრეზიდენტის უარი ელჩის დანიშვნაზე, მიჩნეულ იქნეს პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევად.⁵⁵⁸

⁵⁵³ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულაა გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁵⁵⁴ „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი, სსმ, 45, 07/12/2007.

⁵⁵⁵ იქვე, მე-12 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁵⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 53-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁵⁷ იხ. პოლიტიკური პარტია „ქართული ოცნების“ განცხადება აღნიშნულ თემაზე, <<https://gd.ge/news>> [07.07.2023].

⁵⁵⁸ დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო

გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილება, რომელსაც კონსტიტუცია ანიჭებს პირის თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ, არ უნდა განიმარტოს ისე, რომ ნებისმიერი პირი, ვინც მას წარედგინება, უნდა იქნეს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული შესაბამის თანამდებობაზე უპირობოდ. აღნიშნული განმარტება აკნინებს არა მხოლოდ ამ კონკრეტულ შემთხვევაში პრეზიდენტის ინსტიტუტს, არამედ შეიძლება ითქვას, რომ ცალსახად არც გამომდინარეობს საქართველოს კონსტიტუციიდან თუ კანონმდებლის ნების ანალიზს მოვახდენთ.

მნიშვნელოვანია საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის ანალიზი, კერძოდ, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 7⁴ მუხლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობის საფუძველზე ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საკითხებს და ამ მიზნით საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობას წარუდგენს წერილობით წინადადებებს, რომლებსაც მთავრობა განიხილავს თავის სხდომაზე, მთავრობის თანხმობა კი მიიღება განკარგულების სახით. 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით კი საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს. მამასადამე, პრეზიდენტის წინადადებები შეიძლება უკავშირდებოდეს საგარეო უფლებამოსილებების განხორციელებისას, მათ შორის ელჩების დანიშვნის ნაწილში, რომელთან დაკავშირებითაც, საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის მიხედვით, თანხმობას ან უარს განაცხადებს მთავრობა განკარგულების სახით.⁵⁵⁹ შესაბამისად, მთავრობა ვალდებულია განიხილოს პრეზიდენტის წინადადებები და რადგან რეგლამენტი არ აკონკრეტებს წინადადებების შინაარსს, აღნიშნული შეიძლება, მათ შორის, ეხებოდეს ელჩების დანიშვნასაც. ამასთან, „საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის №206 დადგენილების მე-5 მიხედვით, საგარეო საქმეთა მინისტრის მოვალეობებში შედის საქართველოს პრეზიდენტს წარუდგინოს წინადადებები საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩების, საერთაშორისო ორგანიზაციებში არსებული საქართველოს მუდმივი

ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁵⁵⁹ „საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 თებერვლის №77 დადგენილების 52-ე მუხლი, 14/02/2018.

წარმომადგენლობებისა და დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელთა დანიშვნის ან გათავისუფლების შესახებ.⁵⁶⁰ კანონმდებლობა ითვალისწინებს პრეზიდენტთან საგარეო საქმეთა მინისტრის კომუნიკაციას არა მხოლოდ ინფორმირების ნაწილში, არამედ ერთგვარ ანგარიშვალდებულებასაც, რაც გამოიხატება მისთვის წინადადებების წარდგენაში, რაც გულისხმობს იმას, რომ პრეზიდენტის როლი ელჩების დანიშვნის ნაწილში არ შემოიფარგლება მხოლოდ ფაქსიმილეთი.⁵⁶¹

„დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის ბრძანების მიხედვით, დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის თანამდებობაზე დანიშვნის/გათავისუფლების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულების გამოცემის შემდგომ, მისი როტაციის წესით სამუშაო მივლინებაში წარგზავნა/გამოწვევა ხორციელდება მინისტრის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, ხოლო დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის ვადაზე ადრე გამოწვევას, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ თანამდებობიდან მისი განთავისუფლების შემთხვევაში, ახორციელებს მინისტრი.⁵⁶² აღნიშნული რეგულაციიდანაც ნათლად იკვეთება პრეზიდენტის როლი არა მხოლოდ ელჩის დანიშვნის, არამედ გათავისუფლების ნაწილშიც.

საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებში, საქართველოს პრეზიდენტის როლის და სტატუსის განსაზღვრისას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, მნიშვნელოვანია ზოგადად შეფასდეს, რა უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი პრეზიდენტის ინსტიტუტი.

კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, თანახელმოწერას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი, რომელიც უკავშირდება:

- ა) პარლამენტის არჩევნების დანიშვნას, პარლამენტის დათხოვნას, პარლამენტის სესიის ან სხდომის მოწვევას;
- ბ) კონსტიტუციური შეთანხმების დადებას;
- გ) კანონის ხელმოწერას და გამოქვეყნებას, პარლამენტისთვის კანონის შენიშვნებით დაბრუნებას;
- დ) პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას;
- ე) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს წევრის დანიშვნას;
- ვ) ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრის თანამდებობაზე განწესებას;

⁵⁶⁰ „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის №206 დადგენილების მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი, სსმ, 134, 16/11/2005.

⁵⁶¹ საქართველოს პრეზიდენტის განცხადება იხ, <<https://fb.watch/fxm4RIH-o8/>> [07.07.2023].

⁵⁶² „დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 2 მაისის №01-74 ბრძანება, მე-20 და 22-ე მუხლები, 02/05/2019.

ზ) ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრის წარდგენას, ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის დანიშვნას;

თ) საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის დანიშვნას;

ი) სახელმწიფო ჯილდოებისა და პრემიების, საპატიო წოდებების მინიჭებას;

კ) მოქალაქეობის საკითხთა გადაწყვეტას;

ლ) მსჯავრდებულთა შეწყალებას;

მ) საკონსტიტუციო სასამართლოსათვის ან სასამართლოსათვის მიმართვას;

ნ) საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განხორციელების ორგანიზებას.

შესაბამისად, პრეზიდენტი ზემოაღნიშნულ კომპეტენციებს ახორციელებს დამოუკიდებლად.⁵⁶³

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს პრეზიდენტის იმ უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელებისას საჭიროა წარდგინება, კერძოდ:

- საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის ან მისი უშუალო საფრთხის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებს ზავს და ამ გადაწყვეტილებებს დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.⁵⁶⁴

- მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს ან სხვა შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები მოკლებული არიან კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა ნორმალური განხორციელების შესაძლებლობას, საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საგანგებო მდგომარეობას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში და ამ გადაწყვეტილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად.⁵⁶⁵

- მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს;

- მთავრობის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაურს;

- მთავრობის წარდგინებით პარლამენტს ასარჩევად წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრობის კანდიდატებს;

- უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს იგი, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს,

⁵⁶³ საქართველოს კონსტიტუცია, 53-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁶⁴ იქვე, 71-ე მუხლი.

⁵⁶⁵ იქვე.

ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას.⁵⁶⁶

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს პრეზიდენტის იმ უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელებისას საჭიროა კონკრეტული უფლებამოსილი ორგანოს მოთხოვნა, კერძოდ:

- საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია პარლამენტის, მთავრობის ან არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი დანიშვნის მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.⁵⁶⁷

- საქართველოს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეოთხედის ან მთავრობის მოთხოვნით პარლამენტის სესიებს შორის პერიოდში იწვევს რიგგარეშე სესიას, ხოლო მორიგი სესიის მიმდინარეობისას – რიგგარეშე სხდომას.⁵⁶⁸

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს პრეზიდენტის იმ უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელებისას საჭიროა კონკრეტული უფლებამოსილი ორგანოს თანხმობა, კერძოდ:

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში;

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;

- უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს იგი, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას.⁵⁶⁹

საქართველოს კონსტიტუცია ითვალისწინებს პრეზიდენტის იმ უფლებამოსილებებს, რომელთა განხორციელებისას საჭიროა კონკრეტული უფლებამოსილი ორგანოს თანხმობა, კერძოდ:

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში.

⁵⁶⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁶⁷ იქვე.

⁵⁶⁸ იქვე, 44-ე მუხლი.

⁵⁶⁹ იქვე, 52-ე მუხლი.

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.

- საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.

- უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს იგი, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას.

ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების ფონზე, მთავარი კითხვა არის, აქვს თუ არა საქართველოს კონსტიტუციით პრეზიდენტს დისკრეციული მოქმედების შესაძლებლობა? პასუხია, დიახ. აღნიშნულის დასკვნის საშუალებას გვაძლევს კანონმდებელი, რომელიც კონსტიტუციაში გამოყოფს შემთხვევებს, სადაც პრეზიდენტი ვალდებულია იმოქმედოს და შემთხვევებს, სადაც პრეზიდენტს შეუძლია დისკრეციული უფლებამოსილება გამოიყენოს. მაგალითად განვიხილოთ ვალდებულების შემთხვევები:

- კონსტიტუციური კანონი, კერძოდ, კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ კონსტიტუციურ კანონს, რომელიც პარლამენტმა მიიღო სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედის უმრავლესობით, საქართველოს პრეზიდენტი ხელს აწერს და აქვეყნებს გადაცემიდან 5 დღის ვადაში, პარლამენტისთვის შენიშვნებით დაბრუნების უფლების გარეშე.⁵⁷⁰ ეს ნიშნავს, რომ პრეზიდენტი ვალდებულია მოაწეროს ხელი კანონს და მას არ შეუძლია შენიშვნებით დააბრუნოს კანონი პარლამენტში, მას არ შეუძლია გამოიყენოს ვეტო.

- პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნის მექანიზმი, კერძოდ, თუ პარლამენტმა მთავრობას დადგენილ ვადაში ნდობა არ გამოუცხადა, საქართველოს პრეზიდენტი შესაბამისი ვადის ამოწურვიდან არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 3 კვირისა დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს, საქართველოს პრეზიდენტი არ დაითხოვს პარლამენტს და არ დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს, თუ პარლამენტი 2 კვირის ვადაში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერმინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას.⁵⁷¹

ასევე, განვიხილოთ პრეზიდენტის დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენების მაგალითი:

- კანონმდებლის მიერ რეგულირებული რეფერენდუმის დანიშვნის საკითხი, კერძოდ, კონსტიტუციაში წერია, რომ პრეზიდენტი უფლებამოსილია პარლამენტის,

⁵⁷⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 46-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁷¹ იქვე, 56-ე მუხლი.

მთავრობის ან არანაკლებ 200000 ამომრჩევლის მოთხოვნით დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მისი დანიშვნის მოთხოვნის მიღებიდან 30 დღის განმავლობაში.⁵⁷² შესაბამისად, პრეზიდენტს შეუძლია დანიშნოს რეფერენდუმი ან არ დანიშნოს, თუმცა, კანონმდებელი აქვე ადგენს იმ საკითხთა ჩამონათვალზე, რაზეც პრეზიდენტი ვერ დანიშნავს რეფერენდუმს, კერძოდ, არ შეიძლება რეფერენდუმის ჩატარება კანონის მისაღებად ან გასაუქმებლად, ამნისტიის ან შეწყალების გამო, საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირების ან დენონსირების შესახებ, აგრეთვე ისეთ საკითხზე, რომელიც ითვალისწინებს ადამიანის ძირითადი კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვას. რეფერენდუმის დანიშვნასა და ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხები განისაზღვრება ორგანული კანონით.⁵⁷³

▪ რიგგარეშე სესიის ან რიგგარეშე სხდომის მოწვევაზე პრეზიდენტის უარის თქმის შემთხვევაში, კერძოდ, თუ წერილობითი მოთხოვნის წარდგენიდან 48 საათის განმავლობაში მოწვევის აქტი არ გამოიცა, პარლამენტი თავისი რეგლამენტის თანახმად იკრიბება მომდევნო 48 საათის განმავლობაში, რაც იმას გულისხმობს, რომ კონსტიტუცია ითვალისწინებს მექანიზმს, პარლამენტის მიერ გარკვეულ ვადაში შეკრებას და არ არის დამოკიდებული პრეზიდენტის გადაწყვეტილებაზე.⁵⁷⁴

▪ კანონის გამოქვეყნების შემთხვევა, მაგალითად, თუ საქართველოს პრეზიდენტი 2 კვირის ვადაში ხელს არ მოაწერს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით არ დაუბრუნებს პარლამენტს, კანონს 5 დღის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს პარლამენტის თავმჯდომარე.⁵⁷⁵ შესაბამისად, ამ შემთხვევაშიც გვთავაზობს კონსტიტუცია გამოსავალს და კანონი გამოუქვეყნებელი არ რჩება, არამედ მას პარლამენტის თავმჯდომარე აწერს ხელს და აქვეყნებს. კიდევ ერთი ნათელი მაგალითია, ნდობის პროცედურის ფარგლებში პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის პროცედურა, კერძოდ, „მთავრობისთვის ნდობის გამოცხადებიდან 2 დღის ვადაში საქართველოს პრეზიდენტი თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მისი დანიშნიდან 2 დღის ვადაში – მინისტრებს. თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება.“⁵⁷⁶

განვიხილოთ რამდენიმე საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების მაგალითი ელჩების დანიშვნა/გათავისუფლების თემაზე. მაგალითად, ჩეხეთის „საგარეო წარმომადგენლობის შესახებ“ აქტის მიხედვით, დიპლომატიური და საკონსულო წოდებები ენიჭებათ საჯარო მოხელეებს და საგარეო საქმეთა სამსახურში დასაქმებულ პირებს; დიპლომატიური წოდებები მოიცავს ატაშეს, მესამე მდივანს, მეორე

⁵⁷² საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁷³ იქვე.

⁵⁷⁴ იქვე, 44-ე მუხლი.

⁵⁷⁵ იქვე, 46-ე მუხლი.

⁵⁷⁶ იქვე, 56-ე მუხლი.

მდივანს, პირველ მდივანს, საელჩოს მრჩეველს, მრჩეველ-მინისტრს და ელჩს.⁵⁷⁷ „საგარეო წარმომადგენლობის შესახებ“ ჩეხეთის აქტში ასევე განმარტებულია, რომ წარმომადგენლობა არის სამინისტროს ორგანიზაციული ერთეული, რომელიც შექმნილია საზღვარგარეთ სამსახურებრივი მოვალეობების შესასრულებლად, ხოლო წარმომადგენლობითი ოფისები არის (ა) საელჩო, (ბ) მუდმივი მისია საერთაშორისო ორგანიზაციაში, (გ) საკონსულო დაწესებულება, (დ) სპეციალური მისია, (ე) სამეკავშირეო ოფისი ან ბიურო.⁵⁷⁸ დოკუმენტის მე-10 მუხლი კი განსაზღვრავს წარმომადგენლობის ხელმძღვანელის დანიშვნა/გათავისუფლების საკითხებს, კერძოდ, წარმომადგენლობითი ოფისის ხელმძღვანელი, რომელიც არის საელჩო, არის ჩეხეთის რესპუბლიკის უმაღლესი რანგის მუდმივი წარმომადგენელი ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში.⁵⁷⁹ წარმომადგენლობის ხელმძღვანელს, რომელიც არის საელჩო, შეუძლია განახორციელოს თავისი ფუნქციები ადგილსამყოფელ სახელმწიფოსთან მიმართებაში სხვა სახელმწიფოში შექმნილი საელჩოდან ან სამინისტროდან, წარმომადგენლობითი ოფისის ხელმძღვანელს თანამდებობაზე ნიშნავს და იწვევს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით, წარმომადგენლობის სხვა ხელმძღვანელებს თანამდებობებზე ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრი.⁵⁸⁰ შესაბამისად, ჩეხეთის რესპუბლიკის შემთხვევაშიც მსგავსი ჩანაწერია როგორც საქართველოს კონსტიტუციაში.

რაც შეეხება ლატვიის კანონმდებლობას, „საკონსულო და დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით, ელჩების დანიშვნის თემაში კვლავ პრეზიდენტი ფიგურირებს. კერძოდ, საგანგებო და სრულუფლებიან და მუდმივ წარმომადგენლებს, რომლებიც ხელმძღვანელობენ მუდმივ წარმომადგენლობას საერთაშორისო ორგანიზაციებში, საგარეო საქმეთა მინისტრისა და პარლამენტის საგარეო საქმეთა კომისიის ერთობლივი კოორდინირებული წინადადების საფუძველზე, თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრეზიდენტი, მაგრამ საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის წოდებას ანიჭებს საგარეო საქმეთა მინისტრი.⁵⁸¹

ესტონეთის „საგარეო სამსახურის აქტი“ შესახებ კანონის მიხედვით, დიპლომატიურ წოდებას უვადოდ ანიჭებს რესპუბლიკის პრეზიდენტი. დიპლომატიური წოდების მინიჭების შესახებ წინადადებას რესპუბლიკის პრეზიდენტს წარუდგენს რესპუბლიკის მთავრობა. შესაბამის მოთხოვნას რესპუბლიკის მთავრობას წარუდგენს დარგზე პასუხისმგებელი მინისტრი შეფასების კომიტეტის წარდგინებით.⁵⁸²

⁵⁷⁷ Czech Foreign Service Act, section 15,

<https://www.mzv.cz/file/2566085/zakon_zahranicni_sluzba_EN_01032019.pdf> [07.07.2023].

⁵⁷⁸ იქვე, section 4.

⁵⁷⁹ იქვე, section 10.

⁵⁸⁰ იქვე.

⁵⁸¹ Latvian Diplomatic and Consular Service Law, section 10, <<https://www.vvc.gov.lv/en/laws-and-regulations-republic-latvia-english/diplomatic-and-consular-service-law-amendments-30092021>> [07.07.2023].

⁵⁸² Estonian Foreign Service Act, Art. 22, <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520122016002/consolide>> [07.07.2023].

დიპლომატიური წოდების მოხსნის შესახებ წინადადებით რესპუბლიკის პრეზიდენტი მიმართავს რესპუბლიკის მთავრობას.⁵⁸³ რაც შეეხება საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის დანიშვნის საკითხს, რეგულაცია შემდეგია: რიგგარეშე და სრულუფლებიანი ელჩის კანდიდატურას ამტკიცებს რესპუბლიკის მთავრობა და დასამტკიცებლად წარუდგენს რესპუბლიკის პრეზიდენტს, რესპუბლიკის პრეზიდენტი წინადადების მიღებიდან ოცდაათი კალენდარული დღის ვადაში იძლევა თანხმობას საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის კანდიდატურის დამტკიცებაზე, საგარეო საქმეთა სამინისტრო აცნობებს პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტს თანხმობის გაცემის შესახებ.⁵⁸⁴ საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის კანდიდატურის დამტკიცების შემდეგ საგარეო საქმეთა სამინისტრო მიმართავს იმ უცხო სახელმწიფოს კომპეტენტურ ორგანოს თანხმობის (აგრემენტის) მოთხოვნით, რომელშიც უნდა იყოს აკრედიტებული ელჩის კანდიდატი, დარგზე პასუხისმგებელი მინისტრი აცნობებს რესპუბლიკის მთავრობას თანხმობის (აგრემენტის) მიღების შესახებ და რესპუბლიკის მთავრობა წარუდგენს წინადადებას რესპუბლიკის პრეზიდენტს კანდიდატის რიგგარეშე და სრულუფლებიანი ელჩად დანიშვნის შესახებ. რესპუბლიკის პრეზიდენტი დანიშნავს კანდიდატს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩად და ხელს აწერს მის რწმუნებათა წერილს წინადადების მიღებიდან ოცდაათი კალენდარული დღის ვადაში. საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩის კანდიდატის ვინაობა მის დანიშვნამდე არ გახდება ცნობილი.⁵⁸⁵ რაც შეეხება გაწვევის საკითხს, რესპუბლიკის პრეზიდენტი რესპუბლიკის მთავრობის წარდგინებით, წინადადების მიღებიდან ოცდაათი კალენდარული დღის ვადაში გაიწვევს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩს მთავრობის წინადადებით.⁵⁸⁶

გერმანიის „საგარეო სამსახურის აქტის“ მიხედვით, საზღვარგარეთ მისიებია საელჩოები, გენერალური საკონსულოები და საკონსულოები, ასევე მუდმივი წარმომადგენლობები სამთავრობათაშორისო და ზესახელმწიფოებრივ ორგანიზაციებში, რომლებიც საზღვარგარეთ ასრულებენ თავიანთ ამოცანებს საერთაშორისო სამართლისა და ეროვნული კანონებისა და რეგულაციების შესაბამისად.⁵⁸⁷ ფედერალური მთავრობის პოლიტიკის განხორციელებისას ისინი კოორდინაციას უწევენ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის სახელმწიფო და სხვა საჯარო დაწესებულებების ოფიციალურ საქმიანობას, რომელიც ხორციელდება მათ ადმინისტრაციულ ოლქში.⁵⁸⁸ რაც შეეხება, წარმომადგენლობის ხელმძღვანელს, მას ეკისრება საერთო პასუხისმგებლობა

⁵⁸³ იქვე, Art. 23.

⁵⁸⁴ იქვე, Art. 27.

⁵⁸⁵ იქვე.

⁵⁸⁶ იქვე, Art. 41.

⁵⁸⁷ Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD), Art. 3, <<https://www.gesetze-im-internet.de/gad/GAD.pdf>> [07.07.2023].

⁵⁸⁸ იქვე.

წარმომადგენლობის საქმიანობაზე.⁵⁸⁹ საინტერესო რეგულაციას შეიცავს ჩანაწერი ელჩთან დაკავშირებით, კერძოდ, ელჩი არის **ფედერალური პრეზიდენტის პირადი წარმომადგენელი მიმღები ქვეყნის სახელმწიფოს მეთაურთან.**⁵⁹⁰

მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის როლი ელჩების დანიშვნაში არ არის ერთპიროვნული და დამოკიდებულია მთავრობის წარდგინებაზე, საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნის პრეზიდენტს მაინც აქვს უფლება გამოიყენოს დისკრეციული უფლებამოსილება შემოთავაზებული კანდიდატების დანიშვნის ან დანიშვნაზე უარის თქმის ნაწილში. პრეზიდენტს, როგორც ქვეყნის მეთაურს, შეუძლია განიხილოს სხვადასხვა ფაქტორები, ისეთი, მაგალითად, როგორცაა კანდიდატის კვალიფიკაცია, შესაბამისობა კონკრეტული დიპლომატიური თანამდებობისთვის, გამოცდილება და ასევე ნებისმიერი პოტენციური ინტერესთა კონფლიქტი. პრეზიდენტის „როლია“ მთავრობის წინადადების საფუძველზე ოფიციალურად დანიშნოს ელჩები თანამდებობაზე, თუმცა, პრეზიდენტი იტოვებს უფლებას უარი თქვას დანიშვნაზე, თუ ამას საჭიროდ ჩათვლის. უარი, როგორც წესი, უნდა ეფუძნებოდეს საფუძვლიან მიზეზებს, რომლებიც დაკავშირებულია კანდიდატის კვალიფიკაციასთან, დიპლომატიურ ურთიერთობებზე პოტენციურ გავლენასთან. პრეზიდენტის უარი ელჩების დანიშვნაზე შესაბამისი ურთიერთობების ფონზე, შეიძლება მოიცავდეს არაფორმალურად მთავრობასთან და შესაბამის ორგანოებთან კონსულტაციასაც, რათა უზრუნველყოს ქვეყნის საუკეთესო ინტერესების დაცვა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

არაერთი ქვეყნის მაგალითზე, რაც ქვემოთ თავებში იქნება განხილული, როგორც საპარლამენტო, ასევე არასაპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნებში, ელჩების დანიშვნის ნაწილი ისევე, როგორც საგარეო ურთიერთობათა სფერო განიმარტება როგორც სივრცე, სადაც აქტიურად მოქმედებს პრეზიდენტი, რადგან ეს უფლებამოსილება თანმდევია პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის. სხვადასხვა ქვეყნების კონსტიტუციების მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტი უფლებამოსილებათა გარკვეულ ნაწილს ახორციელებს დამოუკიდებლად ან საჭიროებს მთავრობის/პრემიერ-მინისტრის თანხმობას, თანახელმოწერას და ა.შ.

აქვე დაისმის კითხვა, რატომ ხდება ამ სფეროში პრეზიდენტის კვლავ, თუნდაც ნომინალურად დომინირების მცდელობა - ამ კითხვაზე პასუხი ალბათ ცხადია, რადგან საგარეო ურთიერთობათა სფერო არის პრეზიდენტის სამოქმედო სფერო, სწორედ ამიტომ მისი აზრი, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის უნდა იქნეს გათვალისწინებული თუნდაც ელჩების დანიშვნის ნაწილში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანო თავად დანიშნავდა

⁵⁸⁹ Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD), Art. 3, <<https://www.gesetze-im-internet.de/gad/GAD.pdf>> [07.07.2023].

⁵⁹⁰ იქვე.

ელჩებს და განახორციელებდა ნებისმიერ მოქმედებას, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ექსკლუზიური ორგანო საგარეო ურთიერთობების სფეროში. შესაბამისად, ის ფაქტი, რომ მთავრობა „ახორციელებს“ ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას, არ ართმევს პრეზიდენტს უფლებას, როგორც ინსტიტუტს, ჩაერთოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, რაც იწვევს ძალაუფლების გაზიარებას პრეზიდენტის ინსტიტუტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის.

5. პრეზიდენტის როლი სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისას

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში შემავალი კიდევ ერთი საკითხია მთავრობის თანხმობით სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაცია.⁵⁹¹ საქართველოს 2004 და 2010 წლის რეფორმების საფუძველზე შემუშავებულ კონსტიტუციის შესაბამის რედაქციებში, საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე, პრეზიდენტი როგორც სახელმწიფოს და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, აღნიშნულ უფლებამოსილებას ახორციელებდა დამოუკიდებლად,⁵⁹² ხოლო 2013 წელს ამოქმედებული კონსტიტუციის რედაქციის მიხედვით, პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით იღებდა სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.⁵⁹³

დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენციის მე-5 მუხლი განმარტავს აკრედიტაციის რეგულაციას, კერძოდ, „შესაბამის ადგილსამყოფელ სახელმწიფოთათვის სათანადო შეტყობინების გადაცემის შემდეგ, წარმგზავნი სახელმწიფოს შეუძლია მოახდინოს მისიის მეთაურის ან დიპლომატიური პერსონალის ნებისმიერი წევრის აკრედიტაცია ან განწესება ერთზე მეტ სახელმწიფოში, არსებულ გარემოებათა გათვალისწინებით, თუ ნებისმიერი ადგილსამყოფელი სახელმწიფო მკაფიოდ არ გამოხატავს წინააღმდეგობას აღნიშნულის თაობაზე, ხოლო თუ წარმგზავნი სახელმწიფო ახდენს მისიის მეთაურის აკრედიტაციას ერთზე მეტ სახელმწიფოში, მას შეუძლია თითოეულ იმ სახელმწიფოში, სადაც მისიის მეთაურს არ აქვს მუდმივი სამყოფელი, დააარსოს დიპლომატიური მისია საქმეთა დროებითი რწმუნებულის [chargé d'affaires ad interim] მეთაურობით, მისიის მეთაურს ან მისიის დიპლომატიური

⁵⁹¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁵⁹² საქართველოს კონსტიტუცია, 73-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2004 წლის 6 თებერვლის რედაქცია.

⁵⁹³ საქართველოს კონსტიტუცია, 73-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995, 2013 წლიდან 2018 წლამდე მოქმედი რედაქცია.

პერსონალის ნებისმიერ წევრს, ნებისმიერ საერთაშორისო ორგანიზაციაში, შეუძლია იმოქმედოს, როგორც წარმგზავნი სახელმწიფოს წარმომადგენლად.⁵⁹⁴

პრეზიდენტის ერთგვარი უწყინარი უფლებამოსილება ქართულ პოლიტიკურ-სამართლებრივ სივრცეში ჯერ არ გამხდარა დისკუსიის ან/და დაპირისპირების საგანი, თუმცა, საინტერესოა, რა სამართლებრივი რეჟიმი გავრცელდება იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი უარის იტყვის მიიღოს რომელიმე ქვეყნის ან საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩის ან სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლის აკრედიტაცია, მთავრობის თანხმობის შემთხვევაში. ლოგიკურია ვივარაუდოთ, იმ შემთხვევაში თუ საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობის მიუხედავად უარს იტყვის უცხო ქვეყნის ელჩის აკრედიტაციის მიღებაზე, აღნიშნულმა ქმედებამ შეიძლება გამოიწვიოს ე.წ. „კონსტიტუციური კონფლიქტი“, კრიზისული სიტუაცია და დაპირისპირება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, შესაბამისად, კვლავ სახეზე გვექნება პრეზიდენტის უფლებამოსილებებსა და მთავრობის უფლებამოსილებების ურთიერთკვეთა. შესაძლო კონფლიქტის გადაწყვეტა კი კვლავ დამოკიდებული იქნებოდა საქართველოს კონსტიტუციაში პრეზიდენტის სტატუსის და უფლებამოსილებების გააზრებასთან. აღნიშნულ შემთხვევაშიც, კონსტიტუცია არ შეიცავს ჩანაწერს, რა ხდება იმ შემთხვევაში თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის აკრედიტაციის მიღებაზე. ფაქტია, რომ არსად გვხვდება ჩანაწერი, რომ პრეზიდენტის უარის მიუხედავად, აკრედიტაცია მიცემულად ჩაითვლება.

დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენციის მე-4 მუხლის მიხედვით, ადგილსამყოფელი ქვეყნის თანხმობა აუცილებელია, კერძოდ, წარმგზავნმა სახელმწიფომ უნდა დააზუსტოს, რომ პირისთვის, ვისაც იგი წარადგენს სახელმწიფოში მისიის მეთაურად, გაცემულია ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს თანხმობა [agrément], ასევე ადგილსამყოფელი სახელმწიფო არ არის ვალდებული, წარმგზავნ სახელმწიფოს მისცეს განმარტებები აგრემანზე უარის თქმასთან დაკავშირებით.⁵⁹⁵

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პრეზიდენტმა შეიძლება უარი თქვას აკრედიტაციაზე, თუ არსებობს საშიშროება, რომ ელჩად წარდგენილი პირი საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის ეროვნულ უსაფრთხოებას, თუ ელჩი არ აკმაყოფილებს ქვეყნის კანონმდებლობით ან დიპლომატიური ნორმებით დადგენილ აუცილებელ კვალიფიკაციას ან მოთხოვნებს, აქვს არასაკმარისი გამოცდილება, ან თუ ელჩად წარდგენილ კანდიდატს დარღვეული აქვს საერთაშორისო კანონმდებლობა. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუცილებელია, პრეზიდენტისა და მთავრობის შეთანხმებული, კოორდინირებული თანამშრომლობა საგარეო ურთიერთობათა

⁵⁹⁴ Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, Done at Vienna on 18 April 1961. Entered into force on 24 April 1964. United Nations, Treaty Series, vol. 500, p. 95, <https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf> [07.07.2023].

⁵⁹⁵ იქვე.

სფეროში, წინააღმდეგ შემთხვევაში, მხოლოდ საკანონმდებლო დონეზე გამიჯნული უფლებამოსილებები ვერ უზრუნველყოფს „მშვიდობის“ დამყარებას ამ სფეროში.

6. შეჯამება

როდესაც ქვეყნის მთავრობა ახორციელებს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, შეუძლებელია მას არ მიენიჭოს საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლება. როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელ უწყებას, მთავრობას უნდა ჰქონდეს ნებისმიერი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლება, კონსტიტუცია კი შეიცავს ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, პრემიერ-მინისტრი დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, საქართველოს სახელით იდება სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება, შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრი კონსტიტუციის მიხედვით დებს მხოლოდ საერთაშორისო ხელშეკრულებას. ვფიქრობთ, პრემიერ-მინისტრს ქვეყნის ძირითადი კანონი ასევე უნდა ანიჭებდეს საჭიროების შემთხვევაში, მათ შორის მთავრობის სახელითაც საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების შესაძლებლობას, რომელიც მიეკუთვნება მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების სახეს.

საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის უფლების მქონე სუბიექტები და საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სახეები პირდაპირ კავშირშია ერთმანეთთან. კერძოდ, პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებების საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ჭრილში განხილვისას, შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფოს სახელით დასადებ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება აქვს ქვეყნის პრეზიდენტს, მაგრამ ამ უფლებას ახორციელებს არა დამოუკიდებლად, არამედ მთავრობასთან შეთანხმებით/დავალებით, ურთიერთშეთანხმების შედეგად კონტრასიგნაციის მექანიზმის ფარგლებში.

საქართველოს კონსტიტუციის ანალიზის შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ პრემიერ-მინისტრს შეუძლია დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულება საქართველოს სახელით. შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრს უფლება აქვს დადოს სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება. პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების ნაწილში, დუალიზმის გადაჭრის გაზად, შეიძლება, განხილულ იქნეს პრეზიდენტის უფლებამოსილების დავიწროება, მაგრამ ცხადია სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსის გათვალისწინებით. კერძოდ, პრეზიდენტი უნდა დებდეს არა ნებისმიერი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას, არამედ როგორც სახელმწიფოს მეთაური მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულებას. რაც შეეხება მთავრობას, მისი კომპეტენცია უნდა იყოს სამივე ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება.

საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის საზეიმო და დიპლომატიური უფლებამოსილება მიემართება პრეზიდენტის ინსტიტუტს, რომელსაც უნდა ახორციელებდეს მთავრობის თანხმობის პირობებში. შესაბამისად, პრეზიდენტმა ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება უნდა განახორციელოს არა დამოუკიდებლად, არამედ მთავრობის ჩართულობით. მთავრობა საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოა, შესაბამისად, მისი მეთაური პრემიერ-მინისტრია და მას ეკისრება მნიშვნელოვანი ძალაუფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, მათ შორის ქვეყნის წარმომადგენლობის და ხელშეკრულებების ხელმოწერის კუთხით.

პრეზიდენტის უფლებამოსილება ელჩების დანიშვნის ნაწილში უნდა შეფასდეს მატერიალურსამართლებრივად. საქართველოს კანონმდებლობა არ შეიცავს ჩანაწერს, რა შედეგი დადგება იმ შემთხვევაში თუ პრეზიდენტი უარს განაცხადებს პირის ელჩად დანიშვნაზე ან იმ შემთხვევაში თუ პრეზიდენტი განუსაზღვრელი ვადით არ დააფიქსირებს თანხმობას ან უარს კანდიდატის ელჩად დანიშვნის თემაზე. კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს არც ვადას და არც სამართლებრივ შედეგს იმ შემთხვევაში, თუ პრეზიდენტი უარს აცხადებს კანდიდატის ელჩად დანიშვნაზე. უნდა შეფასდეს კანონმდებლის ნება პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განსაზღვრისას. თუ შევაფასებთ საქართველოს კონსტიტუციით პრეზიდენტის ზოგად უფლებამოსილებებს, ნათლად იკვეთება, რომ მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის ნაწილში, რომ თუ პრეზიდენტი იყენებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას და უარს აცხადებს კანდიდატის დანიშვნაზე, კანონმდებელი ალტერნატივად გვთავაზობს იმას, რომ მას დანიშნულად თვლის, „თუ საქართველოს პრეზიდენტი დადგენილ ვადაში არ დანიშნავს პრემიერ-მინისტრს, იგი დანიშნულად ჩაითვლება.“ კანონმდებლისთვის პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურის ფორმალურად დანიშვნის თემა ვერ გაიწელება დროში, ვინაიდან აღნიშნული გამოიწვევს ერთგვარ სამთავრობო კრიზისს. თუმცა, კანონმდებელი უშვებს ალბათობის შესაძლებლობას, განუსაზღვრელი ვადით გაიწელოს დროში ელჩის დანიშვნის საკითხი და არ იძლევა შესაძლებლობას საკითხი მთავრობამ დამოუკიდებლად გადაჭრას. აღნიშნულს კი მივყავართ იმ დასკვნამდე, რომ პრეზიდენტისგან დამოუკიდებლად მთავრობას ელჩის თანამდებობაზე დანიშვნის შესაძლებლობა არ აქვს.

ზემოაღნიშნული მსჯელობის შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის ელჩად პირის დანიშვნაზე, დანიშვნის პროცედურა საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად არ გაგრძელდება. პრეზიდენტის ოფიციალური დანიშვნის გარეშე, ეს პირი არ განიხილება ოფიციალურად დანიშნულ ელჩად. პრეზიდენტის უარი შემოთავაზებული ელჩის დანიშვნაზე სავარაუდოდ ხშირი შემთხვევა ვერ იქნება და ასევე სავარაუდოდ დაფუძნებული იქნება ისეთ მიზეზებზე,

როგორცაა კანდიდატის დიპლომატიურ ურთიერთობებზე შესაძლო ნეგატიური გავლენის შესახებ საფუძვლიანი ეჭვის არსებობა.

თავი V. ურთიერთმკვეთი საგარეო უფლებამოსილებების გავლენა საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე

*„პრეზიდენტი არის ერის ერთადერთი ორგანო საგარეო ურთიერთობებში და მისი ერთადერთი წარმომადგენელი უცხო ქვეყნებთან“
ჯონ მარშალი⁵⁹⁶*

1. საპარლამენტო სისტემის ზოგადი მახასიათებლები

საპარლამენტო მმართველობის ფორმა არის ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული მმართველობის ფორმა, რომლისთვისაც დამახასიათებელია აღმასრულებელი ხელისუფლების დუალიზმი, რაც გულისხმობს მთავრობის მეთაურისა და პრეზიდენტის, როგორც ქვეყნის მეთაურის ერთობლივ თანაარსებობას, თუმცა პრეზიდენტის თანამდებობა უფრო ძალაუფლების სიმბოლოა, ვიდრე რეალური ძალაუფლება, ის მთავრობასა და პარლამენტს შორის კონფლიქტის არსებობისას ერთგვარი მედიატორის ფუნქციითაა აღჭურვილი, რადგან მას აქვს შესაძლებლობა ჩაერიოს მთავრობასა და პარლამენტს შორის კონფლიქტურ სიტუაციებში, როგორც მოდერატორი.⁵⁹⁷

„საპარლამენტო სისტემა, რომელიც განვითარდა მე-18 და მე-19 საუკუნეების ევროპულ კონსტიტუციურ მონარქიებში, წარმოიშვა ეფექტიანი მმართველობის ძალაუფლების თანდათანობითი გადაცემის შედეგად ტიტულარული მემკვიდრე მმართველისგან მინისტრებზე, რომელთა უფლებამოსილების ცნობაც პარლამენტის თანხმობას ეფუძნებოდა.“⁵⁹⁸ სანამ მემკვიდრეობითი მონარქია შენარჩუნებული იყო,

⁵⁹⁶ ჯონ მარშალი ამერიკელი პოლიტიკოსი და ადვოკატი, შეერთებული შტატების უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე. „დოქტრინა ემყარება ჯონ მარშალის განცხადებას წარმომადგენელთა პალატაში 1800 წელს: „პრეზიდენტი არის ერის ერთადერთი ორგანო საგარეო ურთიერთობებში და მისი ერთადერთი წარმომადგენელი უცხო ქვეყნებთან“ ... უზენაესმა სასამართლომ საქმეში შეერთებული შტატები კურტის-რაიტის წინააღმდეგ (1936) მაგალითად მოიყვანა მარშალის გამოსვლა საგარეო ურთიერთობებში პრეზიდენტის თანდაყოლილი უფლებამოსილების შესახებ ... თუმცა, კონტექსტში წაკითხვისას, მარშალის გამოსვლა მხარს არ უჭერდა პრეზიდენტის დამოუკიდებელ, არაკონსტიტუციურ ან ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას საგარეო ურთიერთობებში.“ იხ. ციტირება: *Louis F., The “Sole Organ” Doctrine, Studies on Presidential Power in Foreign Relations Study No. 1, Law Library of Congress, August 28, 2006, 1, <<https://sgp.fas.org/eprint/fisher.pdf>>, [07.07.2023]*, ასევე იხ. ციტირება: *United States v. Curtiss-Wright Export Corp., 299 U.S. 304 (1936), quoting 10 annals of going 613 (1800) (statement of J. Marshall) <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/299/304/>> [07.07.2023]*.

⁵⁹⁷ *Obzor P., Teoreticky Casopis Pre Otazky Statu a Prava, Vol. 96, Iss. 6, 2013, 582.*

⁵⁹⁸ *Bulmer E., Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building*

მონარქის უფლებამოსილება გადაეცემოდა პასუხისმგებელ მინისტრებს, რამაც გამოიწვია მთავრობის მეთაურის და სახელმწიფოს მეთაურის თანამდებობები გაყოფა, კერძოდ, პრემიერ-მინისტრი ასრულებდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის როლს, ხოლო მონარქს მიენიჭა სიმბოლური წარმომადგენლობითი როლი და არბიტრის გარკვეული სარეზერვო ან დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელება.⁵⁹⁹ დიდი ბრიტანეთის საპარლამენტო მმართველობის ფონზე, შეიძლება ითქვას, რომ სანამ მმართველობას მეფე ახორციელებდა, მონარქის ბუნება ართულებდა ხელისუფლების ქმედებებზე პასუხისმგებლობის დადგენას.⁶⁰⁰ შუა საუკუნეებში განვითარდა პრაქტიკა, რომლითაც სამეფო ბეჭდით დატანილი დოკუმენტები გამოიყენებოდა მეფის ერთ-ერთი მინისტრის მიერ, შესაბამისად, სამეფო ძალაუფლების ყოველი განხორციელებისთვის პასუხისმგებელი იყო რომელიმე მინისტრი, ხოლო მინისტრების პასუხისმგებლობით მოხდა წესის სპეციფიკური გაგება, რომ „მეფეს არავითარი ბოროტება არ შეუძლია.“⁶⁰¹ მე-19 საუკუნის შუა პერიოდის ყველა საპარლამენტო სისტემა ასევე იყო კონსტიტუციური მონარქიები, მაშინ როცა თითქმის ყველა რესპუბლიკას ჰყავდა ძლიერი საპრეზიდენტო აღმასრულებელი ორგანო.⁶⁰²

„მმართველობის საპარლამენტო სისტემა ხელისუფლების დანაწილების ისეთი სისტემაა, რომელიც ხელისუფლების ორგანიზაციისას ეფუძნება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიმართ პარლამენტის უპირატესობის პრინციპს, პარლამენტი არის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, ქმნის აღმასრულებელ ხელისუფლებას (მთავრობას) და აკონტროლებს მის საქმიანობას, მთავრობა ახორციელებს ქვეყნის მმართველობას, სასამართლო ხელისუფლება - მართლმსაჯულებას და კონსტიტუციურ კონტროლს, ხოლო სახელმწიფოს მეთაურს (პრეზიდენტს ან მონარქს) მეტწილად პოლიტიკურ სისტემის სარეზერვო ინსტიტუტის როლი აკისრია.“⁶⁰³ „ყოველივე ეს, ერთობლიობაში, ქმნის შესაძლო პოლიტიკური

Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 5. [ob. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>](https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf) [07.07.2023].

⁵⁹⁹ *Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 5. [ob. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>](https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf) [07.07.2023].

⁶⁰⁰ *Bradley A., Ewing K.*, Constitutional and Administrative Law, Pearson Education Limited 2007,108, [ob. <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/57750/1/A%20W%20Bradley.pdf>](http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/57750/1/A%20W%20Bradley.pdf) [07.07.2023].

⁶⁰¹ იქვე.

⁶⁰² *Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 5. [ob. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>](https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf) [07.07.2023].

⁶⁰³ *გოგიაშვილი გ.*, შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 157.

კრიზისიდან „რბილად“ გამოსვლის ისეთ შესაძლებლობას, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობის არც ერთ სხვა სისტემაში არ არსებობს.“⁶⁰⁴

რიჩარდ ალბერტი სტატიაში, „საპრეზიდენტო ღირებულებები საპარლამენტო დემოკრატიებში“ მსჯელობს საკითხზე, შესაძლებელია თუ არა ძალაუფლების დანაწილების ღირებულებების მიღწევა საპარლამენტო სისტემაში - იგი გამოყოფს საპარლამენტო სისტემის სამ ძირითად ფორმას: ა) ბრიტანული პარლამენტარიზმი; ბ) შეზღუდული პარლამენტარიზმი; და გ) ნახევრადპრეზიდენციალიზმს.⁶⁰⁵ კერძოდ, თითოეული მათგანი გულისხმობს:

ა) ბრიტანული პარლამენტარიზმი არ ჰყოფს უფლებამოსილებებს ჩვეულებრივი გაგებით, არამედ ამის ნაცვლად, ის აერთიანებს უფლებამოსილებებს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოებს შორის.⁶⁰⁶ ბრიტანეთის კონტექსტში, ხელისუფლებათა გამიჯვნა ჰორიზონტალურად არ არსებობს აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სასამართლო შტოებს შორის, პირიქით, ის არსებობს გვირგვინსა და პარლამენტს შორის.⁶⁰⁷ მთავრობის მეთაური, ისევე როგორც კაბინეტის წევრები, საკანონმდებლო ორგანოს წევრთა ჯგუფიდან არიან და როგორც წესი, ერთდროულად სხედან პარლამენტის ქვედა ან ზედა პალატაში, შედეგად, აღმასრულებელი ხელისუფლება, თუ ის ფლობს უმრავლესობას, ჩვეულებრივ განსაზღვრავს საკანონმდებლო პრიორიტეტებს, იწყებს საკანონმდებლო პროცესს და შეუძლია მიიღოს პარლამენტის ნებისმიერი აქტი საკანონმდებლო ორგანოში, ხშირად ნომინალური წინააღმდეგობით.⁶⁰⁸

ბ) შეზღუდული პარლამენტარიზმი მიღებულია რამდენიმე დასავლურ ქვეყანაში, მათ შორის კანადა, გერმანია და ინდოეთი.⁶⁰⁹ კონსტიტუციონალისტმა ბრიუს აკერმანმა გამოიგონა ტერმინი „შეზღუდული პარლამენტარიზმი“ იმ სისტემების აღსანიშნავად, რომლებიც ბრიტანული პარლამენტარიზმის მსგავსია შემდეგი საყურადღებო გამონაკლისებით: (1) პარლამენტი არ არის სრულად სუვერენული; (2) ქვედა პალატა წამყვანია საკანონმდებლო საკითხებში და, როგორც წესი, არის კაბინეტის წევრების შერჩევის წყარო; (3) ზედა პალატა არ არის ქვედა პალატის კონსტიტუციური ეკვივალენტი; და (4) საკანონმდებლო უფლებამოსილებები შემოიფარგლება წერილობითი კონსტიტუციით, დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემით, რომელსაც აქვს კონსტიტუციური კონტროლის უფლებამოსილება.⁶¹⁰

⁶⁰⁴ გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 157.

⁶⁰⁵ *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 217.

⁶⁰⁶ იქვე, იხ. ციტირება: F.C. DeCoste, Political Corruption, Judicial Selection and the Rule of Law, 38 Alberta L. Rev. 654, 666 n.61 (2000);

⁶⁰⁷ *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 219.

⁶⁰⁸ იქვე.

⁶⁰⁹ იქვე.

⁶¹⁰ *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8,

გ) ნახევრადპრეზიდენციალიზმი სათავეს იღებს საფრანგეთის მეხუთე რესპუბლიკაში, აღნიშნული მოდელი 1958 წელს გამოჩნდა, რომელიც დღეს იწოდება, როგორც ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა და რომლებიც გამრავლდნენ ხორვატიაში, სლოვაკეთის რესპუბლიკაში, პოლონეთში, რუსეთში, უნგრეთში და ა.შ.⁶¹¹ საფრანგეთის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა საპრეზიდენტო და საპარლამენტო სისტემებისგან გამოარჩევს შემდეგნაირად: (1) მოქალაქეები პრეზიდენტს ირჩევენ პირდაპირ, როგორც საპრეზიდენტო სისტემებში; (2) პრეზიდენტი ან საკანონმდებლო ორგანო ნიშნავს მთავრობის მეთაურს, როგორც წესი, პრემიერ-მინისტრს, რომელმაც უნდა შეინარჩუნოს პარლამენტის ნდობა; (3) პრეზიდენტს შეუძლია დანიშნოს არჩევნები საკანონმდებლო ორგანოს დაშლის შედეგად, მაგრამ მხოლოდ პრემიერ-მინისტრთან თანამშრომლობით; (4) პრეზიდენტს არ შეუძლია ვეტოს დადება კანონპროექტზე, მაგრამ შეუძლია საკანონმდებლო ორგანოს შესთავაზოს კანონმდებლობის მეორედ გადახედვა; (5) პრეზიდენტს შეუძლია გამოსცეს კანონის ძალის მქონე დეკრეტი; (6) კაბინეტის წევრები ერთდროულად არ სხედან საკანონმდებლო ორგანოში.⁶¹²

საპარლამენტო სისტემის მქონე ქვეყნებში, როგორც წესი, განასხვავებენ სახელმწიფოს მეთაურის და მთავრობის მეთაურის ფუნქციებს, კერძოდ, სახელმწიფოს მეთაურის მოვალეობები, როგორც წესი, მოიცავს ქვეყნის წარმომადგენლობას, საზეიმო მოვალეობების შესრულებას, როგორც სახელმწიფოს ავტორიტეტის განსახიერებას და სამოქალაქო ლიდერობის უზრუნველყოფას, როგორც ეროვნული იდენტობის, ღირებულებების და მისწრაფებების გამოხატულებას.⁶¹³ სახელმწიფოს მეთაურს ასევე შეიძლება ჰქონდეს შეზღუდული ფუნქციები, როგორც ნეიტრალურ არბიტრს, მას შეიძლება ჰქონდეს, მაგალითად, გარკვეული დისკრეციული უფლებამოსილება დანიშნოს პრემიერ-მინისტრი, დაითხოვოს პარლამენტი, განახორციელოს არაპოლიტიკური დანიშვნები, გამოიყენოს ვეტოს უფლება და ა.შ.⁶¹⁴ რაც შეეხება პრემიერ-მინისტრს, იგი პასუხისმგებელია აღმასრულებელი პოლიტიკის განსაზღვრაზე, ის ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს, პასუხისმგებელია კანონების შესრულებასა და

Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 222, *ob. Ackerman B.*, The New Separation of Powers, 113 Harv. L. Rev. 633, 635–636 (2000).

⁶¹¹ იქვე, 225, *ob. Ludwikowski R.*, “Mixed” Constitutions—Product of an East-Central European Constitutional Melting Pot, 16 B.U. Int’l L.J. 1, 34 (1998); *Guerra L.*, The App. of the Spanish Model in the Constitutional Transitions in Central and Eastern Europe, 19 Cardozo L. Rev. 1937, 1946 (1998); *Elster J.*, Constitutionalism in Eastern Europe: An Introduction, 58 U. Chi. L. Rev. 447, 464 (1991).

⁶¹² იქვე, *ob. Kresak P.*, The Government Structure in the New Slovak Republic, 4 Tulsa J. Comp. & Int’l L. 1 (1996).

⁶¹³ *Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 4. *ob.* <<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>> [07.07.2023].

⁶¹⁴ იქვე.

აღსრულებაზე და აქვს უნარი წარმართოს სახელმწიფოს ძალაუფლება, მათ შორის საჯარო სამსახური და შეიარაღებული ძალები.⁶¹⁵

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გამომდინარე, სამივე შტოს შორის გამიჯნული უფლებამოსილებები თვითნებური ხელისუფლების პრევენციის საფუძველს უნდა ქმნიდეს,⁶¹⁶ თუმცა, იმის გამო, რომ საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნებში აღმასრულებელ ძალაუფლებას ანიჭებენ საკანონმდებლო უმრავლესობის წარმომადგენლებს, ხელისუფლების დანაწილების მოდელს არ აქვს ისეთივე ძალა, როგორც საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, შესაბამისად, ძალაუფლების გამიჯვნა, რჩება კრიტიკულად მნიშვნელოვან დამცავ მექანიზმად, უფლებამოსილების გადამეტების თავიდან ასაცილებლად, ყოველდღიურ ცხოვრებაში პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად.⁶¹⁷

2. პრეზიდენტის და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები საპარლამენტო მმართველობის მოდელის კრილში და სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილება

თუ 2013 წლიდან 2018 წლამდე კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით კონსტიტუციონალისტთა ნაწილი მიიჩნევდა, რომ ქვეყანაში მოქმედებდა ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი, ნაწილი კი საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ნიშნებს ხედავდა, თუმცა ფაქტია, რომ უკვე 2018 წლიდან ამოქმედებული კონსტიტუციის ახალი რედაქციის მიხედვით, ქვეყანა კიდევ უფრო მეტად დაუახლოვდა საპარლამენტო მმართველობის მოდელს. საპარლამენტო სისტემა მოქმედებს ევროკავშირის ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში, სადაც აღმასრულებელი უფლებამოსილებები გაყოფილია სახელმწიფოს მეთაურსა და მთავრობას შორის, რომელსაც ხელმძღვანელობს პრემიერ-მინისტრი, რაც შეეხება პრეზიდენტს, მისი უფლებამოსილებები ასეთ სისტემაში ძირითადად წარმომადგენლობითია.⁶¹⁸

⁶¹⁵ *Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 4. თბ. <<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>> [07.07.2023].

⁶¹⁶ *Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, International Journ. of Constitutional Law, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010, 213.

⁶¹⁷ *Issacharoff S.*, Fragile Democracies, Harvard Law Review, Vol. 120, no. 6, 2007, 1454, <<file:///C:/Users/User/Downloads/issacharoff.pdf>> [07.07.2023].

⁶¹⁸ *Dubrovnik T., Kobal A.*, The Powers of the Head of State in the Legislative and Executive Branch in Former Socialist Systems, Institute for Local Self-Government and Public Procurement Maribor, 2016, 33, <<https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/31975/620462.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> [07.07.2023].

ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის თანახმად,⁶¹⁹ ისევე როგორც სხვა კლასიკურ საპარლამენტო რესპუბლიკებში, რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაური და არ არის აღჭურვილი აღმასრულებელი ხელისუფლებით. ჩეხეთი საპარლამენტო რესპუბლიკაა, რომლის ჩეხეთის კონსტიტუციის თანახმად, კლასიკური საპარლამენტო რესპუბლიკებისაგან განსხვავებით, პრეზიდენტის არჩევა ხდება პირდაპირი წესით, ჩეხეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც არჩევა არა პარლამენტის,⁶²⁰ არამედ უშუალოდ ხალხის მიერ 5 წლის ვადით,⁶²¹ იგი არის ასევე სახელმწიფოს მეთაური და წარმოადგენს ქვეყანას.

რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მის უმაღლეს ორგანოს წარმოადგენს მთავრობა, რომელიც შედგება პრემიერ-მინისტრის, ვიცე პრემიერისა და მინისტრებისაგან,⁶²² მთავრობა ანგარიშვალდებულია დეპუტატთა პალატის წინაშე.⁶²³ რესპუბლიკის პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს და პრემიერ-მინისტრის წინადადების საფუძველზე მთავრობის სხვა წევრებს, მთავრობა საჭიროებს ნდობის გამოცხადებას პარლამენტის მხრიდან.⁶²⁴ რესპუბლიკის პრეზიდენტი ნიშნავს და გამოიწვევს მთავრობის ხელმძღვანელსა და სხვა წევრებს და იღებს მათ გადადგომას, ითხოვს მთავრობასა და იღებს მის გადადგომას.⁶²⁵

რესპუბლიკის პრეზიდენტს უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს პარლამენტის ორივე პალატის, აგრეთვე მათი კომიტეტებისა და კომისიების სხდომებში, ასევე რესპუბლიკის პრეზიდენტს უფლება აქვს მონაწილეობა მიიღოს მთავრობის სხდომებში, მოითხოვოს ანგარიშები მთავრობისგან ან მისი წევრებისაგან და განიხილოს მთავრობასთან ან მის წევრებთან მათ კომპეტენციაში შემავალი საკითხები.⁶²⁶ პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებები შემდეგნაირად გამოიყურება, კერძოდ, იგი ა) წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და ახდენს მათ რატიფიკაციას გ) უფლება აქვს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება დაავალოს მთავრობას ან მისი თანხმობით მთავრობის ცალკეულ წევრს დ) იღებს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს ე) ნიშნავს და

⁶¹⁹ ჩეხეთის რესპუბლიკის მაგალითი დაწვრილ. იხ. *კველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩამუშავებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁶²⁰ პირველი პირდაპირ არჩეული პრეზიდენტი 2013 წელს გახდა მილოშ ზემანი, მანამდე კონსტიტუციის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტის არჩევა ხდებოდა პარლამენტის მიერ, პალატების ერთობლივ სხდომაზე.

⁶²¹ The Constitution of the Czech Republic, Art. 54, Art. 55,

https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CZECH%20REPUBLIC_Constitutional%20law.pdf [07.07.2023].

⁶²² იქვე, Art. 67.

⁶²³ იქვე, Art. 68.

⁶²⁴ იქვე, Art. 68.

⁶²⁵ იქვე, Art. 62.

⁶²⁶ იქვე, art. 64.

გამოიწვევს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს.⁶²⁷ მთავრობა პასუხისმგებელია რესპუბლიკის პრეზიდენტის ზემოთჩამოთვლილ იმ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც საჭიროებენ პრემიერ-მინისტრის ან მთავრობის სხვა წევრის კონტრასიგნაციას.⁶²⁸

ჩეხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის შესაბამისად, წარმომადგენლობას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ახორციელებს ქვეყნის პრეზიდენტი. ამასთან, პრეზიდენტი აწარმოებს მოლაპარაკებებს და უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და ასევე ახდენს მათ რატიფიკაციას. მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებაა მოლაპარაკებებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილების დელეგირება მთავრობის ან მისი ცალკეული წევრისათვის. პრეზიდენტის მიერ აღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან მთავრობის სხვა წევრის მიერ კონტრასიგნაციას, შესაბამისად, მთავრობა პასუხისმგებელია რესპუბლიკის პრეზიდენტის ზემოთჩამოთვლილ იმ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც საჭიროებენ პრემიერ-მინისტრის ან მთავრობის სხვა წევრის კონტრასიგნაციას.⁶²⁹

გერმანია⁶³⁰ საპარლამენტო ფედერაციული რესპუბლიკაა,⁶³¹ რომლის კონსტიტუციის⁶³² მიხედვით, ფედერალური პრეზიდენტი აირჩევა ფედერალური კრების მიერ, მსგავსად საქართველოს პრეზიდენტისა, რომელსაც ირჩევს საარჩევნო კოლეგია⁶³³ და რაც შეესაბამება პრეზიდენტისთვის კონსტიტუციით მინიჭებულ ნეიტრალური არბიტრის როლს.⁶³⁴ გერმანია წარმოადგენს კლასიკური ტიპის საპარლამენტო რესპუბლიკას, სადაც სახელმწიფო ხელისუფლება აგებულია ხელისუფლების დანაწილების სქემის მიხედვით, საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებებად.⁶³⁵ გერმანიის ფედერალური პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც აირჩევა 5 წლის ვადით ფედერალური კრების მიერ ხმათა უმრავლესობით. პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულ იქნეს ნებისმიერი გერმანელი,

⁶²⁷ The Constitution of the Czech Republic, Art. 63,

<https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CZECH%20REPUBLIC_Constitutional%20law.pdf> [07.07.2023]..

⁶²⁸ იქვე.

⁶²⁹ იქვე.

⁶³⁰ გერმანიის რესპუბლიკის მაგალითი, დაწვრ. იხ. *კველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁶³¹ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, *გონაშვილი ვ.*, (რედ.), კავშირი „იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის“, თბ., 2006, 48.

⁶³² Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 54, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁶³³ საქართველოს კონსტიტუცია, 50-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁶³⁴ ვენეციის კომისია, მოსაზრება კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტზე, CDL-AD(2017)013, N 876/2017, 16–17 ივნისი, ვენეცია, 2017, 53.

⁶³⁵ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, *გონაშვილი ვ.*, (რედ.), კავშირი „იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის“, თბ., 2006, 58.

რომელსაც აქვს ბუნდესტაგში არჩევის უფლება.⁶³⁶ ფედერალური კრება შედგება ბუნდესტაგის წევრებისაგან და მიწების სახალხო წარმომადგენლობების მიერ პროპორციული საარჩევნო სისტემის საფუძველზე არჩეული ამავე რაოდენობის წევრებისაგან.⁶³⁷ რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, ფედერალური მთავრობა შედგება ფედერალური კანცლერისა და ფედერალური მინისტრებისაგან.⁶³⁸ ფედერალურ კანცლერს ირჩევს ბუნდესტაგი ფედერალური პრეზიდენტის წარდგინების საფუძველზე.⁶³⁹ ფედერალური კანცლერი განსაზღვრავს და პასუხისმგებელია პოლიტიკის ზოგად სახელმძღვანელო პრინციპებზე.⁶⁴⁰

პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში შემდეგნაირად გამოიყურება, იგი ა) წარმოადგენს ფედერაციას საერთაშორისო-სამართლებრივ ურთიერთობებში ბ) ფედერაციის სახელით დებს ხელშეკრულებებს საზღვარგარეთის სახელმწიფოებთან გ) იღებს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს დ) ხელშეკრულებები, რომლებიც არეგულირებს ფედერაციის პოლიტიკურ ურთიერთობებს ან ეხება ფედერალური კანონმდებლობის საკითხებს, საჭიროებს ფედერალურ კანონმდებლობაზე კომპეტენტური ორგანოების თანხმობას ან ხელშეწყობას, ფედერალური კანონის ფორმით. ადმინისტრაციული ხასიათის შეთანხმებებთან მიმართებით შესაბამისად გამოიყენება დებულებები, რომლებიც ეხება ფედერალურ ადმინისტრაციას.⁶⁴¹ ფედერალური პრეზიდენტის ბრძანებები და მითითებები ექვემდებარება ფედერალური კანცლერის ან კომპეტენტური ფედერალური მინისტრის კონტრასიგნაციას.⁶⁴²

გერმანიის კონსტიტუციის 59-ე მუხლის მიხედვით,⁶⁴³ საერთაშორისო-სამართლებრივ ურთიერთობებში ქვეყანას წარმოადგენს ფედერალური პრეზიდენტი, იგი ფედერაციის სახელით დებს ხელშეკრულებებს საზღვარგარეთის სახელმწიფოებთან, ახდენს ელჩების აკრედიტაციას და მიღებას, ხოლო ხელშეკრულებები, რომლებიც არეგულირებს ფედერაციის პოლიტიკურ ურთიერთობებს ან ეხება ფედერალური კანონმდებლობის საკითხებს, საჭიროებს ფედერალურ კანონმდებლობაზე კომპეტენტური ორგანოების თანხმობას ან ხელშეწყობას, ფედერალური კანონის

⁶³⁶ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 54, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁶³⁷ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, გონაშვილი ვ., (რედ.), კავშირი „იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის“, თბ., 2006, 59.

⁶³⁸ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 62, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁶³⁹ იქვე, Art. 63.

⁶⁴⁰ იქვე, Art. 65.

⁶⁴¹ იქვე, Art. 59.

⁶⁴² იქვე, Art. 58.

⁶⁴³ იქვე, Art. 59.

ფორმით. ადმინისტრაციული ხასიათის შეთანხმებებთან მიმართებით კი შესაბამისად გამოიყენება დებულებები, რომლებიც ეხება ფედერალურ ადმინისტრაციას.

გერმანიის კონსტიტუცია ასევე შეიცავს ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, საზღვარგარეთის ქვეყნებთან ურთიერთობის წარმართვა არის ფედერაციის საქმე. ამ ხელშეკრულებების დადებამდე, რომელიც გავლენას მოახდენს მიწის განსაკუთრებულ გარემოებებზე, ამ მიწასთან უნდა მოხდეს დროული კონსულტაციები და რამდენადაც მიწებს გააჩნიათ საკანონმდებლო კომპეტენცია, მათ შეუძლიათ, ფედერაციული მთავრობის თანხმობით დადონ ხელშეკრულებები საზღვარგარეთის სახელმწიფოებთან.⁶⁴⁴

*უნგრეთი*⁶⁴⁵ უნიტარული საპარლამენტო რესპუბლიკაა, რომელშიც ერთპალატიან პარლამენტს წამყვანი როლი აკისრია.⁶⁴⁶ უნგრეთის პრეზიდენტი სახელმწიფოს მეთაური და დემოკრატიის დაცვის გარანტია, იგი შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალია.⁶⁴⁷ პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულ იქნეს 35 წლის უნგრელი მოქალაქე 5 წლის ვადით, ორ ვადაზე მეტჯერ არჩევის აკრძალვით. პრეზიდენტი თანამდებობაზე აირჩევა პარლამენტის მიერ.⁶⁴⁸ რაც შეეხება უნგრეთის აღმასრულებელ ხელისუფლებას, კონსტიტუციის მიხედვით, მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან. პრემიერ-მინისტრი აირჩევა პარლამენტის მიერ პრეზიდენტის რეკომენდაციის გათვალისწინებით.⁶⁴⁹ უნგრეთის პრეზიდენტი ა) წარმოადგენს უნგრეთის სახელმწიფოს ბ) უნგრეთის რესპუბლიკის სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს გ) იმ შემთხვევაში, თუ ხელშეკრულების საგანი წარმოადგენს პარლამენტის უფლებამოსილებაში შემავალ საკითხს, ხელშეკრულების დადებამდე საჭიროა პარლამენტის წინასწარი თანხმობა დ) ნიშნავს და იღებს საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩებსა და დესპანებს.⁶⁵⁰ მთავრობა ა) მონაწილეობს საგარეო პოლიტიკის შემუშავებაში ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს უნგრეთის რესპუბლიკის მთავრობის სახელით.⁶⁵¹ ა) რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა „ა“ ქვეპუნქტით (წარმოადგენს უნგრეთის სახელმწიფოს) გათვალისწინებული შემთხვევისა, საჭიროა

⁶⁴⁴ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 32, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁶⁴⁵ უნგრეთის რესპუბლიკის მაგალითი, დაწვრ. იხ. კველიძე თ., „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁶⁴⁶ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, გონაშვილი ვ., (რედ.), კავშირი „იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის“, თბ., 2006, 690.

⁶⁴⁷ The Constitution of the Republic of Hungary, Art. 29, <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>> [07.07.2023].

⁶⁴⁸ იქვე, art 29/A.

⁶⁴⁹ იქვე, Art. 33.

⁶⁵⁰ იქვე, art 30/A.

⁶⁵¹ იქვე, Art. 35.

პრემიერ-მინისტრის ან პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაცია. ბ) რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ელჩების დანიშვნა/გამოწვევა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაციას.⁶⁵²

შესაბამისად, უნგრეთის პრეზიდენტის წარმოადგენს უნგრეთის რესპუბლიკას, რესპუბლიკის (და არა მთავრობის)⁶⁵³ სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. ასევე, იმ შემთხვევაში თუ ხელშეკრულების საგანი წარმოადგენს პარლამენტის უფლებამოსილებაში შემავალ საკითხს, ხელშეკრულების დადებამდე საჭირო ხდება პარლამენტის წინასწარი თანხმობა. ასევე პრეზიდენტის მიერ ინიშნება საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩები მთავრობის კონტრასიგნაციის პირობებში. კონსტიტუცია შეიცავს მეტად საინტერესო ჩანაწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების საკითხთან დაკავშირებით, კერძოდ, კონსტიტუცია მიჯნავს მთავრობის და პრეზიდენტის კომპეტენციას საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების ნაწილში, კერძოდ, მთავრობა დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს რესპუბლიკის მთავრობის სახელით, ხოლო პრეზიდენტი რესპუბლიკის სახელით, ამასთან, საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების ნაწილში მოქმედებს თანახელმოწერის მექანიზმში.⁶⁵⁴ შესაბამისად, გამიჯნულია პრეზიდენტსა და პრემიერს შორის მთავრობისა და რესპუბლიკის სახელით დასადები ხელშეკრულებების კატეგორიები. რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ელჩების დანიშვნა/გამოწვევა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაციას.

განვიხილოთ კიდევ ერთი საპარლამენტო რესპუბლიკის, *ბულგარეთის*⁶⁵⁵ მაგალითი. ბულგარეთი წარმოადგენს საპარლამენტო რესპუბლიკას, რომლის კონსტიტუციის მიხედვით,⁶⁵⁶ პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, რომელსაც ირჩევენ უშუალოდ ამომრჩევლები 5 წლის ვადით, ბულგარეთის პრეზიდენტი განასახიერებს ერის ერთიანობას და წარმოადგენს რესპუბლიკას საერთაშორისო ურთიერთობებში.⁶⁵⁷ პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობების კუთხით, ა) წარმოადგენს ბულგარეთის რესპუბლიკას საერთაშორისო ურთიერთობებში ბ) კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს დ) მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ბულგარეთის დიპლომატიურ

⁶⁵² The Constitution of the Republic of Hungary, Art. 30/A, <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>> [07.07.2023].

⁶⁵³ იქვე, Art. 35.1(j).

⁶⁵⁴ იქვე, art 35.

⁶⁵⁵ ბულგარეთის რესპუბლიკის მაგალითი, დაწვრ. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁶⁵⁶ Constitution of Bulgaria, Art. 92, Art.93.1, <<http://www.parliament.bg/en/const>> [07.07.2023].

⁶⁵⁷ იქვე, Art. 92, Art. 93.

წარმომადგენლობებს ხელმძღვანელებს და მუდმივ წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში.⁶⁵⁸ მთავრობა, იგივე მინისტრთა საბჭო, წარმართავს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას კონსტიტუციისა და კანონების შესაბამისად.⁶⁵⁹ კონსტიტუცია ითვალისწინებს კონტრასიგნაციის მექანიზმსაც, კერძოდ, პრეზიდენტის განკარგულებები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის თანახელმოწერას.⁶⁶⁰

წარმომადგენლობის უფლებამოსილება, საგარეო ურთიერთობებში გააჩნია მხოლოდ ქვეყნის პრეზიდენტს, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლება, ხელმძღვანელობს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მინისტრთა საბჭო შედგება პრემიერ-მინისტრის, ვიცე-პრემიერისა და მინისტრისაგან. პრემიერ-მინისტრი ხელმძღვანელობს, კოორდინაციას უწევს და პასუხისმგებელია მთავრობის საერთო პოლიტიკაზე. ის ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრის მოადგილეებს.⁶⁶¹ ასევე რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილებებში შედის კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება, ასევე პრეზიდენტი მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს ბულგარეთის რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებსა და მუდმივ წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში, იღებს ამ ქვეყანაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლობის რწმუნებათა სიგელებისა და გამოწვევის წერილებს.⁶⁶²

მინისტრთა საბჭო ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადასტურებას ან დენონსირებას, როცა ამის უფლება აქვს კანონით.⁶⁶³ პრეზიდენტის განკარგულებები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის თანახელმოწერას.⁶⁶⁴ როგორც ვხედავთ, არც საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისას ითვალისწინებს ბულგარეთის კონსტიტუცია პირდაპირ ჩანაწერს მინისტრთა საბჭოსთან შეთანხმების ნაწილში, არამედ ითვალისწინებს მხოლოდ საგარეო ურთიერთობების სფეროში გამოცემული განკარგულებების პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის მიერ კონტრასიგნაციას.

მოლდოვა არის სუვერენული, დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი რესპუბლიკა.⁶⁶⁵ მოლდოვის სახელმწიფოს მეთაურია რესპუბლიკის პრეზიდენტი, რომელიც წარმოადგენს ქვეყანას და არის გარანტი სახელმწიფოს სუვერენიტეტის,

⁶⁵⁸ Constitution of Bulgaria, Art. 92, Art.98, <<http://www.parliament.bg/en/const>> [07.07.2023].

⁶⁵⁹ იქვე, Art.105.

⁶⁶⁰ იქვე, Art. 102.

⁶⁶¹ იქვე, Art.108.

⁶⁶² იქვე, Art. 98.

⁶⁶³ იქვე, Art.106.

⁶⁶⁴ იქვე, art 102.

⁶⁶⁵ Constitution of the Republic of Moldova, Art. 1,

<https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016?lang=en> [07.07.2023].

დამოუკიდებლობის და ტერიტორიული მთლიანობის.⁶⁶⁶ პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით.⁶⁶⁷ მოლდოვის პრეზიდენტის საგარეო უფლებამოსილებები გამოიყურება შემდეგი სახით, კერძოდ, მოლდოვის რესპუბლიკის პრეზიდენტი უფლებამოსილია აწარმოოს ოფიციალური მოლაპარაკებები, დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები მოლდოვის რესპუბლიკის სახელით და კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ვადით წარუდგინოს ისინი პარლამენტს რატიფიკაციისთვის.⁶⁶⁸ მთავრობის წინადადებით, მოლდოვის რესპუბლიკის პრეზიდენტი *აძლევს აკრედიტაციას და იწვევს მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ასევე ამტკიცებს დიპლომატიური მისიების შექმნას, გაუქმებას ან შეცვლას, იღებს მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილებს.*⁶⁶⁹ რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მთავრობას იგი შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან, ასევე ორგანული კანონით დადგენილი სხვა წევრებისგან.⁶⁷⁰

მოლდოვის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი ა) *წარმოადგენს მოლდოვის სახელმწიფოს* ბ) *აწარმოებს ოფიციალურ მოლაპარაკებებს, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს მოლდოვის რესპუბლიკის სახელით და კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ვადაში წარუდგენს პარლამენტს რატიფიკაციისთვის.* გ) *მთავრობის წინადადებით, აძლევს აკრედიტაციას და იწვევს მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ასევე ამტკიცებს დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნას, გაუქმებას ან შეცვლას.* დ) *იღებს მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილებს.*⁶⁷¹ მთავრობის საგარეო-პოლიტიკური სტატუსი კი გულისხმობს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის უზრუნველყოფას.⁶⁷² რაც შეეხება თანახელმოწერის მექანიზმს, აღნიშნულია, რომ პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას ექვემდებარება პრეზიდენტის მიერ გამოცემული ის განკარგულებები, რაც დაკავშირებულია მთავრობის წინადადებით, მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას და გამოწვევასთან, ასევე დიპლომატიური მისიების შექმნის, გაუქმების ან შეცვლის დამტკიცებასთან, მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილების მიღებასთან.⁶⁷³

⁶⁶⁶ Constitution of the Republic of Moldova, Art. 77, <https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016?lang=en> [07.07.2023].

⁶⁶⁷ იქვე, Art. 78, Art. 80.

⁶⁶⁸ იქვე, Art. 86.

⁶⁶⁹ იქვე, Art. 86.

⁶⁷⁰ იქვე, Art. 97.

⁶⁷¹ იქვე, Art. 86.

⁶⁷² იქვე, Art. 96.

⁶⁷³ იქვე, Art. 94.

მოლდოვის პრეზიდენტის წარმოადგენს მოლდოვის რესპუბლიკას, ამასთან, აწარმოებს ოფიციალურ მოლაპარაკებებს, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს მოლდოვის რესპუბლიკის სახელით და კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ვადაში წარუდგენს პარლამენტს რატიფიკაციისთვის, პრეზიდენტი ასევე იღებს მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილებს.⁶⁷⁴ შესაბამისად, აღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელებისას, რესპუბლიკის პრეზიდენტი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს პრეზიდენტისაგან განსხვავებით მეტად დამოუკიდებელია. რაც შეეხება კონტრასიგნაციას, რომელსაც ახორციელებს პრემიერ-მინისტრი, იგი ვრცელდება პრეზიდენტის იმ განკარგულებებზე, რომლებიც დაკავშირებულია მთავრობის წინადადებით, მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას და გამოწვევასთან, ასევე დიპლომატიური მისიების შექმნის, გაუქმების ან შეცვლის დამტკიცებასთან.⁶⁷⁵

ესტონეთი უნიტარული სახელმწიფოა, დამოუკიდებელი და სუვერენული დემოკრატიული რესპუბლიკა, სადაც უმაღლესი პოლიტიკური ძალაუფლება ხალხს ეკისრება.⁶⁷⁶ რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის ესტონეთის სახელმწიფოს მეთაური.⁶⁷⁷ ქვეყნის პრეზიდენტი აირჩევა არაპირდაპირი გზით საარჩევნო კოლეგიის მიერ სრული შემადგენლობის უმრავლესობით.⁶⁷⁸ თანამდებობაზე პრეზიდენტის არჩევა ხდება 5 წლის ვადით.⁶⁷⁹ რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, მას წარმოადგენს მთავრობა, რომელიც შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისაგან.⁶⁸⁰ მთავრობა ახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხელმძღვანელობს და კოორდინაციას უწევს სახელმწიფო უწყებების საქმიანობას.⁶⁸¹ აღსანიშნავია, რომ ესტონეთის კონსტიტუციაში ცალკე მე-9 თავი ეძღვნება საგარეო ურთიერთობებსა და საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლის მიხედვითაც, ესტონეთის რესპუბლიკის სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის პროცედურა განისაზღვრება კანონით. ამასთან, პარლამენტმა უნდა მოახდინოს რატიფიცირება და დენონსირება ესტონეთის რესპუბლიკის ხელშეკრულებების, რომლებიც უკავშირდება და ცვლის სახელმწიფო საზღვრებს; მოითხოვს ესტონეთის კანონების მიღებას, ცვლილებას ან გაუქმებას; ესტონეთის რესპუბლიკა უერთდება საერთაშორისო

⁶⁷⁴ Constitution of the Republic of Moldova, Art. 86, https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016?lang=en [07.07.2023].

⁶⁷⁵ იქვე, Art. 94.

⁶⁷⁶ The Constitution of the Republic of Estonia, Art. 1, Art. 2, https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en [07.07.2023].

⁶⁷⁷ იქვე, Art. 77.

⁶⁷⁸ იქვე, Art. 79.

⁶⁷⁹ იქვე, Art. 80.

⁶⁸⁰ იქვე, Art. 88.

⁶⁸¹ იქვე, Art. 86, Art. 87.

ორგანიზაციებს ან გაერთიანებებს; ესტონეთის რესპუბლიკა იღებს სამხედრო ვალდებულებებს; ითვალისწინებს რატიფიკაციას.⁶⁸²

ესტონეთის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობებში გულისხმობს ესტონეთის რესპუბლიკის წარმოდგენას საერთაშორისო ურთიერთობებში; რესპუბლიკის მთავრობის წინადადებით ესტონეთის რესპუბლიკის დიპლომატიურ აგენტების დანიშვნასა და გაწვევას და ესტონეთში აკრედიტებული დიპლომატიური აგენტების რწმუნებათა სიგელების მიღებას.⁶⁸³ რაც შეეხება მთავრობას, იგი ა) ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას ბ) პარლამენტს წარუდგენს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს რატიფიკაციისა და დენონსაციისთვის გ) წარმართავს ურთიერთობებს სხვა სახელმწიფოებთან.⁶⁸⁴ რესპუბლიკის მთავრობის დებულება ძალაშია, თუ მასზე ხელმოწერილია პრემიერ-მინისტრის, კომპეტენტური მინისტრის და სახელმწიფო მდივნის ხელმოწერა.⁶⁸⁵

ესტონეთის „საგარეო ურთიერთობების აქტის“ მიხედვით, პრეზიდენტის კომპეტენციები განისაზღვრება შემდეგი სახით:

ა) პრეზიდენტი წარმოადგენს ესტონეთის რესპუბლიკას სახელმწიფოს მეთაურად საგარეო ურთიერთობებში; ბ) ნიშნავს და გაიწვევს ესტონეთის რესპუბლიკის საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩებს და ელჩებს რესპუბლიკის მთავრობის წინადადებით მათ რწმუნებათა წერილებსა და გამოწვევის წერილებზე ხელმოწერით; გ) იღებს ესტონეთის რესპუბლიკაში აკრედიტებული საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩებისა და ელჩების რწმუნებათა სიგელების; დ) საერთაშორისო სამართლის მიხედვით პერსონა ნონ გრატად აცხადებს უცხო სახელმწიფოს დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელებს; ე) ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლის რატიფიკაციასაც ახდენს პარლამენტი.⁶⁸⁶

რაც შეეხება რესპუბლიკის მთავრობის კომპეტენციას, შემდეგნაირად გამოიყურება, კერძოდ, ზემოაღნიშნული კანონის მე-8 მუხლის მიხედვით, მთავრობა:

ა) მართავს საგარეო ურთიერთობებს და ახორციელებს ესტონეთის რესპუბლიკის საგარეო პოლიტიკას; ადმინისტრირებას უწევს საგარეო ურთიერთობათა აქტებისა და პარლამენტის დადგენილებების შესრულებას; ბ) საგარეო ურთიერთობებისა და ხელშეკრულებების შესახებ კანონპროექტს წარუდგენს პარლამენტს; გ) ამტკიცებს და პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკის შესახებ; აღიარებს სხვა სახელმწიფოებისა და მთავრობებს და აწარმოებს დიპლომატიურ

⁶⁸² The Constitution of the Republic of Estonia, Art. 121, Art. 2,

https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en [07.07.2023].

⁶⁸³ იქვე, Art. 78.

⁶⁸⁴ იქვე, Art. 87.

⁶⁸⁵ იქვე, Art. 96.

⁶⁸⁶ Foreign Relations Act, Passed 15.06.2006, RT I 2006, 32, 248, Entry into force 01.01.2007, Art. 7, <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501022017002/consolide> [07.07.2023].

ურთიერთობას სხვა სახელმწიფოებთან; დ) დებს იმ ხელშეკრულებებს, რომლებიც არ ექვემდებარება რატიფიცირებას პარლამენტის მიერ ესტონეთის რესპუბლიკის სახელით; ე) ქმნის სამთავრობო დელეგაციებს და მისიებს სხვა სახელმწიფოებში; ე) ქმნის ესტონეთის რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, წყვეტს მათ საქმიანობას და ქმნის სპეციალურ მისიებს სპეციალური ფუნქციების შესასრულებლად; ვ) ნიშნავს ესტონეთის რესპუბლიკის უმაღლეს წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში, ინსტიტუტებსა და შეხვედრებზე ან წარადგენს კანდიდატებს ესტონეთის რესპუბლიკის უმაღლესი წარმომადგენლობისთვის საერთაშორისო ორგანიზაციაში ან დაწესებულებაში; ზ) ამტკიცებს და პარლამენტს წარუდგენს განვითარების თანამშრომლობისა და ჰუმანიტარული დახმარების პრინციპებს, დებულებით ადგენს განვითარებისა და ჰუმანიტარული დახმარების გაწევის პირობებსა და წესებს; თ) წარადგენს განცხადებებს, დეკლარაციებს; ი) წყვეტს საგარეო ურთიერთობების სხვა საკითხებს, რომელთა გადაწყვეტა არ არის დავალებული პარლამენტის ან რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციით ან ამ აქტით.⁶⁸⁷

რაც შეეხება მთავრობის მეთაურს, პრემიერ-მინისტრს, ამავე კანონის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი: ა) ხელმძღვანელობს რესპუბლიკის მთავრობის საქმიანობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში და წარმოადგენს ესტონეთის რესპუბლიკას საგარეო ურთიერთობებში ამ აქტის და სხვა კანონმდებლობის და საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების შესაბამისად; ბ) რესპუბლიკის მთავრობა დებულებით ადგენს სახელმწიფო დაწესებულებებისათვის უცხოელი სტუმრების მიღებასთან დაკავშირებულ საცხოვრებლის, კვების, მგზავრობის, თარგმანის და სხვა ხარჯების ლიმიტს; გ) რესპუბლიკის მთავრობა ან რესპუბლიკის მთავრობის მიერ უფლებამოსილი მინისტრი დებულებით ადგენს ევროკავშირის მხარდაჭერისა და საგარეო დახმარების მოთხოვნისა და გამოყენების პირობებს და წესებს და ა. შ.⁶⁸⁸

შესაბამისად, როგორც ესტონეთის კონსტიტუციიდან და კანონიდან გამომდინარეობს, წარმომადგენლობის უფლებამოსილების განხორციელების ნაწილში პრეზიდენტს აქვს აღნიშნული ფუნქცია, რომელსაც ინაწილებს ასევე მთავრობასთან, მაგრამ მთავრობას აქვს დაკონკრეტებული რომ წარმომადგენლობის უფლებით სარგებლობს პრემიერ-მინისტრი, რომელიც წარმოადგენს ესტონეთის რესპუბლიკას საგარეო ურთიერთობებში ამ აქტისა და სხვა კანონმდებლობის და საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების, საერთაშორისო ჩვეულებისა და პრაქტიკის შესაბამისად. ხოლო პრეზიდენტს ნათლად და გამოკვეთილად უწერია ფუნქციებში, რომ წარმოადგენს ესტონეთის რესპუბლიკას საგარეო ურთიერთობებში

⁶⁸⁷ Foreign Relations Act, Passed 15.06.2006, RT I 2006, 32, 248, Entry into force 01.01.2007, Art. 8, <<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501022017002/consolide>> [07.07.2023].

⁶⁸⁸ იქვე.

როგორც სახელმწიფოს მეთაური. რაც შეეხება ხელშეკრულებების ნაწილს, მითითებულია რომ იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლის რატიფიკაციასაც ახდენს პარლამენტი ხელს აწერს პრეზიდენტი, ხოლო იმ ხელშეკრულებებს რომლებიც არ ექვემდებარება რატიფიცირებას პარლამენტის მიერ ესტონეთის რესპუბლიკის სახელით დებს მთავრობა. შესაბამისად, არ არსებობს ურთიერთკვეთა უფლებამოსილებებისა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის საგარეო ურთიერთობების ნაწილში.

ლატვია დამოუკიდებელი დემოკრატიული რესპუბლიკაა.⁶⁸⁹ ლატვიის პრეზიდენტი აირჩევა არაპირდაპირი გზით, კერძოდ, პრეზიდენტს ფარული კენჭისყრით, ოთხი წლის ვადით ირჩევს სეიმი.⁶⁹⁰ პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ნებისმიერი მოქალაქე, რომელიც სარგებლობს მოქალაქეობის სრული უფლებით და მიღწეულია ორმოცი წლის ასაკს.⁶⁹¹ პრეზიდენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში, ნიშნავს ლატვიის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს და ასევე იღებს სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლებს. პრეზიდენტი ახორციელებს სეიმის გადაწყვეტილებებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციის შესახებ.⁶⁹² პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულებაზე პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ ეკისრება პრეზიდენტს, რადგან კონსტიტუციით დანერგილია პრეზიდენტის აქტების კონტრასიგნაციის მექანიზმი.⁶⁹³ მთავრობა, ანუ კაბინეტი შედგება პრემიერ-მინისტრისგან და პრემიერ-მინისტრის მიერ არჩეული მინისტრებისაგან.⁶⁹⁴ კაბინეტს აყალიბებს ის პირი, რომელიც ამისთვის არის მიწვეული პრეზიდენტის მიერ, ხოლო სამინისტროების რაოდენობა და მათი უფლებამოსილების ფარგლები, აგრეთვე სახელმწიფო დაწესებულებებს შორის ურთიერთობა განისაზღვრება კანონით.⁶⁹⁵ კაბინეტის სხდომებს უძღვება პრემიერ-მინისტრი, ხოლო პრემიერ-მინისტრის არყოფნის შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრის მიერ უფლებამოსილი მინისტრი.⁶⁹⁶

შესაბამისად, პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში შემდეგი სახით გამოიყურება: ა) *პრეზიდენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში;* ბ) *ნიშნავს ლატვიის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს და ასევე იღებს სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლებს;* გ) *პრეზიდენტი ახორციელებს სეიმის გადაწყვეტილებებს*

⁶⁸⁹ The Constitution of the Republic of Latvia, Art. 1, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

⁶⁹⁰ იქვე, Art. 35.

⁶⁹¹ იქვე, Art. 37.

⁶⁹² იქვე, Art. 41.

⁶⁹³ იქვე, Art. 53.

⁶⁹⁴ იქვე, Art. 55.

⁶⁹⁵ იქვე, Art. 56, Art. 57.

⁶⁹⁶ იქვე, Art. 60.

საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციის შესახებ.⁶⁹⁷ პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულებაზე პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ ეკისრება, ვინაიდან პრეზიდენტის ყველა ბრძანებას ერთობლივად აწერს ხელს პრემიერ-მინისტრი ან შესაბამისი მინისტრი, რომელიც ამგვარად იღებს სრულ პასუხისმგებლობას ასეთ ბრძანებებზე, გარდა ორმოცდამეცხრე (სეიმის დაშლის შეთავაზება) და ორმოცდამეექვსე (პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა) მუხლებით განსაზღვრული შემთხვევებისა.⁶⁹⁸

ლატვიის კონსტიტუციით დანერგილია პრეზიდენტის აქტების თანახელმოწერის მექანიზმი, რომლის მიხედვითაც, კონტრასიგნაციას ექვემდებარება პრეზიდენტის მიერ დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნა, აგრეთვე სხვა სახელმწიფოთა დიპლომატიური წარმომადგენლობების მიღების შესახებ გადაწყვეტილება. ამასთან, საინტერესოა, რომ კონსტიტუცია ასევე არ შეიცავს პირდაპირ ჩანაწერს, მთავრობის მიერ ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელების შესახებ, თუმცა მითითებულია, რომ კაბინეტი განიხილავს სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებს.⁶⁹⁹ სახელმწიფოს ადმინისტრაციული დაწესებულებები ექვემდებარება კაბინეტს, თავად მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, რომელიც ასევე უცხადებს ნდობას პრემიერ-მინისტრის მიერ ჩამოყალიბებულ მთავრობას.⁷⁰⁰ რაც შეეხება პრეზიდენტს, მისი უფლებამოსილებები ფართოა არა მხოლოდ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, არამედ ზოგადად უფლებამოსილებების კუთხითაც. კერძოდ, პრეზიდენტს აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება,⁷⁰¹ უფლებამოსილია წამოაყენოს წინადადება პარლამენტის დათხოვნის თაობაზე, რის შედეგადაც ტარდება ეროვნული რეფერენდუმი,⁷⁰² პრეზიდენტს ასევე აქვს კანონის გადასინჯვის უფლება,⁷⁰³ უფლება აქვს ორი თვის ვადით შეაჩეროს კანონის გამოცხადება,⁷⁰⁴ კაბინეტს აყალიბებს ის პირი, რომელიც ამისთვის არის მიწვეული პრეზიდენტის მიერ.⁷⁰⁵

იტალია დემოკრატიული რესპუბლიკაა,⁷⁰⁶ რომლის პრეზიდენტიც აირჩევა პარლამენტის მიერ ფარული კენჭისყრის შედეგად შვიდი წლის ვადით.⁷⁰⁷ რესპუბლიკის პრეზიდენტად შეიძლება აირჩეს ნებისმიერი მოქალაქე, რომელსაც მიღწეული აქვს ორმოცდაათი წელი და სარგებლობს სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებით.⁷⁰⁸

⁶⁹⁷ The Constitution of the Republic of Latvia, Art. 41, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>> [07.07.2023].

⁶⁹⁸ იქვე, Art. 53.

⁶⁹⁹ იქვე, Art. 61.

⁷⁰⁰ იქვე, Art. 55, Art. 58.

⁷⁰¹ იქვე, Art. 47.

⁷⁰² იქვე, art 48.

⁷⁰³ იქვე, Art. 71.

⁷⁰⁴ იქვე, Art. 72.

⁷⁰⁵ იქვე, art 56.

⁷⁰⁶ Constitution of the Italian Republic, Art. 1, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>>, [07.07.2023].

⁷⁰⁷ იქვე, Art. 83, Art. 85.

⁷⁰⁸ იქვე, Art. 84.

რესპუბლიკის პრეზიდენტის სტატუსს რაც შეეხება, იგი სახელმწიფოს მეთაურია და წარმოადგენს ეროვნულ ერთობას.⁷⁰⁹ რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რესპუბლიკის მთავრობა შედგება საბჭოს პრეზიდენტისა და მინისტრებისგან, რომლებიც ერთად ქმნიან მინისტრთა საბჭოს, რესპუბლიკის პრეზიდენტი კი ნიშნავს მინისტრთა საბჭოს პრეზიდენტს და მისი წარდგინებით მინისტრებს, ამასთან მთავრობას სჭირდება ნდობის მიღება პარლამენტის მხრიდან.⁷¹⁰

რაც შეეხება პრეზიდენტის სტატუსს საგარეო ურთიერთობების სფეროში, პრეზიდენტი ახდენს დიპლომატიურ წარმომადგენლების აკრედიტაციას და ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციას, რომლებიც, საჭიროების შემთხვევაში, უფლებამოსილია პარლამენტის მიერ.⁷¹¹ რესპუბლიკის პრეზიდენტის აქტები საჭიროებს კონტრასიგნაციას მთავრობის მიერ.⁷¹²

საინტერესოა რომ იტალიის კონსტიტუცია არ შეიცავს რაიმე სახის ჩანაწერს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებების კვეთის შესახებ, ასევე არ შეიცავს ჩანაწერს, რომლის მიხედვითაც, საგარეო ურთიერთობებს ახორციელებს პრეზიდენტი მთავრობის ან წინასწარი, ან შემდგომი თანხმობით ან საერთოდაც შეთანხმებით. ერთადერთი მექანიზმი, რაც არის გათვალისწინებული და ზოგადად დამახასიათებელი საპარლამენტო მმართველობის მოდელის ქვეყნებისთვის, არის კონტრასიგნაციის მექანიზმი.

იტალიის კონსტიტუცია ცალსახად და იმპლიციტურად მოიცავს ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს ჩართულობას საერთაშორისო ხელშეკრულებების ფორმირების პროცესში, თუმცა საყოველთაოდ ცნობილია, რომ განსაკუთრებით საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, საერთაშორისო დონეზე მთავრობა ასრულებს ცენტრალურ როლს და შესაბამისად, უფლებამოსილია აწარმოოს მოლაპარაკებები და დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები.⁷¹³

ლიეტუვის სახელმწიფო დემოკრატიული რესპუბლიკაა.⁷¹⁴ კონსტიტუციის მიხედვით, ლიეტუვაში სახელმწიფო ძალაუფლებას ახორციელებს საკანონმდებლო (სეიმი), აღმასრულებელი (პრეზიდენტი და მთავრობა) და სასამართლო ხელისუფლება, შესაბამისად, საკანონმდებლო დონეზე გათვალისწინებულია ხელისუფლების დანაწილების მექანიზმი.⁷¹⁵ რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, ის წარმოადგენს სახელმწიფოს და ასრულებს ყველაფერს, რაც კონსტიტუციითა და

⁷⁰⁹ Constitution of the Italian Republic, Art. 87, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>>, [07.07.2023].

⁷¹⁰ იქვე, Art. 92, art 93.

⁷¹¹ იქვე, Art. 87.

⁷¹² იქვე, Art. 89.

⁷¹³ Sassi S., Il Puzzle Costituzionale Del Treaty-making Power in Italia, Associazione Italiana Del Costituzionalisti 2014, 2, 4, 5.

⁷¹⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, Art. 1, <https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019> [07.07.2023].

⁷¹⁵ იქვე, Art. 5.

კანონებით წარმოადგენს მის ვალდებულებას.⁷¹⁶ რესპუბლიკის პრეზიდენტად შეიძლება არჩეულ იქნეს წარმოშობით ლიეტუვის მოქალაქე, რომელიც ცხოვრობდა ლიეტუვაში არანაკლებ ბოლო სამი წლის განმავლობაში, არჩევნების დღემდე მიაღწია არანაკლებ 40 წლის ასაკს და თუ მისი არჩევა შესაძლებელია სეიმის დეპუტატად.⁷¹⁷ რესპუბლიკის პრეზიდენტად შესაძლებელია ასევე დარეგისტრირდეს რესპუბლიკის ნებისმიერი მოქალაქე, რომელიც ზემოაღნიშნული პირობების დაკმაყოფილებასთან ერთად, შეაგროვებს არანაკლებ 20 000 ათას ხელმოწერას, შესაბამისად, რესპუბლიკის პრეზიდენტის პოსტზე კანდიდატთა რაოდენობა არ არის შეზღუდული.⁷¹⁸ პრეზიდენტი აირჩევა ლიეტუვის მოქალაქეების მიერ საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.⁷¹⁹

საინტერესოა 84-ე მუხლის პირველი პუნქტის დეფინიცია, კერძოდ, ლიეტუვის რესპუბლიკის პრეზიდენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს და წყვეტს საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანეს საკითხებს და მთავრობასთან ერთად ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას; ასევე ხელს აწერს რესპუბლიკის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და წარადგენს სეიმში მათ სარატიფიკაციოდ, მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; იღებს უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლების რწმუნებისა და გამოწვევის სიგელებს, ანიჭებს უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს და სპეციალურ წოდებებს. რაც შეეხება აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რესპუბლიკის მთავრობა შედგება პრემიერ მინისტრისა და მინისტრებისაგან.⁷²⁰ პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს ლიეტუვის რესპუბლიკის მთავრობას და ხელმძღვანელობს მის საქმიანობას.⁷²¹ პრემიერ-მინისტრს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს რესპუბლიკის პრეზიდენტი, სეიმის თანხმობით, ხოლო მინისტრებს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს რესპუბლიკის პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით.⁷²² საგარეო ურთიერთობების მხრივ, ლიეტუვის მთავრობა ამყარებს დიპლომატიურ კავშირებს და აწარმოებს ურთიერთობას უცხო სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.⁷²³ ლიეტუვის კონსტიტუცია ასევე ითვალისწინებს კონტრასიგნაციის მექანიზმსაც, კერძოდ, პრეზიდენტის იმ განკარგულებებს, რომლებიც უკავშირდება მთავრობის წარდგინებით უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში რესპუბლიკის დიპლომატიურ

⁷¹⁶ The Constitution of the Republic of Lithuania, Art. 77, <https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019> [07.07.2023].

⁷¹⁷ იქვე, Art. 78.

⁷¹⁸ იქვე, Art.79.

⁷¹⁹ იქვე, Art.78.

⁷²⁰ იქვე, Art. 91.

⁷²¹ იქვე, Art. 97.

⁷²² იქვე, Art.92.

⁷²³ იქვე, Art. 94.

წარმომადგენლების დანიშვნასა და გათავისუფლებას; უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლების რწმუნებისა და გამოწვევის სიგელებს მიღებას, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგების და სპეციალური წოდებების მინიჭებას საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის თანახელმოწერას.⁷²⁴

შესაბამისად, ლიეტუვის პრეზიდენტი „წყვეტს საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანეს საკითხებს“, ამავდროულად მთავრობასთან ერთად არის განმახორციელებელი საგარეო პოლიტიკისა, შესაბამისად, ლიეტუვის პრეზიდენტი საკმაოდ ფართო უფლებამოსილებებით სარგებლობს. ლიეტუვის პრეზიდენტის ფართო უფლებამოსილებების მიხედვით, ლოგიკურია, რომ სწორედ ის წარადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში და ამავდროულად ის არის მთავრობასთან ერთად საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანო, აქედან გამომდინარე ნათლად არის განსაზღვრული უფლებამოსილებათა ფარგლები და სფერო.

ისრაელის კანონმდებლობის მიხედვით, სახელმწიფოს მეთაური არის პრეზიდენტი, რომელსაც ირჩევს ქნესეთი ფარული კენჭისყრით მხოლოდ ერთი ვადით შვიდი წლით.⁷²⁵ მთავრობა სახელმწიფოს აღმასრულებელი ხელისუფლებაა,⁷²⁶ მისი ფორმირება ხდება პარლამენტის მიერ და შესაბამისად, მთავრობაც პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე.⁷²⁷ მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და სხვა მინისტრებისგან, პრემიერ-მინისტრი ამავდროულად შეიძლება იყოს ქნესეთის წევრი, ხოლო მინისტრთა კაბინეტში შეიძლება იყვნენ ე.წ. „უპორტფელო“ მინისტრებიც.⁷²⁸

პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში შემდეგნაირად გამოიყურება: ა) პრეზიდენტი არის ქვეყნის მეთაური; ბ) ხელს აწერს ისეთ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც რატიფიცირებულია ქნესეთის მიერ;⁷²⁹ გ) იღებს უცხო სახელმწიფოების მიერ ისრაელში გაგზავნილი დიპლომატიური წარმომადგენლობის რწმუნებათა სიგელებს, აძლევს უფლებამოსილებას სახელმწიფოს საკონსულო წარმომადგენლებს და ადასტურებს უცხო სახელმწიფოების მიერ ისრაელში გაგზავნილი საკონსულო წარმომადგენლების დანიშვნას;⁷³⁰ დ) იღებს სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.⁷³¹ მთავრობის სტატუსი კი მოიცავს

⁷²⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, Art. 85, <https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019> [07.07.2023].

⁷²⁵ Basic Law. The President of the State (1964), Art. 1, Art. 3, Art. 7, <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

⁷²⁶ Constitution of Israel, Basic Law. The Government (2001), Art. 1, <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/documents/BasicLawsPDF/BasicLawTheGovernment.pdf>> [07.07.2023].

⁷²⁷ იქვე, Art. 4.

⁷²⁸ იქვე, Art. 5.

⁷²⁹ Basic Law. The President of the State (1964), arti. 11, <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

⁷³⁰ იქვე.

⁷³¹ იქვე.

სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებას.⁷³² ისრაელის კონსტიტუცია ასევე მოიცავს კონტრასიგნაციის მექანიზმსაც, კერძოდ, სახელმწიფო პრეზიდენტის ხელმოწერა ოფიციალურ დოკუმენტზე, გარდა იმ დოკუმენტისა, რომელიც დაკავშირებულია მთავრობის ფორმირებასთან ან ქნესეთის დაშლასთან, მოითხოვს პრემიერ-მინისტრის ან სხვა მინისტრის კონტრასიგნაციას.⁷³³

ისრაელის პრეზიდენტის წარმოადგენს სახელმწიფოს ამასთან, აწარმოებს ოფიციალურ მოლაპარაკებებს, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ისრაელის რესპუბლიკის სახელით, რომელიც რატიფიცირებულია პარლამენტის მიერ, ასევე იღებს ისრაელის რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილებს.⁷³⁴ პრეზიდენტის აქტები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან სხვა მინისტრის კონტრასიგნაციას, სახელმწიფო პრეზიდენტის ხელმოწერა ოფიციალურ დოკუმენტზე, გარდა იმ დოკუმენტისა, რომელიც დაკავშირებულია მთავრობის ფორმირებასთან ან ქნესეთის დაშლასთან, მოითხოვს პრემიერ-მინისტრის ან სხვა მინისტრის კონტრასიგნაციას.⁷³⁵

ზემოაღნიშნული ქვეყნების მაგალითზე შესაძლებელია ითქვას, რომ რიგ ქვეყნებში პრეზიდენტი საქართველოს მსგავსად პირდაპირი წესით აირჩევა, მიუხედავად იმისა, რომ მმართველობის საპარლამენტო მოდელი მოქმედებს. აღნიშნული ქვეყნების პრეზიდენტებს აქვთ შედარებით მეტი მოქმედების თავისუფალი არეალი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, ვიდრე საქართველოს პრეზიდენტს, ამასთან, დაბალანსებულია ადმინისტრაციული ხელისუფლების როლი საგარეო ურთიერთობებში როგორც წარმომადგენლობის, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის ნაწილში. ზემოაღნიშნული ქვეყნების მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნების პრეზიდენტების უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ექვემდებარება კონტრასიგნაციას. ასევე აღსანიშნავია, რომ მთავრობის, როგორც ადმინისტრაციული ხელისუფლების როლი გულისხმობს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, რაც მოიცავს როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმოწერას, ასევე ქვეყნის წარმომადგენლობას. მთავრობის, როგორც კოლექტიური ორგანოს როლი, რომელსაც მეთაურობს პრემიერ-მინისტრი გულისხმობს აქტიური ნაბიჯების გადადგმას საგარეო პოლიტიკის განხორციელების კუთხით, რისი თანმდევი პროცესიც არის როგორც წარმომადგენლობის განხორციელება საგარეო ურთიერთობებში, ასევე მოლაპარაკებების გამართვის საფუძველზე საბოლოოდ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასაც. შესაბამისად,

⁷³² Basic Law. The Government (2001), Art. 13,

<<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/documents/BasicLawsPDF/BasicLawTheGovernment.pdf>> [07.07.2023].

⁷³³ Basic Law. The President of the State (1964), Art. 12,

<<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

⁷³⁴ იქვე, Art. 11.

⁷³⁵ იქვე, Art. 12.

ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებებით სარგებლობს როგორც მთავრობა, ასევე პრეზიდენტი, მაგრამ განსხვავებული ხარისხით და პრეზიდენტის მხრიდან მხოლოდ მთავრობასთან კოორდინაციის საფუძველზე.

3. საპარლამენტო დემოკრატიაში ჩამალული საქართველოს „უჩინარი“ პრეზიდენტი⁷³⁶

საპარლამენტო მმართველობის მოდელი, შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის ერთგვარ გამოწვევებს შეიცავს, ვინაიდან, ერთი შეხედვით, პრეზიდენტის ინსტიტუტი არ ფლობს ქმედით უფლებამოსილებებს ხელისუფლების აღსრულების ნაწილში და იგი დგას აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან შორს, მაგრამ ამავე დროს, საჭიროების შემთხვევაში, იგი ხდება მთავარი ფიგურა პოლიტიკურ საჭადრაკო დაფაზე, რომელსაც შეუძლია განმუხტოს პოლიტიკური კრიზისი და ამავე დროს იყო „ნეიტრალური არბიტრის“ ფუნქციით აღჭურვილი.⁷³⁷

საპარლამენტო სისტემაში მთავრობის მეთაური აირჩევა ეროვნული საკანონმდებლო ორგანოს წევრების მიერ, შესაბამისად, საპარლამენტო სისტემაში არ არსებობს უფლებამოსილებების ჭეშმარიტი გამიჯვნა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის, ყოველ შემთხვევაში, იმ გაგებით, როგორც ეს არის საპრეზიდენტო სისტემაში.⁷³⁸

საპარლამენტო სისტემაში, მთავრობის მეთაურისა და სახელმწიფო მინისტრების მუშაობა საკანონმდებლო ორგანოს ნდობაზეა დამოკიდებული, კერძოდ, აღმასრულებელი ხელისუფლების წევრები შეიძლება თანამდებობიდან გაათავისუფლონ საკანონმდებლო ორგანოს მიერ უნდობლობის გამოცხადების შედეგად.⁷³⁹ უფრო მეტიც, მთავრობის მეთაური დამოკიდებულია ან მისი პარტიის მხარდაჭერაზე, თუ მას აქვს უმრავლესობა საკანონმდებლო ორგანოში, ან პარტიათა კოალიციის მხარდაჭერაზე, თუ საჭიროა კოალიციის შემუშავება მთავრობის შესაქმნელად.⁷⁴⁰

„საპარლამენტო რესპუბლიკების კონსტიტუციათა უმრავლესობამ უარყო პრეზიდენტის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის ფორმულა, აქცენტი გააკეთა იმაზე, რომ პრეზიდენტი საერთოდ არ შედის მთავრობის შემადგენლობაში, იგი არის სახელმწიფოს მეთაური.“⁷⁴¹ კერძოდ, საპარლამენტო

⁷³⁶ იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩამოყვესნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁷³⁷ იქვე.

⁷³⁸ *Sargentich T.*, The Presidential and Parliamentary Models of National Government, American University International Law Review 8 no. 2/3 (1993): 579-580, <[The Presidential and Parliamentary Models of National Government.pdf](#)> [07.07.2023].

⁷³⁹ იქვე, 580-581.

⁷⁴⁰ იქვე.

⁷⁴¹ *გოგიაშვილი გ.*, შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 156.

მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, სახელმწიფოს მეთაური არის რესპუბლიკის პრეზიდენტი, რომელიც განასახიერებს ერის მთლიანობას და არის სახელმწიფოს შეიარაღებული ძალების მთავარსარდალი, პრეზიდენტი ასევე არის უმაღლესი წარმომადგენელი და სახელმწიფოს ხელისუფლების განხორციელების უწყვეტობის გარანტი.⁷⁴² მნიშვნელოვანია, კონკრეტულად რა მიმართულებით არის საპარლამენტო რესპუბლიკაში პრეზიდენტი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში და რა მიმართულებით შეიძლება იყოს გამიჯნული ან გადაკვეთილი პრეზიდენტის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში არა პრემიერ-მინისტრთან, როგორც ცალკე ინსტიტუტთან, არამედ აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან, როგორც კოლეგიურ ორგანოსთან, რომლის მეთაურიც არის პრემიერ-მინისტრი.

„საპარლამენტო სისტემა ერთმანეთისგან მიჯნავს სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის პოზიციებს. სახელმწიფოს მეთაურს აქვს მხოლოდ ფორმალური, ცერემონიული და ასევე, სარეზერვო კომპეტენციები. საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური არის „უხელისუფლებო“ პრეზიდენტი“,⁷⁴³ სწორედ ამიტომ საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტს ხშირად „სახელმწიფო ნოტარიუსს“ უწოდებენ.⁷⁴⁴ ამ სისტემაში სახელმწიფოს მეთაურს არ შეუძლია დამოუკიდებლად განახორციელოს არც საშინაო და არც საგარეო პოლიტიკა, მეტიც, მას, უმეტეს შემთხვევაში, არ აქვს დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობა, მისი აქტები სამართლებრივ შედეგებს მხოლოდ თანახელმოწერის შემდეგ წარმოშობს, რასაც წინ უსწრებს მთავრობის მიერ პრეზიდენტის ქმედებების მოწონება, თანხმობა, თუ შეთანხმება, პრეზიდენტის როლი შემოიფარგლება სახელმწიფოს წარმომადგენლობასა და ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში ნეიტრალური არბიტრის როლის შესრულებაში, როგორც ქვეყნის მეთაურის და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტის.⁷⁴⁵ „კონტრასიგნაციის ინსტიტუტი ფაქტობრივად აღნიშნავს ნორმატიული აქტების გამოცემისას სახელმწიფო მეთაურისთვის „გადამწყვეტი ხმის“ ჩამორთმევას, ამასთანავე, იგი მას უნარჩუნებს „სათათბირო ხმის“ უფლებას.“⁷⁴⁶

⁷⁴² გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 156.

⁷⁴³ ცანავა ლ., ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, წიგნში: კონსტიტუციონალიზმი, ზოგადი შესავალი, წიგნი II, გეგენავა დ., გორაძე გ., ჯიქია მ., (რედ.), 157-158. იხ. ციტირება: მელქაძე ო., მახარაძე ო., პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), ბათუმი, 2001, 17.

⁷⁴⁴ გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019, 194. იხ. ციტირება: მელქაძე ო., ქართული კონსტიტუციონალიზმის შავი ყუთი, თბ., 2007, 14-15.

⁷⁴⁵ ცანავა ლ., ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, წიგნში: კონსტიტუციონალიზმი, ზოგადი შესავალი, წიგნი II, გეგენავა დ., გორაძე გ., ჯიქია მ., (რედ.), 157-158. იხ. ციტირება: მელქაძე ო., მახარაძე ო., პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), ბათუმი, 2001, 17.

⁷⁴⁶ გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 161.

საპარლამენტო სისტემაში, პარლამენტი არის სახალხო სუვერენიტეტის ერთადერთი წყარო.⁷⁴⁷ ამ სისტემისთვის დამახასიათებელია პარლამენტის უპირატესი მდგომარეობა ხელისუფლების შტოთა შორის და განსაკუთრებით აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მიმართებით, სწორედ პარლამენტია უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც არა მხოლოდ ქმნის მთავრობას, არამედ აკონტროლებს კიდევ მას.⁷⁴⁸ აღნიშნულ სისტემაში სახელმწიფოს მეთაური, იქნება გამომხატული მონარქის თუ პრეზიდენტის სახით, ძირითადად არ ფლობს ე.წ. „რეალურ ძალაუფლებას“, მაგრამ მისი როლი იზრდება სამთავრობო და საპარლამენტო კრიზისების დროს, რადგან ის არის არბიტრის ფუნქციის მატარებელი.⁷⁴⁹ როგორც *ჯოვანი სარტორი* აღნიშნავს, საპარლამენტო სისტემები ფლობენ თავიანთ სახელს თავიანთი დამფუძნებელი პრინციპის გამო, რომელიც იწოდება როგორც პარლამენტის სუვერენულობა.⁷⁵⁰ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის დამკვიდრების შესახებ საქართველოს მცდელობაზე კი *გიორგი კახიანი* აღნიშნავს, რომ საპარლამენტო მოდელზე გადასვლა პოლიტიკური ცხოვრების ეპიცენტრის პარლამენტში გადატანას გულისხმობს, რაც ქართულ კონსტიტუციონალიზმში ახალი ერის დაწყებას ნიშნავს.⁷⁵¹

„პოლიტიკური კრიზისის წარმოქმნისას, ქვეყანაში ყოველთვის რჩება ნდობით აღჭურვილი უმაღლესი თანამდებობის პირი, რომელსაც არ ეხება საპროტესტო ტალღა, რაც შესაძლებლობას აძლევს მას, კონსტიტუციური გზით „რბილად“ გამოიყვანოს ქვეყანა კრიზისის მდგომარეობიდან.“⁷⁵² მაგრამ ძნელია იმის განსაზღვრა, როგორ შეძლებს პრეზიდენტი იყოს კრიზისის განმმუხტავი და ნეიტრალური არბიტრი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, როდესაც მას მთავრობის თანხმობის გარეშე არ ექნება წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში და მის მიერ განხორციელებული ქმედებები იქნება ნაკარნახევი და წინასწარ გადაწყვეტილი მთავრობის მიერ, პრეზიდენტი კი უბრალოდ „ნოტარიუსის“ ფუნქციას შეასრულებს ამ გადაწყვეტილებათა „აღსრულების“ ნაწილში. ვინ განმუხტავს კრიზის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე საერთაშორისო ასპარეზზე, თუკი პრეზიდენტი თავად იქნება ამ კრიზის მონაწილე ან „მთავარი მოქმედი პირი“.

⁷⁴⁷ *კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., რუხაძე ზ., ტაბუცაძე ი., ხმაღაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ.*, კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995 – 2009 წ.წ.), მისი განვითარების პერსპექტივა, თბ., ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო, 2009, 21, <<https://constitution.parliament.ge/uploads/masalebi/bibliography/OSGF-2009-2010-konst-procesi.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁴⁸ იქვე, 13.

⁷⁴⁹ იქვე.

⁷⁵⁰ *Sartori G.*, Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second ed. New York, 1997, 101.

⁷⁵¹ *კახიანი გ.*, მოსაზრებები კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებულ ზოგიერთ საკითხზე, სამართლის ჟურნ. „სარჩევი“, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, N1-2(3-4), 2012, 192, <https://dspace.nplg.gov.ge/bitstream/1234/146099/1/Sarchevi_%202012_N1.pdf> [07.07.2023].

⁷⁵² *გოგიაშვილი გ.*, შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014, 156-157.

საპარლამენტო სისტემების ანალიზისას პოლიტოლოგები უგულებელყოფენ სახელმწიფოს მეთაურის როლი, რომელიც, მაგალითად, საპრეზიდენტო სისტემაში არ იმიჯნება აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურისგან, თუმცა სახელმწიფოს მეთაური, მხოლოდ წარსულს გადარჩენილი ფიგურა რომ იყოს, სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის მეთაურის როლის გამიჯვნას აზრი არ ექნებოდა.⁷⁵³

„პარლამენტი არის ხელისუფლების კონცენტრაციის ცენტრი, სახალხო სუვერენიტეტის ერთადერთი წყარო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, ქმნის და აკონტროლებს მთავრობას, ირჩევს პრეზიდენტს,⁷⁵⁴ საპარლამენტო მმართველობის ფორმისათვის დამახასიათებელია ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში პარლამენტის მოწინავე პოზიცია, კერძოდ, „საპარლამენტო რესპუბლიკაში ხელისუფლების დანაწილების სპეციფიკური ფორმა მოქმედებს. მოცემული მოდელის უპირობო დამოუკიდებელ ინსტიტუტებად მიჩნეულია საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლება, ვინაიდან აღმასრულებელი ხელისუფლების ფორმირებასა და გაკონტროლებას ახდენს პარლამენტი.“⁷⁵⁵ საპარლამენტო მმართველობის მოდელში სახელმწიფოს მეთაურია პრეზიდენტი, რომელსაც ძირითადად ირჩევს პარლამენტი არაპირდაპირი წესით, ამასთან, მას არ გააჩნია ქმედითი ფუნქციები, ხოლო მთავრობა განიხილება როგორც კოლეგიური ორგანო, რომელსაც მეთაურობს პრემიერ-მინისტრი. მთავრობა პასუხისმგებელია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე, ხოლო პრეზიდენტის ფუნქციები სიმბოლური და წარმომადგენლობითია. შესაბამისად, აღნიშნულ მმართველობის მოდელში სახელმწიფოს მეთაურს და პრემიერ-მინისტრს განსხვავებული როლები აკისრიათ, თუმცა მათი შორის ძალაუფლების გადანაწილება შეიძლება იყოს კომპრომისისა და მოლაპარაკების შედეგი.⁷⁵⁶

მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის როლი საპარლამენტო მმართველობის მოდელში გარკვეულწილად შესუსტებულია, პრეზიდენტს მაინც რჩება უნივერსალური უფლებამოსილებები, რომლებიც შეიძლება შეასრულოს მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურმა. მაგალითად, მოქალაქეობის მინიჭების, მსჯავრდებულთა შეწყალება, წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში, პარლამენტის დათხოვნისა და ვეტოს უფლება, პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის დანიშვნა და ა.შ. პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციები ძირითადად არის წარმომადგენლობითი და

⁷⁵³ Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? in: The Failure of Presidential Democracy, Vol, 1, Edited by Linz J., Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 46.

⁷⁵⁴ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014, 94.

⁷⁵⁵ მელქაძე ო., საპარლამენტო სამართალი მსოფლიო პრაქტიკაში და ქართულ რეალობაში, პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლიტერატურის სერია, წიგნი XXXII, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ., 2013, 42

⁷⁵⁶ Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? in: The Failure of Presidential Democracy, Vol, 1, Edited by Linz J., Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 47.

საზეიმო, იგი არის არბიტრი, რომელსაც შეუძლია იყოს ეროვნული ერთიანობის სიმბოლო ეთნიკურად და კულტურულად დაყოფილ საზოგადოებაში.⁷⁵⁷

არენდ ლიჟჰარტის აზრით, მთავრობის მეთაურის და მინისტრთა კაბინეტის უფლებამოსილებაში შეჭრის ცდუნება უფრო დიდია, როდესაც საპარლამენტო დემოკრატიულ ქვეყნებს ჰყავს პრეზიდენტი, რომელსაც ყოფილი პოლიტიკური კარიერა ჰქონდა.⁷⁵⁸ ლიჟჰარტი ასევე განმარტავს, რომ ერთ-ერთი მეთოდი, რომელსაც საპარლამენტო სისტემები იყენებენ ამ რისკის შესამცირებლად, არის ის, რომ არ დაუშვან პრეზიდენტს დემოკრატიული პრესტიჟი და სახალხო არჩევის იმპლიციტური ძალაუფლება, შესაბამისად, პრეზიდენტი უნდა აირჩიოს პარლამენტმა (ან სპეციალური საარჩევნო კოლეგია, როგორც გერმანიასა და ინდოეთში) არაპირდაპირი წესით.⁷⁵⁹

ირაკლი კობახიძე 2010 წელს ავთანდილ დემეტრაშვილთან ერთად გამოცემულ სახელმძღვანელოში „კონსტიტუციური სამართალი“ აღნიშნავს, რომ საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენციები „ძალზე შეზღუდულია“ და წარმომადგენლობითი ხასიათისაა, სახელმწიფოს მეთაურში ის მოიაზრებს პრეზიდენტს და განმარტავს, რომ სახელმწიფოს მეთაურს ხშირად ენიჭება საკანონმდებლო აქტების ხელმოწერისა და გამოქვეყნების, ზოგჯერ კანონპროექტის მიმართ ვეტოს უფლების გამოყენების უფლებამოსილება.⁷⁶⁰ იგი ასევე განმარტავს, რომ სახელმწიფოს მეთაურს შეიძლება ნიშნავდეს სასამართლო ხელისუფლების მნიშვნელოვან თანამდებობის პირებს, სარგებლობდეს მსჯავრდებულთა შეწყალების კომპეტენციით, ასევე სახელმწიფოს მეთაური წარმოადგენს სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობებში, უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულებები და შეთანხმებები, მიიღოს უცხოეთის სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების აკრედიტაცია, დანიშნოს საკუთარი სახელმწიფოს ელჩები და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობები,⁷⁶¹ სახელმწიფოს მეთაური ასევე აღჭურვილია უფლებამოსილებით იყოს ქვეყნის შეიარაღებული ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და მიანიჭოს უმაღლესი სამხედრო წოდებები.⁷⁶²

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, იცვლება საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესი, რაც იწვევს ლეგიტიმაციის ხარისხის შემცირებასაც, ვინაიდან 2024 წელს აირჩევა 5 წლის ვადით დებატების გარეშე ღია კენჭისყრით საარჩევნო კოლეგიის მიერ, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი აღარ აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი

⁷⁵⁷ Linz J., Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? in: The Failure of Presidential Democracy, Vol, 1, Edited by Linz J., Valenzuela A., Baltimore and London, 1994, 46-47.

⁷⁵⁸ Lijphart A., Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries, second edi., 2012, 128.

⁷⁵⁹ იქვე.

⁷⁶⁰ დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, სახელმძღვანელო ბაკალავრიატის სტუდენტებისთვის, თბ., 2010, 266-267.

⁷⁶¹ იქვე.

⁷⁶² იქვე.

საარჩევნო უფლების საფუძველზე.⁷⁶³ აღნიშნულთან დაკავშირებით, პირველ რიგში, დასადგენია მოქმედებს თუ არა პრეზიდენტის არჩევის წესი მის ძალაუფლებაზე ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში და უფლებამოსილებათა ფარგლებზე.

პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე არჩეულ პრეზიდენტს აქვს ლეგიტიმაციის მაღალი ე.წ. „ხარისხი“, რაც ნიშნავს იმას, რომ ის ქვეყნის თითოეული მოქალაქის მიერ არის არჩეული, შესაბამისად, მას აქვს „პრეტენზია“ რომ განახორციელოს ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებები მათ შორის აღმასრულებელი ხელისუფლების ნაწილში და ეს მოლოდინი აქვს მოსახლეობასაც, ვინც მას ხმას უშუალოდ აძლევს. „პრეზიდენტები არიან პრეზიდენტები, მიუხედავად იმისა, თუ როგორ მოვიდნენ ხელისუფლებაში“,⁷⁶⁴ რაც ნიშნავს სწორედ იმას, რომ პრეზიდენტის არჩევის წესი მის რეალურ ძალაუფლებაზე არ უნდა მოქმედებდეს იმ უფლებამოსილებების ნაწილში მაინც, რაც არის ზოგადად დამახასიათებელი პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის.

თუმცაღა პრეზიდენტის არჩევის წესი და აქედან გამომდინარე პრეზიდენტის რეალური ძალაუფლების განსაზღვრა, ვფიქრობთ, მაინც რჩება, როგორც „სადავო საკითხი“,⁷⁶⁵ ცხადია, რომ არაპირდაპირი გზით არჩეულ პრეზიდენტებს ძირითადად ვხვდებით საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, სადაც პრეზიდენტის უფლებამოსილებები მოაზრებულია არბიტრის ფუნქციის ქვეშ, თუმცა, სწორედ რომ არაპირდაპირი გზით არჩეულ პრეზიდენტებს ყველაზე დიდ ძალაუფლებას ტიპური კონსტიტუცია სამხედრო და საგარეო პოლიტიკის სფეროში ანიჭებს, რაც გამოიხატება პრეზიდენტის სტატუსში, რაც გულისხმობს შეიარაღებული ძალების მეთაურობას და პრეზიდენტის უფლებას, წარმოადგინოს ქვეყანა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.⁷⁶⁶

საქართველოს დღეს ჰყავს პრეზიდენტი, რომელიც არჩეულია პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, შესაბამისად, მისი ლეგიტიმაციის ხარისხის პირდაპირი წესით არჩევიდან გამომდინარე საკმაოდ მაღალია, თუნდაც აღმასრულებელი ხელისუფლების ლეგიტიმაციის ხარისხთან შედარებით, მაგრამ ის მაინც ვერ ერევა აღმასრულებელი ფუნქციის განხორციელებაში. ცხადია, არა მხოლოდ საქართველოს მაგალითზე, არამედ ზოგადადაც, პრეზიდენტის სტატუსისა და როლის მნიშვნელობა საპარლამენტო დემოკრატიის ქვეყნებში აქტუალობას არ კარგავს. აქტუალობას არ კარგავს და მუდმივი მსჯელობის საგანია პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის

⁷⁶³ საქართველოს კონსტიტუცია, 50-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁷⁶⁴ *Tavits M.*, *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?* Oxford University Press 2008, 235.

⁷⁶⁵ იქვე, 2.

⁷⁶⁶ იქვე.

ხარისხიც, რამდენად აქვს პრეზიდენტის არჩევის წესს მნიშვნელობა პრეზიდენტის ინსტიტუტის როლის და მნიშვნელობის განსაზღვრისას.⁷⁶⁷

საქართველოს პრეზიდენტი არჩევა 2024 წლიდან მოხდება არაპირდაპირი წესით, პარლამენტის მიერ.⁷⁶⁸ საპარლამენტო მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე, საქართველოს პრეზიდენტს, მიუხედავად იმისა, რომ პირდაპირი წესით არის არჩეული, არ აქვს ადმინისტრაციული ფუნქცია (არსებობს გამონაკლისი ქვეყნები, სადაც პრეზიდენტი საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში აირჩევა პირდაპირი წესით), შესაბამისად, მისი საგარეო უფლებამოსილებებიც უნდა იყოს ნომინალური და ფორმალური. „არაადმინისტრაციული პრეზიდენტი“ გვხვდება თითქმის ყველა საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყანაში,⁷⁶⁹ მათ შორის ისეთშიც, როგორც საქართველოა. ცხადია, სამსჯელო საკითხია, შესაძლებელია თუ არა, პირდაპირი წესით არჩეული პრეზიდენტი საპარლამენტო რესპუბლიკაში იყოს ნომინალური ფიგურა, ხოლო არაპირდაპირი გზით არჩეული პრეზიდენტი იყო მეტად აქტიური საგარეო ურთიერთობათა სფეროში,⁷⁷⁰ და ზოგადად არის თუ არა პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხი დამოკიდებული მისი არჩევის წესზე.⁷⁷¹ თუმცა ნებისმიერ შემთხვევაში, შეიძლება ითქვას, რომ არაადმინისტრაციულ პრეზიდენტს, ხშირად აქვს დისკრეციული უფლებამოსილება განახორციელოს ეფექტიანი „ჩარევა“ და დაუპირისპირდეს არჩეულ მთავრობას, რითაც გამოიწვიოს ძალაუფლების გამყოფი ბრძოლა.⁷⁷² სწორედ პრეზიდენტის უფლებამოსილებების გაანალიზების შედეგად შეიძლება გამოიკვეთოს საქართველოს პრეზიდენტის რეალური ძალაუფლებაც საპარლამენტო დემოკრატიისაკენ მიმავალ გზაზე.⁷⁷³ თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ საპარლამენტო სისტემაში პირდაპირი წესით არჩეულ „ძლიერ“ პრეზიდენტს, რა თქმა უნდა, შეუძლია დიდი ცვლილების განხორციელება, მაგრამ ეს განსხვავება რჩება პარლამენტარიზმის „პარამეტრებში“, შესაბამისად, ცხადია არჩეული პრეზიდენტი, მართლაც არის საპარლამენტო მმართველობის უჩვეულო, მაგრამ მნიშვნელოვანი ვარიაცია,⁷⁷⁴ თუმცა მისი

⁷⁶⁷ *Tavits M.*, *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?* Oxford University Press 2008, 1.

⁷⁶⁸ საქართველოს კონსტიტუცია, 50-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁷⁶⁹ *Bulmer E.*, *Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies*, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 3. იხ. <<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁷⁰ *Tavits M.*, *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?*, Oxford University Press 2008, 233.

⁷⁷¹ იქვე, 239.

⁷⁷² *Bulmer E.*, *Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies*, International IDEA Constitution-Building Primer 6, 2017 International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 3. იხ. <<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/non-executive-presidents-in-parliamentary-democracies-primer.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁷³ იხ. *კვეციანი თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

⁷⁷⁴ *Kaminsky E.*, *On the Comparison of Presidential and Parliamentary Governments*, *Presidential Studies Quarterly*,

უფლებამოსილებები ვერ გასცდება საპარლამენტო მმართველობის მოდელისთვის დამახასიათებელ პრეზიდენტის როლს.

საქართველოს პრეზიდენტს საგარეო ურთიერთობების გარდა, აქვს სხვა უფლებამოსილებებიც, რომელთა ანალიზის შედეგად შეიძლება დავასკვნათ, რომ მისი როლი არა თუ საგარეო ურთიერთობების სფეროში, არამედ ზოგადადაც, არც თუ ისე ნომინალურად გამოიყურება. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი:

საქართველოს სახელმწიფოს სახელით დებს კონსტიტუციურ შეთანხმებას საქართველოს სამოციქულო ავტოკეფალურ მართლმადიდებელ ეკლესიასთან; კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით დადგენილი წესით ნიშნავს პარლამენტისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებს; მთავრობის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაურს; ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ერთ წევრს; ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მონაწილეობს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის თავმჯდომარისა და წევრების თანამდებობაზე განწესებაში; მთავრობის წარდგინებით პარლამენტს ასარჩევად წარუდგენს ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების წევრობის კანდიდატებს; ორგანული კანონით დადგენილი წესით წყვეტს მოქალაქეობის საკითხებს; შეიწყალებს მსჯავრდებულებს; კანონით დადგენილი წესით ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებსა და პრემიებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს; უფლებამოსილია მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობა ან დაითხოვოს იგი, თუ მისი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას; ახორციელებს კონსტიტუციით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.⁷⁷⁵ საქართველოს პრეზიდენტი ასევე უფლებამოსილია დანიშნოს რეფერენდუმი კონსტიტუციითა და კანონით განსაზღვრულ საკითხებზე, მიმართოს ხალხს, წელიწადში ერთხელ პარლამენტს წარუდგინოს მოხსენება ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე.⁷⁷⁶

ასევე პრეზიდენტს აქვს მნიშვნელოვანი ფუნქცია პარლამენტის დათხოვნის ნაწილში, კერძოდ, თუ პარლამენტმა მთავრობას დადგენილ ვადაში ნდობა არ გამოუცხადა, საქართველოს პრეზიდენტი შესაბამისი ვადის ამოწურვიდან არაუადრეს 2 და არაუგვიანეს 3 კვირისა დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს, ხოლო საქართველოს პრეზიდენტი არ დაითხოვს პარლამენტს და არ დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს, თუ პარლამენტი ამ ვადის

Vol. 27, No. 2, Presidential Leadership, 1997, 226.

⁷⁷⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁷⁷⁶ იქვე.

ამოწურვიდან 2 კვირის ვადაში სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ნდობას გამოუცხადებს პარლამენტის სრული შემადგენლობის ერთ მესამედზე მეტის მიერ წამოყენებული პრემიერმინისტრობის კანდიდატის მიერ წარდგენილ მთავრობას.⁷⁷⁷ ხოლო როდესაც ნდობის გამოცხადების პროცედურა იწყება პრემიერ-მინისტრის მიერ, ამ შემთხვევაშიც თუ პარლამენტი ნდობას არ გამოუცხადებს მთავრობას, საქართველოს პრეზიდენტი დაითხოვს პარლამენტს და დანიშნავს პარლამენტის რიგგარეშე არჩევნებს.⁷⁷⁸ პრეზიდენტი ასევე სარგებლობს ვეტოს უფლებითაც, პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი 10 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, იგი 2 კვირის ვადაში ხელს აწერს და აქვეყნებს კანონს ან მოტივირებული შენიშვნებით უბრუნებს პარლამენტს.⁷⁷⁹

როგორც ვხედავთ, არც თუ ცერემონიალური უფლებამოსილებებით არის აღჭურვილი ქვეყნის პრეზიდენტი. მიუხედავად იმისა, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელში პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი ერთობლივად თანაარსებობენ პრეზიდენტის ცერემონიალური უფლებამოსილებების ფონზე, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების მხოლოდ ცერემონიალური დატვირთვით წარმოჩენა რეალობას არ შეესაბამება, ვინაიდან საპარლამენტო რეჟიმის ყველა პრეზიდენტი ფლობს დამატებით მკაფიოდ განსაზღვრულ უფლებამოსილებებს, რომლებიც შეიძლება დაიყოს საკანონმდებლო და არასაკანონმდებლო უფლებამოსილებებად, კერძოდ, საკანონმდებლო უფლებამოსილებებია, ვეტოს დადების უფლება, საკანონმდებლო ინიციატივა, დეკრეტის გამოცემის უფლებამოსილება, ხოლო არასაკანონმდებლო უფლებამოსილებად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს მთავრობის ფორმირების ან/და დათხოვნის უფლებამოსილება, ამასთან, კონსტიტუციების უმეტესობა პრეზიდენტებს ანიჭებს შეიარაღებული ძალების მთავარსარდლის როლს და გარკვეულ პრეროგატივებს საგარეო ურთიერთობებში.⁷⁸⁰ მთავრობა კი როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი კოლექციური ორგანო სარგებლობს აღმასრულებელი ფუნქციით, რომლის ფარგლებშიც, ავტომატურად ენიჭება საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის, მოლაპარაკებების წარმოებისა თუ საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების უფლება. თუმცა მსოფლიოში ბოლოდროინდელი და შორს მიმავალი ცვლილებები არის ერთგვარი გამოწვევა როგორც

⁷⁷⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლი, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.

⁷⁷⁸ იქვე, 58-ე მუხლი.

⁷⁷⁹ იქვე, 46-ე მუხლი.

⁷⁸⁰ *Tavits M.*, *Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?*, Oxford University Press 2008, 29. იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

ლიდერებისთვის, რომლებიც „ახორციელებენ საგარეო პოლიტიკას, ასევე მათთვის, ვინც სწავლობს საგარეო პოლიტიკას.“⁷⁸¹

მიუხედავად მმართველობის ფორმისა, პრეზიდენტი სარგებლობს თანმდევი უფლებამოსილებით დანიშნოს ელჩები, რაც მმართველობის მოდელიდან გამომდინარე, უმეტესად საჭიროებს ან მთავრობის წარდგინებას ან პარლამენტის თანხმობას. პრეზიდენტს კონსტიტუცია ანიჭებს უფლებამოსილებას დანიშნოს ელჩები, რაც გულისხმობს იმასაც, რომ შესაძლებელია პრეზიდენტმა არ დანიშნოს წარდგინების საფუძველზე კონკრეტული პირი ელჩად. კანონმდებლობა ითვალისწინებს პრეზიდენტთან საგარეო საქმეთა მინისტრის კომუნიკაციას არა მხოლოდ ინფორმირების ნაწილში, არამედ ერთგვარ ანგარიშვალდებულებასაც, რაც გამოიხატება მისთვის წინადადებების წარდგენაში. საპარლამენტო მმართველობის მქონე ქვეყნების ზემოთ განხილული მაგალითების მიხედვითაც, ელჩების დანიშვნის ნაწილი ისევე, როგორც საგარეო ურთიერთობათა სფერო განიმარტება, როგორც სივრცე, სადაც აქტიურად მოქმედებს პრეზიდენტი, რადგან ეს უფლებამოსილება თანმდევია პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის. თუმცა, პრეზიდენტი, საგარეო ურთიერთობების სფეროში მოქმედებს არა დამოუკიდებლად, არამედ მთავრობის, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი ორგანოს ერთგვარი ზედამხედველობით, ხოლო მისი აქტები საჭიროებს მთავრობის/პრემიერ-მინისტრის თანახელმოწერას.

რაც შეეხება საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე როგორც პრემიერ-მინისტრის, ასევე მთავრობის თანხმობით პრეზიდენტის მიერ ხელმოწერას, გასათვალისწინებელია, თუ რატომ ცდილობს კანონმდებელი კვლავ დაუკავშიროს სახელმწიფოთაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება საქართველოს პრეზიდენტს, ნაცვლად მისი ექსკლუზიურად პრემიერ-მინისტრისთვის მიკუთვნებისა; რატომ ხდება წარმომადგენლობის უფლების დუბლირება პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრის შორის; რატომ ხდება ამ სფეროში პრეზიდენტის კვლავ, თუნდაც ნომინალურად დომინირების მცდელობა - შესაძლებელია პასუხი მდგომარეობდეს ამ უფლებამოსილების, ზოგადად, როგორც ე.წ. „პრეზიდენტის უფლებამოსილებების“ ჩამონათვალში მოაზრებაში, მიუხედავად მმართველობის მოდელისა და ფორმისა ქვეყანაში, რადგან საგარეო ურთიერთობათა სფერო არის პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სამოქმედო სფერო, თუნდაც ფორმალური პრეზიდენტის პირობებში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, მთავრობა, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების განმახორციელებელი ორგანო თავად განახორციელებდა ნებისმიერ მოქმედებას საგარეო ურთიერთობების სფეროში. შესაბამისად, ის ფაქტი, რომ მთავრობა

⁷⁸¹ *Kaarbo J., Lantis J., and Beasley R., The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective, Domestic and International Influences on State Behavior*, CQ press 2013, 4, <<https://hostnezt.com/cssfiles/internationalrelations/The%20Analysis%20of%20Foreign%20Policy%20in%20Comparative%20Perspective.pdf>> [07.07.2023].

„ახორციელებს“ ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას, არ ართმევს პრეზიდენტს უფლებას, როგორც ინსტიტუტს, ჩაერთოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში და მიიღოს გადაწყვეტილებები მთავრობის თანხმობით.

დასკვნა

*„გამარჯვების გზა არ არსებობს. ჩვენ უნდა ვიყოთ პასუხისმგებელი საგარეო პოლიტიკის ნელი, შრომატევადი მუშაობისთვის დღითიდღე და წლიდან წლამდე“
რიჩარდ ლუგარი⁷⁸²*

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობის დროს, საკვლევითი თემის აქტუალობის გათვალისწინებით, გამოიკვეთა საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული ხარვეზები და მთელი რიგი წინააღმდეგობრივი ნორმები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. საკითხის შესწავლის შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს პრეზიდენტისთვის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მინიჭებული უფლებამოსილებები, ურთიერთკვეთაშია საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებებთან, რაც არა მხოლოდ თეორიულად, არამედ პრაქტიკულადაც, იწვევს სახელმწიფო-პოლიტიკურ დონეზე რეალურ კონფლიქტს პრეზიდენტის ინსტიტუტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის. აღნიშნული ფაქტის ნათელი დასტურია ორივე უწყების მიერ გაკეთებული არაერთი განცხადება და მთავრობის მიერ კომპეტენციური დავის დაწყება საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ საკონსტიტუციო სასამართლოში. თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლომ ვერ იმსჯელა პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის ელჩების დანიშვნის ნაწილში უფლებამოსილებათა გამიჯვნის თემაზე, ვინაიდან მთავრობამ, გაურკვეველი მიზეზით, საკონსტიტუციო სარჩელი გამოიხმო, რის შედეგადაც, კვლავ პრობლემურად დარჩა უფლებამოსილების გამიჯვნის საკითხი. თუმცა, ვფიქრობთ, რომ მხოლოდ უფლებამოსილებათა მკაცრი საკანონმდებლო გამიჯვნითაც კი ვერ აღმოიფხვრება დაპირისპირების შესაძლო სამომავლო შემთხვევები, რადგან საკითხი არა მხოლოდ სამართლებრივი, არამედ პოლიტიკური დატვირთვითაც ხასიათდება. „სახელმწიფო მექანიზმის ერთიანობაში მოქმედი ხელისუფლების განაწილების პრინციპი, [...] გულისხმობს ამ მექანიზმის ორგანოთა ურთიერთზემოქმედებასა და ურთიერთშეზღუდვას. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული პრინციპის განხორციელება გულისხმობს სახელმწიფო მექანიზმში შეკავებისა და გაწონასწორების სისტემის არსებობას. მაშასადამე, ხელისუფლების განაწილება სრულებითაც არ ამოიწურება სახელმწიფო ორგანოთა შორის ფუნქციების გამიჯვნით.“⁷⁸³

საქართველოში 2009-2010 წლების და ასევე 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმების მთავარი იდეა გახლდათ მმართველობის საპარლამენტო მოდელის

⁷⁸² ამერიკელი პოლიტიკოსი, ამერიკის შეერთებული შტატების სენატორი, *Lugar R.*, U.S. Senator from Indiana, opening statement, “A New Partnership for the Greater Middle East: Combating Terrorism, Building Peace,” delivered at The Brookings Institution, Washington, DC, March 29, 2004, Hearing before the Committee on Foreign Relations United States Senate One Hundred Eighth Congress Second Session, U.S. Government Printing Office, June 2, 2004.

⁷⁸³ *რუხაძე ზ.*, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია 1999, 104.

შემოღება და პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა შეზღუდვა, ცხადია, მათ შორის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. 2024 წლიდან საქართველოს პრეზიდენტის არჩევის წესის ცვლილება კიდევ უფრო განამტკიცებს საპარლამენტო მმართველობის მოდელს, რომლის ქვაკუთხედს პასუხისმგებელი მთავრობა წარმოადგენს.⁷⁸⁴ შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტი ერთგვარ ე.წ. „საზეიმო როლს“ ასრულებს საგარეო ურთიერთობებში და უშუალოდ არ მონაწილეობს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში. პრეზიდენტის როლი საგარეო ურთიერთობებში, უპირველეს ყოვლისა, სიმბოლური და წარმომადგენლობითია.

პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში წარმომადგენლობის კუთხით შეიძლება დავყოთ შემდეგი სახით, პრეზიდენტი, წარმოადგენს ქვეყანას საერთაშორისო დონეზე და ასრულებს დიპლომატიურ ფუნქციებს; პრეზიდენტი იღებს და მასპინძლობს უცხო ქვეყნის მეთაურებს; ახორციელებს სახელმწიფო ვიზიტებს სხვა ქვეყნებში. აღნიშნული უფლებამოსილებები ხელს უწყობს დიპლომატიური ურთიერთობების გაღრმავებას, საერთაშორისო კავშირების გაძლიერებას და სხვა ქვეყნებს შორის კეთილგანწყობის განვითარებას. პრეზიდენტს ასევე შეუძლია მონაწილეობა მიიღოს საერთაშორისო კონფერენციებში, სამიტებსა და ღონისძიებებში, სადაც მას შეუძლია ქვეყნის პოზიციის ჩამოყალიბება, დიალოგი სხვა ლიდერებთან და ქვეყნის ინტერესების დაცვა საერთაშორისო დონეზე. აღნიშნული ფუნქციების განხილვისას, მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი არ მონაწილეობს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში, უდავოა, რომ მისი როლი საგარეო ურთიერთობებში მნიშვნელოვანია საზღვარგარეთ ქვეყნის იმიჯის წარმოდგენის თვალსაზრისით, ვინაიდან იგი სახელმწიფოს მეთაურია. დემოკრატიულ რეჟიმში საპრეზიდენტო ძალაუფლება განისაზღვრება უპირველეს ყოვლისა კონსტიტუციით, მაგრამ ასევე პრეზიდენტის ქარიზმით, პიროვნული ელემენტით, პრეზიდენტის, მთავრობასა და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობის ხარისხით.⁷⁸⁵

ფაქტია, რომ პრეზიდენტის გავლენა ფაქტობრივ საგარეო პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე შეზღუდულია და როგორც წესი, ხორციელდება აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან მჭიდრო კოორდინაციით, მაგრამ აღნიშნული არ გულისხმობს, პრეზიდენტის უპირობო „მორჩილებას“ აღმასრულებელი ხელისუფლებისადმი. პრეზიდენტის ინსტიტუტი, საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, სარგებლობს დამოუკიდებელი პოზიციით ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში და მისი ძირითადი ფუნქცია, სწორედ შტოთა შორის ე.წ. „ნეიტრალური არბიტრის“ ფუნქციის

⁷⁸⁴ *Albert R.*, The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism, Boston College Law School Legal Studies Research Paper No. 190, Vol. 57, 550, <<file:///C:/Users/User/Downloads/SSRN-id1424084.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁸⁵ *Grimaldi S.*, The Role of Italian Presidents: The Subtle Boundary between Accountability and Political Action1 University of Padua University of Padua, Bulletin of Italian Politics Vol. 3, No. 1, 2011, 103, <https://www.gla.ac.uk/media/Media_210768_smxx.pdf> [07.07.2023].

ეფექტურ განხორციელებაში მდგომარეობს, ცხადია, მათ შორის, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

საქართველოს მაგალითზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ოთხი მიმართულებით არის გამოკვეთილი საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა კვეთა საქართველოს მთავრობასთან, კერძოდ, ა) ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობებში; ბ) საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება გ) საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხი დ) სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის საკითხი (უკანასკნელი უფლებამოსილება ჯერ არ გამხდარა დაპირისპირების საგანი). შესაბამისად, ქვეყნის პოლიტიკურ-სამართლებრივ რეალობაში, პრობლემურია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში:

ა) ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებამოსილებით აღჭურვილ სუბიექტთა თანაარსებობა. საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტი აღარ არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, შესაბამისად, ქვეყანას არ ჰყავს უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. ამასთან, კანონმდებელი კონსტიტუციაში პირდაპირი ჩანაწერით არც საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი კოლეგიური აღმასრულებელი ხელისუფლების ლიდერს აღჭურავს უმაღლესი წარმომადგენლობის უფლებამოსილებით ამ მიმართულებით. კერძოდ, კონსტიტუციაში ვერ ვხვდებით ჩანაწერს, რომ პრემიერ-მინისტრი არის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში. თუმცა აღნიშნული, შეიძლება ითქვას, რომ არაპირდაპირ გამომდინარეობს იმ ფაქტიდან, რომ საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი უწყება არის საქართველოს მთავრობა და კანონმდებელმა პრემიერ-მინისტრსაც პირველად მიანიჭა, კონსტიტუციის მიხედვით, ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. აღსანიშნავია, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილების შესწავლისას, გამოვლინდა, რომ ქვეყნების უმეტესობის ძირითადი კანონი პირდაპირ არ შეიცავს ჩანაწერს პრემიერ-მინისტრის საგარეო წარმომადგენლობის შესახებ (თუმცა აღნიშნული გამომდინარეობს საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მიხედვით საგარეო პოლიტიკის განხორციელების უფლებამოსილებიდან) და აღნიშნულ უფლებამოსილებას ახორციელებს ქვეყნის მეთაური მთავრობასთან თანხმობით თუ თანამშრომლობით.

საქართველოს მაგალითზე, გვერდს ვერ ავუვლით იმ ფაქტს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, მისი ლეგიტიმაციის ხარისხი მაღალია, ვიდრე ზოგადად აღმასრულებელი ხელისუფლების ან თუნდაც პრემიერ-მინისტრის,

შესაბამისად, საზოგადოებაში არსებობს გონივრული მოლოდინი, რომ საქართველოს პრეზიდენტს უნდა შეეძლოს ქმედითი ღონისძიებების განხორციელება და ჰქონდეს ქვეყნის საგარეო ურთიერთობებში ლეგიტიმაციის ხარისხის შესაბამისი უფლებამოსილებები. კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, მხოლოდ პრეზიდენტს და პარლამენტს ენიჭებათ მანდატი უშუალოდ ერისგან პირდაპირი არჩევნების გზით, განახორციელონ თავიანთი უფლებამოსილებები. შესაბამისად, პრეზიდენტის მანდატი აღემატება აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა წარმომადგენლების მანდატს, რომლებიც არ არიან პირდაპირი არჩევნების გზით არჩეულნი და წარმოადგენენ საპარლამენტო უმრავლესობის არჩევანის შედეგს.

საგარეო ურთიერთობათა სფერო არის ის სფერო, რაშიც იკვეთება როგორც საქართველოს პრეზიდენტის, ასევე პრემიერ-მინისტრის, საგარეო საქმეთა მინისტრისა და სხვა მინისტრების კომპეტენციები. ამიტომ კითხვა ლოგიკურია თუ ვინ უნდა განახორციელოს ქვეყნის წარმომადგენლობა საგარეო ურთიერთობებში. სხვადასხვა საპარლამენტო მმართველობის ქვეყნები კონსტიტუციური გამოცდილების შესაბამისად, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის უფლებამოსილება მინიჭებული აქვს ქვეყნის პრეზიდენტს მიუხედავად იმისა, პირდაპირი წესით არის არჩეული თუ ირიბი. საქართველოს და მსგავსი მმართველობის მქონე ქვეყნების შედარებითსამართლებრივი ანალიზის მიხედვით, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუცია წარმომადგენლობის უფლებამოსილებას პირდაპირ უკავშირებს პრეზიდენტს, როგორც ერის წარმომადგენელს და ეროვნული ერთიანობის გარანტს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია განისაზღვროს, რომ საპარლამენტო სისტემა მოიაზრებს სახელმწიფო მეთაურის და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის ერთდროულ არსებობას, რაც იწვევს კიდევაც მათ შორის ურთიერთმკვეთ უფლებამოსილებების არსებობას, მაგრამ მნიშვნელოვანია მმართველობის მოდელის და კონსტიტუციის ერთობლივი აღქმა. რის შედეგადაც, მივდივართ დასკვნამდე, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობის უფლების მქონე რამდენიმე სუბიექტია, მაგრამ წარმომადგენლობის ხარისხია განსხვავებული.

პრემიერ-მინისტრი არის კოლექტიური აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, რომელიც მთლიანად ფლობს აღმასრულებელ ხელისუფლებას და პასუხისმგებელია საგარეო პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებაზე. შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრს ენიჭება ყველაზე მნიშვნელოვანი ძალაუფლება წარმომადგენლობის ნაწილში, ვინაიდან თავად მთავრობაა საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი უწყება და ამ უფლებამოსილებას ის ხელისუფლების არცერთ შტოსთან არ იყოფს. სწორედ ამიტომ ენიჭება ე.წ. უმაღლესი წარმომადგენლის სტატუსი და ცენტრალური როლი პრემიერ-მინისტრს, როგორც მოლაპარაკებების წარმოების, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის მიზნებისთვის. საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობის ე.წ. „დუალიზმი“ პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის

არსებობს საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, მაგრამ არ უნდა დაგვავიწყდეს ის ფაქტი, რომ პრეზიდენტი სრულად არის გამიჯნული აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებას, ის ვერ ერევა აღმასრულებელ ხელისუფლებაში და არც ეკისრება საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე რაიმე სახით პასუხისმგებლობა. თუმცა, როდესაც პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხი, პირდაპირი არჩევის წესიდან გამომდინარე, მთლიანად აღემატება აღმასრულებელი ხელისუფლების ლეგიტიმაციის ხარისხის, მისი სურვილი, „განახორციელოს“ ქმედითი ღონისძიებები მაღალია, თუმცა აღნიშნული სურვილი კონსტიტუციის მხარდაჭერას მოკლებულია. აღნიშნული მსჯელობის საფუძველზე, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ პრეზიდენტის წარმომადგენლობის ხარისხი არის ძირითადად სიმბოლური, საზეიმო და მოიცავს დიპლომატიური ფუნქციების შესრულებას. წარმომადგენლობის უფლებამოსილება აქვს საგარეო საქმეთა მინისტრს, რომელიც ასევე წარმოადგენს საქართველოს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ისევე, როგორც სხვა დარგობრივი მინისტრები, მაგრამ მათ საქმიანობაზე კონტროლს ახორციელებს მთავრობა პრემიერ-მინისტრის სახით. შესაბამისად, მათი წარმომადგენლობის უფლებამოსილების არსებობა არ უნდა იყოს აღქმული მთავრობისგან განცალკევებულად, ვინაიდან ისინი წარმომადგენლობის ნაწილში გამოხატავენ, მთავრობის, როგორც კოლექტიური ორგანოს სურვილს.

საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ქვეყნის წარმომადგენლობის საკითხი არის სახელმწიფო მნიშვნელობის და პირდაპირ კავშირშია ქვეყნის იმიჯთან, მის საგარეო პოლიტიკურ კურსთან. ვფიქრობთ, აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთი მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, სადაც პრეზიდენტი ასევე ე.წ. ნეიტრალური არბიტრის ფუნქციებს ითავსებს. თუმცა, მიუხედავად პრეზიდენტის სიმბოლური უფლებამოსილებებისა, პოლიტიკური კრიზისის თუ საგარეო-პოლიტიკური კურსის „რყევებისას“, პრეზიდენტს, როგორც ნეიტრალურ არბიტრს, საკუთარი განცხადებებით თუ პოზიციის გამოხატვით, მაინც შეუძლია დააბალანსოს მათ შორის საგარეო ურთიერთობათა სფერო, ვინაიდან ის არ მიეკუთვნება აღმასრულებელ ხელისუფლებას და განცალკევებულ ინსტიტუტს წარმოადგენს.⁷⁸⁶

საქართველოს კონსტიტუციაში არსებული ჩანაწერით, პრეზიდენტთან ერთად უკვე პრემიერ-მინისტრსაც აქვს უფლებამოსილება წარმოადგინოს ქვეყანა საგარეო ურთიერთობებში. მაგრამ, ამავდროულად, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, აკონკრეტებს, რომ პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს „თავიანთი უფლებამოსილების“ ფარგლებში. აღნიშნული რეგულაციით გამომდინარეობს, რომ პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში

⁷⁸⁶ იხ. *კაველიძე თ.*, „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, სტატია ჩაშვებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

წარმომადგენლობის ფუნქციის განხორციელებისას შეზღუდული არიან „თავიანთი უფლებამოსილების“ ფარგლებით, ხოლო სახელმწიფოს მეთაურს ამგვარი შეზღუდვა საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის განხორციელებისას გააჩნია, თუ არ ჩავთვლით კონსტიტუციურ ჩანაწერს, საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობით უფლებამოსილებების მთავრობის თანხმობით განხორციელების ნაწილში. ვფიქრობთ, იმ პირობებში, როდესაც პრემიერ-მინისტრი არის საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი კოლეგიური უწყების მეთაური, „თავისი უფლებამოსილების“ არსებობა წარმომადგენლობის ნაწილში საკანონმდებლო ხარვეზად უნდა იქნეს მიჩნეული.

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან გამომდინარეობს, რომ ზოგადად პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ფარგლები კი არ არის შეზღუდული, არამედ უფლებამოსილების განხორციელებაზე სჭირდება პრეზიდენტს მთავრობისგან თანხმობა, კერძოდ, განახორციელოს თუ არა თავისი წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები. რაც შეეხება, მინისტრებთან მიმართებით საგარეო წარმომადგენლობის ნაწილში ნახსენებ „თავიანთ უფლებამოსილებას“, აქ იგულისხმება საკუთარი, მათი კუთვნილი კომპეტენცია, რაც გაწერილია, უპირველესად, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ და, შემდგომ, სხვა სამართლებრივ აქტებში.

სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილების გაზიარების შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ ძირითად კანონში წარმომადგენლობის უფლებაზე მითითება, საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში, მიემართება პრეზიდენტის ინსტიტუტს, რომელსაც ახორციელებს მთავრობასთან თანამშრომლობითა და თანხმობით. ქვეყნის წარმომადგენლობის განხორციელების უფლებამოსილებით აღჭურვილი სუბიექტთა წრე განსხვავებული ხარისხით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს, მათ შორის კი ლიდერი არის მთავრობა, როგორც კოლეგიური ორგანო, რომელიც თავად წყვეტს საგარეო პოლიტიკის განსახორციელებლად მისმა მეთაურმა თუ წევრებმა განახორციელონ წარმომადგენლობითი ფუნქციები, ხოლო ქვეყნის მეთაური, პრეზიდენტი ამ უფლებამოსილებას არა დამოუკიდებლად, არამედ მთავრობის თანხმობით ახორციელებს.

ბ) საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება. პრეზიდენტის კიდევ ერთი უმნიშვნელოვანესი უფლებამოსილება გულისხმობს საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერას, რაც არ არის საქართველოს კონსტიტუციით და მოქმედი აქტებით დარეგულირებული სრულყოფილად. სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციურმა გამოცდილებამ გვაჩვენა, რომ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილებით სარგებლობს ქვეყნის მეთაური, პრეზიდენტი,

მიუხედავად არჩევის წესისა და ეს უფლებამოსილება დამახასიათებელია მისი ინსტიტუტისთვის. მით უფრო, რომ საპარლამენტო მმართველობის მოდელის მქონე ქვეყნებში პრეზიდენტის უფლებამოსილება, ხელი მოაწეროს საერთაშორისო ხელშეკრულებას, გამყარებულია კონტრასიგნაციის მექანიზმით. განხილული ქვეყნების მაგალითზე, ასევე შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე ხელმოწერის პირველადი უფლებამოსილებით არ სარგებლობს აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, პრემიერ-მინისტრი, არამედ ეს უფლებამოსილება ეკუთვნის პრეზიდენტს. მეტიც, ზოგიერთ ქვეყანაში, მთავრობას აქვს მთავრობათაშორისი და იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების უფლება, რომელიც რატიფიცირებას არ საჭიროებს პარლამენტის მიერ. თუმცა, ცხადია, რომ როგორც წარმომადგენლობის ნაწილში, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლება მთავრობას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს გააჩნია საგარეო პოლიტიკის განხორციელების უფლებამოსილების საფუძველზე. აქვე მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ეს უფლებამოსილება ეკუთვნის მთავრობას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს, რომლის გადაწყვეტილებით შესაძლებელია გარკვეული კატეგორიის საერთაშორისო ხელშეკრულება დადოს პრემიერ-მინისტრმა, როგორც მთავრობის მეთაურმა ან კონკრეტულმა მინისტრებმა დარგობრივი სფეროს მიკუთვნებული საკითხების მიხედვით. შესაბამისად, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების უფლებამოსილება, დამოუკიდებლად და ყოველგვარი შეთანხმებების გარეშე, კონსტიტუციის შესაბამისად გააჩნია საქართველოს მთავრობას, რის საფუძველსაც მთავრობას ანიჭებს ის ფაქტი, რომ საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საგარეო პოლიტიკას ექსკლუზიურად.

საქართველოს კონსტიტუციაში პირველად ჩაიწერა, რომ პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. შესაბამისად, წარმომადგენლობის უფლებამოსილებით სარგებლობს პრეზიდენტთან ერთად პრემიერ-მინისტრი და მინისტრებიც. ამასთან, „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 11¹ მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს, რომ „პრემიერ-მინისტრსა და საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრს უფლება აქვთ, შეასრულონ საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებასთან დაკავშირებული ყველა მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე.“ აღსანიშნავია, რომ ეწერება თუ არა კანონმდებლობაში მსგავსი ჩანაწერი, აღნიშნული უფლებით ასევე სარგებლობს პრეზიდენტიც ვენის კონვენციის მე-7 მუხლიდან გამომდინარე, რომლის მიხედვითაც, სახელმწიფოთა მეთაურები, მთავრობათა მეთაურები და საგარეო საქმეთა მინისტრები ნებისმიერი მოქმედების შესასრულებლად, რაც ხელშეკრულების დადებასთანაა დაკავშირებული არ საჭიროებენ უფლებამოსილებას.

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, გამომდინარეობს რომ საქართველოს მთავრობა წყვეტს, როდის უნდა დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულება პრეზიდენტმა, რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციით ნებისმიერი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულების (იქნება ეს სახელმწიფოთაშორისი, მთავრობათაშორისი თუ უწყებათაშორისი) დადება შეუძლია. კონსტიტუციის 52-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. შესაბამისად, კანონმდებელი შეუზღუდავად ანიჭებს პრეზიდენტს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებას მთავრობის თანხმობის შემთხვევაში. რაც შეეხება პრემიერ-მინისტრს, კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მიხედვით, პრემიერ-მინისტრი, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ კანონის მიხედვით, საქართველოს სახელით შესაძლებელია დაიდოს მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება. ამავე კანონის მიხედვით, საქართველოს სახელით იდება საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელსაც მხარეთა შეთანხმებით ენიჭება სახელმწიფოთაშორისი ხასიათი, აგრეთვე ხელშეკრულება რომელიც ეხება: ა) ტერიტორიულ და ზავის საკითხებს; ბ) ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს; გ) მოქალაქეობას; დ) საქართველოს მონაწილეობას სახელმწიფოთაშორის კავშირებსა და სხვა საერთაშორისო გაერთიანებებში (ორგანიზაციებში); ე) საქართველოს ტერიტორიისა და ბუნებრივი რესურსების გამოყენებას; ვ) სახელმწიფოს მიერ სესხის აღებასა და გაცემას, სახელმწიფო გარანტიის გაცემას. შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრს შეუძლია დადოს მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება, რადგან „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ კანონის მიხედვით, სახელმწიფოთაშორისი ხელშეკრულება შეიძლება დაიდოს მხოლოდ სახელმწიფოს სახელით (კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი). აღნიშნულთან დაკავშირებით, ჩნდება კითხვა, რატომ არ შეუძლია დადოს პრემიერ-მინისტრს მთავრობის სახელითაც საერთაშორისო ხელშეკრულება. მთავრობის მეთაურს, პრემიერ-მინისტრს უნდა ჰქონდეს უფლება დადოს ხელშეკრულება როგორც მთავრობის სახელით (მთავრობათაშორისი), ასევე საქართველოს სახელით (სახელმწიფოთაშორისი), ამიტომ მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, პრემიერ-მინისტრს ჰქონდეს შეუზღუდავი უფლებამოსილება საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების ნაწილში და მას შეეძლოს როგორც სახელმწიფოთაშორისი, ასევე, როგორც მთავრობის მეთაურს, მთავრობათაშორისი ხელშეკრულების დადებაც. ვინაიდან, მთავრობას აქვს, როგორც საგარეო პოლიტიკის განმხორციელებელ ხელისუფლების შტოს უფლება ზოგადად დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულება, შესაბამისად, ეს უფლებამოსილება უნდა ებმოდეს მთავრობას, როგორც კოლექტიურ ორგანოს და სწორედ აქედან გამომდინარე, მთავრობის მეთაური უნდა დებდეს უმაღლესი რანგის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, როგორც არის სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება. მთავრობა, როგორც

კოლეგიური ორგანო, ცხადია, ასეთი რანგის ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილებას პრემიერ-მინისტრს მიანიჭებს, მაგრამ ქვეყნის ძირითადი კანონი არ უნდა ზღუდავდეს პრემიერ-მინისტრის უფლებას დადოს საერთაშორისო ხელშეკრულება თუნდაც მთავრობის სახელით. აღნიშნულის საპირწონედ, ვფიქრობთ, საქართველოს კონსტიტუციით, პირდაპირ უნდა განისაზღვროს, როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს საქართველოს პრეზიდენტი. პრეზიდენტს, როგორც სახელმწიფოს მეთაურს, მისი სტატუსიდან გამომდინარე, ვფიქრობთ, უნდა ჰქონდეს **მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი** ხელშეკრულების დადების უფლება, ცხადია მთავრობის თანხმობით და კონტრასიგნაციის მექანიზმის ფარგლებში. თუ კონსტიტუციაში არ დაკონკრეტდება როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს პრეზიდენტი, მთავრობას შესაძლებლობა ექნება, თეორიულად, მაგალითად, უწყებათაშორისი ან/და მთავრობათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების მიზნით, პრეზიდენტს დაავალოს მოლაპარაკებების გამართვა, ხელშეკრულების ხელმოწერა და მისი სავალდებულოდ აღიარების ჩათვლით შესაბამისი მოქმედებების ან მათი ნაწილის განხორციელება. აღნიშნული კი ინსტიტუციურად არ იქნება მიზანშეწონილი პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურისთვის, ვინაიდან, მაგალითად, უწყებათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულებას დებს მინისტრი. შესაბამისად, ვფიქრობთ, როგორც პრეზიდენტს, ასევე მთავრობას უნდა ჰქონდეს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლება, პრეზიდენტის შემთხვევაში ეს უნდა იყოს მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულება, ხოლო მთავრობის შემთხვევაში ნებისმიერი სახის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება, რაც სტატუსიდან გამომდინარე უნდა იყოს გადანაწილებული მთავრობის მეთაურსა და წევრებს შორის. ვინაიდან მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი, მას უნდა ჰქონდეს არა მხოლოდ სახელმწიფოთაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების, არამედ ასევე, საჭიროების შემთხვევაში, მთავრობათაშორისი საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების უფლებამოსილება, რაც პრემიერ-მინისტრს ავტომატურად ენიჭება, როგორც მთავრობის მეთაურს. „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრი არის მთავრობის მეთაური, რომელიც ხელმძღვანელობს მთავრობას, განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, კოორდინაციას უწევს და აკონტროლებს მთავრობის სხვა წევრების საქმიანობას, წარმოადგენს მთავრობას საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობაში.

როგორც ვხედავთ, თავისი არსით, საგარეო ურთიერთობათა სფერო ე.წ. „ბიციფალური“ ბუნებით გამოირჩევა, პრეზიდენტის ინსტიტუტსა და აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის, თუმცადა განსხვავებული უფლებამოსილებების ფარგლებით.

აღნიშნული ვარაუდები და რეგულაციები, კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს, საგარეო ურთიერთობათა სფეროს ისეთ რეგულირებას, რომელიც არ ითვალისწინებს რეალური უფლებამოსილებების გამიჯვნას პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის. სწორედ ამიტომ, შემოთავაზებულია საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის თაობაზე კონსტიტუციური კანონის პროექტი და „საგარეო ურთიერთობათა შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტის მეორე თავი, რომელშიც განსაზღვრულია საგარეო ურთიერთობათა განმახორციელებელი უფლებამოსილი სუბიექტები და მათი ფუნქციები.

გ) საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხი. საპარლამენტო მმართველობის მოდელში, საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტი ახორციელებს ე.წ. სიმბოლურ უფლებამოსილებებს, რაშიც ასევე მოიაზრება პრეზიდენტის თანმდევი უფლებამოსილება, რაც გულისხმობს ელჩების დანიშვნა-გათავისუფლების საკითხს. საქართველოს კონსტიტუცია პრეზიდენტის სიმბოლურ უფლებამოსილებებში მოიაზრებს ელჩების დანიშვნას არა მხოლოდ ფორმალურად ე.წ. ფაქსიმილეს მნიშვნელობით, არამედ, პრეზიდენტის დისკრეციული ნების გათვალისწინებით. ცალსახა მოცემულობაა, რომ პრეზიდენტის როლი ელჩების დანიშვნაში არ არის ერთპიროვნული და დამოკიდებულია მთავრობის წარდგინებაზე, თუმცა ქვეყნის პრეზიდენტს აქვს უფლება გამოიყენოს დისკრეციული უფლებამოსილება შემოთავაზებული კანდიდატების დანიშვნის ან დანიშვნაზე უარის თქმის ნაწილში. მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ ქვეყნის პრეზიდენტის უარი მთავრობის მიერ წარდგინების სახით შემოთავაზებული პირის ელჩად დანიშვნაზე იშვიათი შემთხვევების კატეგორიას მიეკუთვნება, რაც სავარაუდოდ ნაკარნახევი შეიძლება იყოს საფუძვლიანი მიზეზით. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანაში მოქმედებს საპარლამენტო მმართველობის მოდელი და მთავრობა ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას, ელჩების დანიშვნის უფლებამოსილება არის პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის უნივერსალური უფლებამოსილება, რაც თანმდევია პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის.

საქართველოს კონსტიტუცია არ შეიცავს ჩანაწერს, თუ რა ვადაში უნდა დანიშნოს პრეზიდენტმა ელჩები და რა სამართლებრივი შედეგი დგება თუ პრეზიდენტი უარს აცხადებს ელჩების დანიშვნაზე. კანონმდებელმა არ მიუთითა ქვეყნის ძირითად კანონში, რომ ელჩი ასეთ შემთხვევაში დანიშნულად ჩაითვლება ან მას დანიშნავს პრემიერ-მინისტრი, მსგავსი რეგულაცია არ არსებობს ელჩების დანიშვნის ნაწილში კვლევაში მოხსენიებულ საპარლამენტო მმართველობის ქვეყნების კონსტიტუციებშიც. საქართველოს კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, რომ თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის ელჩად პირის დანიშვნაზე, დანიშვნის პროცედურა არ გაგრძელდება, ხოლო პრეზიდენტის დანიშვნის გარეშე, ეს პირი არ განიხილება ოფიციალურად დანიშნულ ელჩად. აღნიშნული კი მიანიშნებს იმაზე, რომ ელჩების დანიშვნის ნაწილში

ექსკლუზიური უფლებამოსილებით არც პრეზიდენტი და არ მთავრობა არ სარგებლობს, მეტიც, როდესაც ქვეყანაში საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელი მოქმედებდა, მაშინაც კი პრეზიდენტს დამოუკიდებლად არ შეეძლო ელჩების დანიშვნა, არამედ ესაჭიროებოდა პარლამენტის თანხმობა.

პრეზიდენტის უფლებამოსილება ელჩების დანიშვნის ნაწილში უნდა შეფასდეს საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილებების სისტემური ანალიზის საფუძველზე. რის შედეგადაც, მივდივართ დასკვნამდე, რომ კანონმდებელი პრეზიდენტს ზოგ შემთხვევაში ავალდებულებს იმოქმედოს, ხოლო ზოგჯერ ანიჭებს დისკრეციულ უფლებამოსილებაც. თუკი პრემიერ-მინისტრის დანიშვნის ნაწილში, პრეზიდენტი იყენებს დისკრეციულ უფლებამოსილებას და არ ნიშნავს პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატს, იგი მაინც დანიშნულად ჩაითვლება. კანონმდებელი მხოლოდ ფორმალურად ანიჭებს პრეზიდენტს უფლებას დანიშნოს პრემიერ-მინისტრობის კანდიდატი, მაგრამ ითვალისწინებს იმ შემთხვევასაც, რომ თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელებაზე, ქვეყანას პრემიერ-მინისტრის გარეშე და სამთავრობო კრიზისი პირობებში ვერ დატოვებს, ამიტომ მას დანიშნულად თვლის. თუმცა, კანონმდებელი უშვებს ალბათობას, რომ თუ პრეზიდენტი უარს იტყვის ელჩის დანიშვნაზე, საკითხი შესაძლებელია განუსაზღვრელი ვადით გაიწელოს დროში, მაგრამ მიუხედავად ამისა, მთავრობას არ ანიჭებს პრეზიდენტისგან დამოუკიდებლად ელჩის თანამდებობაზე დანიშვნის უფლებას. ალბათ იმიტომ, რომ ეს უფლებამოსილება სახელმწიფოს მეთაურის, პრეზიდენტის უნივერსალური უფლებამოსილებაა, თუმცა საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებში მხოლოდ მთავრობის წარდგინებით განსახორციელებელი, რასაც ადასტურებს სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილება. ვფიქრობთ, იგივე სამართლებრივი რეჟიმი გავრცელდება პრეზიდენტის კიდევ ერთ უფლებამოსილებაზე, რომელიც გულისხმობს, მთავრობის თანხმობით, პრეზიდენტის მიერ სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღების საკითხს.

საპარლამენტო მმართველობის მოდელის პირობებში, საქართველოს პრეზიდენტისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების უფლებამოსილებების განხილვისას ნათლად იკვეთება, რომ ლიდერი საგარეო ურთიერთობათა საკითხებში არის მთავრობა და ჩამოთვლილი სამი პრობლემური საკითხიდან, მხოლოდ ელჩების დანიშვნის ნაწილში ვერ სარგებლობს მთავრობა ექსკლუზიური უფლებამოსილებით თავად დანიშნოს ელჩი თანამდებობაზე, შესაბამისად, იგი დამოკიდებულია პრეზიდენტის დისკრეციული უფლებამოსილების გამოყენებაზე. შეიძლება ითქვას, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, უფლებამოსილებები გადანაწილებულია საქართველოს პარლამენტს (რომელიც განსაზღვრავს საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს), პრეზიდენტსა (რომელიც არის ნეიტრალური არბიტრი) და

აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის (რომელიც ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას). საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციით, საგარეო პოლიტიკის ექსკლუზიურ განმახორციელებლად გვევლინება ქვეყნის მთავრობა, რომლის თანხმობითაც, პრეზიდენტი ახორციელებს არააღმასრულებელ ფუნქციებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. ამასთან, არაერთი ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილების მაგალითზე, შეიძლება ითქვას, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროს მარეგულირებელ ნორმებში ქვეყნის პრეზიდენტი, საჭიროებს მთავრობის/პრემიერ-მინისტრის თანხმობას, თანახელმოწერას, შეთანხმებას თუ თანამშრომლობას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილების განსახორციელებლად.

საბოლოოდ კი გვინდა აღვნიშნოთ, რომ კვლევის ფარგლებში შემოთავაზებულია საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის თაობაზე კონსტიტუციური კანონის პროექტი და „საგარეო ურთიერთობების შესახებ“ კანონის პროექტის მე-2 თავი, რაც, ვფიქრობთ, რომ ხელს შეუწყობს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მოქმედი სუბიექტების წრის განსაზღვრას და მათი უფლებამოსილებების ერთგვარ გამიჯვნას.

ამასთან, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილებების მკვეთრი და ზუსტი ფარგლების განსაზღვრა შედეგს მხოლოდ მაშინ გამოიღებს, თუ ქვეყნის პირველ პირებსა და ინსტიტუტებს შორის დამოკიდებულება, ქვეყნის ინტერესებიდან გამომდინარე კონსტრუქციულ ურთიერთთანამშრომლობას დაექვემდებარება, რაც გულისხმობს ნების გამოვლენას ქვეყნის საერთო კეთილდღეობისთვის უფლებამოსილებათა გადანაწილების და ერთობლივად შესრულების შედეგად.

დანართი N1.

საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტი

„საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე

მუხლი 1. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში (საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე (www.matsne.gov.ge), 19.10.2017, სარეგისტრაციო კოდი: 010010000.01.001.016012) შეტანილ იქნეს შემდეგი ცვლილება:

1. 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საქართველოს პრეზიდენტი:

ა) მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს;“.

2. 54-ე მუხლის პირველი პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით:

„1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.“.

მუხლი 2. ეს კანონი ამოქმედდეს გამოქვეყნებისთანავე.

საქართველოს პრეზიდენტი

სალომე ზურაბიშვილი

თბილისი,

7 ივლისი 2023 წ.

„საგარეო ურთიერთობების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტი

თავი II. საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელი ორგანოები და მათი კომპეტენცია

მუხლი 1. საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელი ორგანოები

1. საგარეო ურთიერთობებს აწარმოებენ:
 - ა) საქართველოს პარლამენტი;
 - ბ) საქართველოს პრეზიდენტი;
 - გ) საქართველოს მთავრობა;
 - დ) საქართველოს ტერიტორიული ერთეულები;
 - ე) საგარეო საქმეთა სამინისტრო;
 - ვ) სამინისტროები;
 - ზ) სხვა სახელმწიფო უწყებები.

მუხლი 2. პარლამენტის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

1. საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.
2. საგარეო ურთიერთობებში პარლამენტის უმაღლესი წარმომადგენელია პარლამენტის თავმჯდომარე, რომელიც ხელმძღვანელობს საქართველოს ოფიციალურ საპარლამენტო დელეგაციებს.
3. პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, დენონსირებას და გაუქმებას.
4. პარლამენტის საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი შესაბამის კომიტეტებთან ერთად წინასწარ განიხილავს რატიფიცირებისათვის ან დენონსირებისათვის წარმოდგენილ საერთაშორისო ხელშეკრულებას და ამზადებს შესაბამის დასკვნას.
5. საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირების შესახებ დადგენილების საფუძველზე საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო გასცემს სარატიფიკაციო სიგელს, რომელსაც ხელს აწერს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი და ადასტურებს საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი.
6. პარლამენტი უფლებამოსილია სხვა სახელმწიფოების პარლამენტებთან, საერთაშორისო საპარლამენტოთაშორისო და სხვა ორგანიზაციებთან დადოს თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებები.

7. პარლამენტი დადგენილებით იღებს გადაწყვეტილებას საერთაშორისო საპარლამენტო ასამბლეაში გაწევრების ან ახალი ასამბლეის შექმნაში მონაწილეობის თაობაზე.
8. პარლამენტი განიხილავს საერთაშორისო საპარლამენტაშორისო ასამბლეის რეკომენდაციებს და იღებს გადაწყვეტილებას მათი შესრულების შესახებ.
9. სხვა სახელმწიფოების პარლამენტებთან რეგულარული ურთიერთობის დასამყარებლად პარლამენტში დადგენილებით იქმნება მეგობრობის ჯგუფები.
10. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში კონსტიტუციური სარჩელის საერთაშორისო ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის შესახებ შეტანის შემთხვევაში, მისი რატიფიცირების საკითხის განხილვა გადაიდება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

მუხლი 3. საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

1. საქართველოს პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, არის ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში.
2. საქართველოს პრეზიდენტი:
 - ა) მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;
 - ბ) მთავრობის თანხმობით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით;
 - გ) მთავრობის წარდგინებით იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;
 - დ) მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს;
3. საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის თანახელმძღვანელობას.

მუხლი 4. საქართველოს მთავრობის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს.
2. პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს მთავრობას და ხელმძღვანელობს მის საქმიანობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით.
3. მთავრობის მიერ დადებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებას ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი ან დარგზე პასუხისმგებელი მინისტრი.

4. საქართველოს მთავრობა:

- ა) იღებს გადაწყვეტილებას დიპლომატიური წარმომადგენლობის დაფუძნებისა და ლიკვიდაციის შესახებ;
 - ბ) ამტკიცებს და პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკის შესახებ;
 - გ) აღიარებს სხვა სახელმწიფოებსა და მთავრობებს და აწარმოებს დიპლომატიურ ურთიერთობას მათთან;
 - დ) იღებს გადაწყვეტილებას საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების თაობაზე;
 - ე) ქმნის სამთავრობო დელეგაციებსა და მისიებს სხვა სახელმწიფოებში, საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და საერთაშორისო შეხვედრებზე დასასწრებად;
 - ვ) ქმნის ქვეყნის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, წყვეტს მათ საქმიანობას;
5. ოფიციალური შეხვედრებისას (ვიზიტებისას) დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით.

მუხლი 5. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

- 1. მთავრობის მეთაურია საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, რომელიც განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მინისტრების საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, ხელს აწერს მთავრობის სამართლებრივ აქტებს.
- 2. პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში.
- 3. პრემიერ-მინისტრი დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოსა და მთავრობის სახელით.
- 4. პრემიერ-მინისტრი, როგორც მთავრობის მეთაური ახორციელებს ამ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებებს.

მუხლი 6. საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

- 1. საგარეო საქმეთა სამინისტროს კომპეტენციაა:
 - ა) საქართველოს პარლამენტის, საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული საგარეო პოლიტიკური და ეკონომიკური კურსის შესაბამისად მოქმედება საქართველოს კანონმდებლობისა და საერთაშორისო ვალდებულებების შესასრულებლად;

- ბ) ერთიანი საგარეო პოლიტიკური და ეკონომიკური კურსის განხორციელების მიზნით საერთაშორისო ურთიერთობების წარმართვისას აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა კოორდინირებული მოქმედების უზრუნველყოფა;
- გ) მიზანმიმართული საქმიანობა ევროკავშირთან და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებთან საქართველოს თანამიმდევრული და სრული ინტეგრაციის პროცესების ხელშეწყობის მიზნით;
- დ) საერთაშორისო ურთიერთობების განხორციელება საქართველოს სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობის, უსაფრთხოებისა და სახელმწიფოებრივი ინტერესების დაცვის გათვალისწინებით;
- ე) საქართველოს საგარეო პოლიტიკის სტრატეგიისა და პრიორიტეტების შესახებ წინადადებათა შემუშავება;
- ვ) საქართველოს სახელმწიფო დაწესებულებებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საგარეო ურთიერთობებთან დაკავშირებულ წინადადებათა ანალიზი, მათი განხორციელების მიზანშეწონილობის განსაზღვრა და კოორდინაცია;
- ზ) საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებით ამ კანონით განსაზღვრული პროცედურების კოორდინაცია, ხელშეკრულების დადების შემთხვევაში შესაძლო საგარეო-პოლიტიკური შედეგების შესახებ დასკვნის მომზადება, ხელმოწერილი დოკუმენტების დეპოზიტარის ფუნქციის შესრულება;
- თ) საზღვარგარეთ საქართველოს ინტერესებისა და საქართველოს მოქალაქეთა და იურიდიულ პირთა უფლებებისა და ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფა;
- ი) საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, საზღვარგარეთის სახელმწიფოებთან საქართველოს დიპლომატიურ და საკონსულო ურთიერთობის დამყარება;
- კ) თავისი კომპეტენციის ფარგლებში სახელმწიფოს სახელით მოლაპარაკების გამართვა უცხო ქვეყნების სახელმწიფო ორგანოებთან, საგარეო-პოლიტიკურ უწყებებთან, დიპლომატიურ წარმომადგენლობებთან და საკონსულო დაწესებულებებთან;
- ლ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა პროექტების შემუშავება, ასევე, დადგენილი წესით, საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობისათვის წინადადებების წარდგენა საერთაშორისო ხელშეკრულებათა დადების, შესრულების, შეწყვეტისა და მოქმედების შეჩერების შესახებ, დაინტერესებულ უწყებებთან ერთად მოლაპარაკებების წარმოება საზღვარგარეთის სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;
- მ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებათა შესრულების საერთო ზედამხედველობა;
- ნ) საქართველოს ტერიტორიაზე და საზღვარგარეთ საქართველოს საკონსულო დაწესებულებათა საქმიანობის ორგანიზება;
- ო) ცენტრალური აპარატისა და საზღვარგარეთ სამინისტროს ქვედანაყოფების ფუნქციონირებისათვის საჭირო პირობების შექმნა.

პ) საგარეო პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელებისას პრეზიდენტის, პრემიერ-მინისტრის და პარლამენტის მუდმივი ინფორმირება საგარეო პოლიტიკის განხორციელების შესახებ.

მუხლი 7. სამინისტროების კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

1. საქართველოს სამინისტროს სახელით იდება უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება იმ საკითხებზე, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება.
2. მინისტრი წარმოადგენს სამინისტროს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მხოლოდ სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე სამინისტროს ან/და საქართველოს მთავრობის სახელით.
3. მინისტრი, მთავრობის მიერ განსაზღვრულ შემთხვევებში, ახორციელებს ამ კანონის მე-4 მუხლით გათვალისწინებულ საქართველოს მთავრობის უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.
4. სამინისტროს სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, საქვეუწყებო დაწესებულება სამინისტროს სახელით დებს უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებას.
5. ამ კანონის შესაბამისად, სფეროზე პასუხისმგებელი მინისტრის კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობების სფეროში განისაზღვრება სამინისტროს დებულებით.

მუხლი 8. სხვა სახელმწიფო უწყებების კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში

1. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სახელით იდება უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება იმ საკითხებზე, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება.
2. საქართველოს პროკურატურის სახელით იდება უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულება იმ საკითხებზე, რომლებიც მის კომპეტენციას განეკუთვნება.
3. საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები, საქართველოს სასაზღვრო პოლიცია და საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელით დებენ უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს იმ საკითხებზე, რომლებიც მათ კომპეტენციას განეკუთვნება.
4. ამ კანონის შესაბამისად, ამ მუხლით გათვალისწინებული უწყებების კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობების სფეროში განისაზღვრება სამართლებრივი აქტებით.

მუხლი 9. საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების კომპეტენცია

1. აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკებისა და საქართველოს სხვა ტერიტორიული ერთეულების კომპეტენცია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებით განისაზღვრება საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის დადგენის შემდეგ.
2. დიპლომატიური სამსახურის საქმიანობა რეგულირდება „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით.

განმარტებითი ბარათი

„საგარეო ურთიერთობების შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი: კანონპროექტის მეორე თავის შემუშავება განპირობებულია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში არსებული გამოწვევებით, რაც დაკავშირებულია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ხელისუფლების პირველ პირებს შორის წარმოშობილი კომპეტენციათა გამიჯვნის და უფლებამოსილებათა გადაკვეთის შედეგად. კანონპროექტი აერთიანებს და შექმნილია „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის,⁷⁸⁷ პარლამენტის რეგლამენტის⁷⁸⁸ და საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების⁷⁸⁹ გათვალისწინებით. აღნიშნულ კანონებში გათვალისწინებულ რეგულაციებს ასევე ემატება ავტორისეული ხედვა საგარეო ურთიერთობების სფეროში უფლებამოსილების განმახორციელებელი ორგანოების კომპეტენციების გათვალისწინებით. კანონპროექტი აერთიანებს საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელ ყველა სუბიექტს და ითვალისწინებს მათ ზოგად უფლებამოსილებებს, რომლებიც დამახასიათებელია კონკრეტულად თითოეული სუბიექტისთვის, რაც შედეგად იწვევს უფლებამოსილებების შედარებით მკაფიო გამიჯვნას, რაც ხელს შეუწყობს საგარეო ურთიერთობათა სფეროსი კონფლიქტების შემცირებას და აღმოფხვრას. კანონპროექტის მეორე თავში შემოთავაზებულია, როგორც ზემოაღნიშნულ აქტებში არსებული რეგულაციების, ასევე გათვალისწინებულია რიგი სიახლეები და შესაბამისი რეგულაციები. კანონპროექტის მეორე თავი მომზადებულია სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილების შედეგად, რაც დაკავშირებულია საპარლამენტო მმართველობის მოდელის შესაბამისად ძალაუფლების გადანაწილებასთან. სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციური გამოცდილებიდან შეირჩა საგარეო ურთიერთობათა სფეროს მომწესრიგებელი ესტონური მოდელი, რომელიც ითვალისწინებს ცალკე სამართლებრივი აქტის არსებობს, სადაც სრულყოფილად იქნება გაერთიანებული როგორც საგარეო ურთიერთობა სფეროს სუბიექტები, ასევე მათ უფლებამოსილებები აღნიშნულ სფეროში.

⁷⁸⁷ „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.

⁷⁸⁸ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, სსმ, 8, 17/02/2004.

⁷⁸⁹ „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი:

კანონპროექტის მიზანს წარმოადგენს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კომპეტენციათა გამიჯვნა, რაც გამოიწვევს აღნიშნულ სფეროში სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის პირების მიერ უფლებამოსილებების ახლებურად გადანაწილებას და შესაძლო დაპირისპირებისა თუ კომპეტენციათა გადაკვეთის აღმოფხვრას, რაც შედარებით ნათელს გახდის საგარეო ურთიერთობათა სუბიექტების განსაზღვრას და მათ მიერ განსახორციელებელ უფლებამოსილებებს. აღნიშნული კი დადებითად აისახება ქვეყნის იმიჯსა თუ საგარეო-პოლიტიკის განხორციელებაზე.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი: კანონპროექტის ძირითადი არსია მოქმედი კანონმდებლობის დახვეწა, რაც დაკავშირებულია საგარეო ურთიერთობების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას, როგორც აღმასრულებელ ხელისუფლებას შორის უფლებამოსილებების განხორციელებასთან. კანონპროექტით მკაფიოდ განისაზღვრება საქართველოს საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელი სუბიექტები, შესაბამისი ორგანოები და მათ კომპეტენციები, ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების, შესრულებისა და მოქმედების შეწყვეტის წესთან ერთად, გაიმიჯნება საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის კომპეტენციას მიკუთვნებული საერთაშორისო ხელშეკრულებების სახეები და ხელმომწერი სუბიექტები. შესაბამისად, კანონპროექტით განისაზღვრება საგარეო ურთიერთობათა სფეროში უფლებამოსილების განმახორციელებელი ორგანოები და მათი კომპეტენციები.

კანონპროექტი, როგორც მოქმედი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ კანონი გამოყოფს საერთაშორისო ხელშეკრულებების სამ სახეს, კერძოდ, სახელმწიფოთაშორისი, მთავრობათაშორისი და უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და აკონკრეტებს მათ ხელმომწერ სუბიექტებს. კანონპროექტით საგარეო ურთიერთობებს აწარმოებენ შემდეგი სახელმწიფო ორგანოები: საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს მთავრობა, საქართველოს ტერიტორიული ერთეულები, საგარეო საქმეთა სამინისტრო, სამინისტროები, სხვა სახელმწიფო უწყებები.

ა) საქართველოს პარლამენტის უფლებამოსილებები გამომდინარეობს პარლამენტის რეგლამენტიდან,⁷⁹⁰ საიდანაც გადმოტანილია ის უფლებამოსილებები, რომლებიც არის ძირითადი, კერძოდ, პარლამენტი როგორც ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს. პარლამენტი ასევე ახორციელებს

⁷⁹⁰ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, სსმ, 8, 17/02/2004.

საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიცირებას, დენონსირებას და გაუქმებას, პარლამენტი განიხილავს საერთაშორისო საპარლამენტაშორისო ასამბლეის რეკომენდაციებს და იღებს გადაწყვეტილებას მათი შესრულების შესახებ; პარლამენტი დადგენილებით იღებს გადაწყვეტილებას საერთაშორისო საპარლამენტო ასამბლეაში გაწევრების ან ახალი ასამბლეის შექმნაში მონაწილეობის თაობაზე და ა.შ.

ბ) საქართველოს პრეზიდენტის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში განისაზღვრება მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული საგან ახლებურად, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტი, როგორც სახელმწიფოს მეთაური, არის ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, რომელიც მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში. საქართველოს პრეზიდენტი, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით; ასევე, მთავრობის წარდგინებით იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; პრეზიდენტი უმაღლესი დიპლომატიური თანამდებობის პირებს ანიჭებს უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრის თანახმობით. ამასთან, ახალი რეგულაცია საერთაშორისო ხელშეკრულების ხელმომწერ სუბიექტად პრეზიდენტს განსაზღვრავს მხოლოდ საქართველოს სახელით დასადები საერთაშორისო ხელშეკრულების შემთხვევაში, შესაბამისად, კანონპროექტით კონკრეტდება როგორი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას აწერს ხელს პრეზიდენტი, კერძოდ, ეს არის საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელსაც დებს პრეზიდენტი სახელმწიფოს სახელით. შესაბამისად, ვიწროვდება პრეზიდენტის უფლებამოსილება, ის დებს არა ზოგადად ნებისმიერი ტიპის საერთაშორისო ხელშეკრულებას, არამედ კონკრეტულად საქართველოს სახელით დასადებ საერთაშორისო ხელშეკრულებას, რაც, ერთი მხრივ, ავიწროებს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას, მაგრამ, მეორე მხრივ, აღნიშნული ცვლილება სწორი და ზუსტია პრეზიდენტის ინსტიტუტისთვის და შესაბამისია, პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურისთვის.

გ) საქართველოს მთავრობის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში გულისხმობს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, ასევე კონკრეტდება, რომ მთავრობა დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს. პრემიერ-მინისტრი წარმოადგენს მთავრობას და ხელმძღვანელობს მის საქმიანობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელმწიფოს სახელით; პრემიერ-მინისტრი ასევე შესაძლებელია დებდეს მთავრობათაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულებებსაც, როგორც მთავრობის მეთაური. შესაბამისად, მთავრობის მიერ დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულების

შეთანხმების დოკუმენტს ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი ან სფეროზე პასუხისმგებელი მინისტრი.

დ) საქართველოს პრემიერ-მინისტრის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში გამოიხატება იმაში, რომ იგი ხელმძღვანელობს და წარმოადგენს მთავრობას და მის საქმიანობას საგარეო ურთიერთობების სფეროში და როგორც მთავრობის მეთაური ახორციელებს კანონპროექტის მიხედვით მთავრობისთვის მიკუთვნებულ უფლებამოსილებებს. იგი დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს საქართველოს სახელით და ასევე, როგორც მთავრობის მეთაური, დებს მთავრობათაშორის ხელშეკრულებებს მთავრობის სახელით.

ე) საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში გულისხმობს საგარეო საქმეთა სამინისტროს მოქმედი დებულებით⁷⁹¹ გათვალისწინებულ უფლებამოსილებების განხორციელებას.

ვ) სამინისტროების კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა სფეროში კი გულისხმობს უწყებათაშორისი ხასიათის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებას საქართველოს სამინისტროს სახელით იმ საკითხებზე, რომლებიც მათ კომპეტენციას განეკუთვნება, რაც გათვალისწინებულია მოქმედი „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონით,⁷⁹² ამასთან, მინისტრი წარმოადგენს სამინისტროს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მხოლოდ სამინისტროს კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე სამინისტროს ან/და საქართველოს მთავრობის სახელით. ამასთან, მოქმედ რეგულაციად რჩება, სხვა სახელმწიფო უწყებების და საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

აღნიშნული დოკუმენტი შექმნილია „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის,⁷⁹³ პარლამენტის რეგლამენტის⁷⁹⁴ და საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების⁷⁹⁵ გათვალისწინებით და ასევე დამატებულია ავტორისეული ხედვა საგარეო ურთიერთობების სფეროში უფლებამოსილების განმახორციელებელი ორგანოების კომპეტენციების გათვალისწინებით, შესაბამისად, კანონპროექტის მიღების შემთხვევაში საჭირო გახდება მისი ჰარმონიზაცია საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობასთან.

⁷⁹¹ „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის №206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.

⁷⁹² „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997, 2018 წლის რედაქცია.

⁷⁹³ იქვე.

⁷⁹⁴ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, სსმ, 8, 17/02/2004.

⁷⁹⁵ „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის №206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო: კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს აუცილებელი ხარჯების გამოყოფას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტიდან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტი არ ახდენს გავლენას ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს გავლენას ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება არ წარმოშობს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირობათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღება არ მოახდენს ფინანსურ გავლენას იმ პირებზე რომლების მოექცევიან ამ კანონპროექტის რეგულირების სფეროში.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):

კანონპროექტით დადგენილი არ არის გადასახადი, მოსაკრებელი ან სხვა სახის გადასახდელი.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებს.

გ.დ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საგარეო ურთიერთობათა სფერო	
 გერმანია	კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა
<u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	<p>ა) წარმოადგენს ფედერაციას საერთაშორისო-სამართლებრივ ურთიერთობებში</p> <p>ბ) ფედერაციის სახელით დებს ხელშეკრულებებს საზღვარგარეთის სახელმწიფოებთან</p> <p>გ) იღებს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს</p> <p>დ) ხელშეკრულებები, რომლებიც არეგულირებს ფედერაციის პოლიტიკურ ურთიერთობებს ან ეხება ფედერალური კანონმდებლობის საკითხებს, საჭიროებს ფედერალურ კანონმდებლობაზე კომპეტენტური ორგანოების თანხმობას ან ხელშეწყობას, ფედერალური კანონის ფორმით. ადმინისტრაციული ხასიათის შეთანხმებებთან მიმართებით შესაბამისად გამოიყენება დებულებები, რომლებიც ეხება ფედერალურ ადმინისტრაციას.⁷⁹⁶</p>
<u>თანახელმწიფოს მესახეობა</u>	<p>ფედერალური პრეზიდენტის ბრძანებები და მითითებები ექვემდებარება ფედერალური კანცლერის ან კომპეტენტური ფედერალური მინისტრის კონტრასიგნაციას.⁷⁹⁷</p>

⁷⁹⁶ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 59, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁹⁷ იქვე, 58.

<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში</u></p>	<p>ფედერალური კანცლერი განსაზღვრავს და პასუხისმგებელია პოლიტიკის ზოგადი სახელმძღვანელო პრინციპებისთვის.⁷⁹⁸</p>
<p>უნგრეთი</p>	<p>კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა</p>
<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს უნგრეთის სახელმწიფოს ბ) უნგრეთის რესპუბლიკის სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს გ) იმ შემთხვევაში, თუ ხელშეკრულების საგანი წარმოადგენს პარლამენტის უფლებამოსილებაში შემავალ საკითხს, ხელშეკრულების დადებამდე საჭიროა პარლამენტის წინასწარი თანხმობა დ) ნიშნავს და იღებს საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩებსა და დესპანებს.⁷⁹⁹</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) მონაწილეობს საგარეო პოლიტიკის შემუშავებაში ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს უნგრეთის რესპუბლიკის მთავრობის სახელით.⁸⁰⁰</p>
<p><u>თანახელმწიფრის მექანიზმი</u></p>	<p>ა) რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ზემოაღნიშნული უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა „ა“ ქვეპუნქტით (წარმოადგენს უნგრეთის სახელმწიფოს) გათვალისწინებული შემთხვევისა, საჭიროა პრემიერ-მინისტრის ან პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაცია. ბ) რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ ელჩების დანიშვნა/გამოწვევა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან</p>

⁷⁹⁸ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Art. 65, <<https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>> [07.07.2023].

⁷⁹⁹ The Constitution of the Republic of Hungary, Art. 30/A <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>> [07.07.2023].

⁸⁰⁰ იქვე, Art. 35.


	პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაციას. ⁸⁰¹
 ბულგარეთი	კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა
<u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	ა) წარმოადგენს ბულგარეთის რესპუბლიკას საერთაშორისო ურთიერთობებში ბ) კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს დ) მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ბულგარეთის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს ხელმძღვანელებს და მუდმივ წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში. ⁸⁰²
<u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	მინისტრთა საბჭო წარმართავს და წარმართავს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას კონსტიტუციისა და კანონების შესაბამისად. ⁸⁰³
<u>თანახელმწიფრის მექანიზმი</u>	პრეზიდენტის განკარგულებები საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის თანახელმწიფრას. ⁸⁰⁴
 მოლდოვა	კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა
<u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	ა) წარმოადგენს მოლდოვის სახელმწიფოს ბ) აწარმოებს ოფიციალურ მოლაპარაკებებს, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს მოლდოვის რესპუბლიკის სახელით და

⁸⁰¹ The Constitution of the Republic of Hungary, Art. 30/A, <<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/E.C.12.HUN.3-Annex2.pdf>> [07.07.2023].

⁸⁰² Constitution of Bulgaria, Art. 92, Art. 98, <<http://www.parliament.bg/en/const>> [07.07.2023].

⁸⁰³ იქვე, Art.105.



⁸⁰⁴ იქვე, Art.102.

	<p>კანონმდებლობით დადგენილი წესით და ვადაში წარუდგენს პარლამენტს რატიფიკაციისთვის.</p> <p>გ) მთავრობის წინადადებით, აძლევს აკრედიტაციას და იწვევს მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ასევე ამტკიცებს დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნას, გაუქმებას ან შეცვლას.</p> <p>დ) იღებს მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილებს.⁸⁰⁵</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>უზრუნველყოფს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის გატარებას.⁸⁰⁶</p>
<p><u>თანახელმოწერის მექანიზმი</u></p>	<p>პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას ექვემდებარება პრეზიდენტის მიერ გამოცემული ის განკარგულებები, რაც დაკავშირებულია მთავრობის წინადადებით, მოლდოვას რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას და გამოწვევასთან, ასევე დიპლომატიური მისიების შექმნის, გაუქმების ან შეცვლის დამტკიცებასთან, მოლდოვას რესპუბლიკაში უცხოელი დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციისა და გამოწვევის წერილების მიღებასთან.⁸⁰⁷</p>
<p> ესტონეთი</p>	<p>კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა</p>
<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს ესტონეთის რესპუბლიკას მის საერთაშორისო ურთიერთობებში.</p>

⁸⁰⁵Constitution of the Republic of Moldova, Art. 86, <https://www.constituteproject.org/constitution/Moldova_2016?lang=en> [07.07.2023].

⁸⁰⁶ იქვე, Art. 96.

⁸⁰⁷ იქვე, Art. 94.

	ბ) რესპუბლიკის მთავრობის წინადადებით ნიშნავს და იწვევს ესტონეთის რესპუბლიკის დიპლომატიურ აგენტებს და იღებს ესტონეთში აკრედიტებული დიპლომატიური აგენტების რწმუნებათა სიგელებს. ⁸⁰⁸
<u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	ა) ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას ბ) პარლამენტს წარუდგენს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს რატიფიკაციისა და დენონსაციისთვის გ) წარმართავს ურთიერთობებს სხვა სახელმწიფოებთან. ⁸⁰⁹
<u>თანახელმწიფრის მექანიზმი</u>	რესპუბლიკის მთავრობის დებულება ძალაშია, თუ მასზე ხელმოწერილია პრემიერ-მინისტრის, კომპეტენტური მინისტრის და სახელმწიფო მდივნის ხელმოწერა. ⁸¹⁰
 ლატვია	კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა
	
<u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	ა) პრეზიდენტი წარმოადგენს სახელმწიფოს საერთაშორისო ურთიერთობებში ბ) ნიშნავს ლატვიის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს და ასევე იღებს სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლებს. გ) პრეზიდენტი ახორციელებს სეიმის გადაწყვეტილებებს საერთაშორისო ხელშეკრულებების რატიფიკაციის შესახებ. ⁸¹¹

⁸⁰⁸The Constitution of the Republic of Estonia, Art. 78, <https://www.constituteproject.org/constitution/Estonia_2015.pdf?lang=en> [07.07.2023].

⁸⁰⁹ იქვე, Art. 87.

⁸¹⁰ იქვე, Art. 96.

⁸¹¹ The Constitution of the Republic of Latvia, Art. 41, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia>> [07.07.2023].

<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>მინისტრთა კაბინეტი განიხილავს ცალკეული სამინისტროების მიერ მომზადებულ კანონპროექტებს, აგრეთვე საკითხებს, რომლებიც ეხება ერთზე მეტი სამინისტროს საქმიანობას და სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებს, რომლებიც წამოჭრილია კაბინეტის ცალკეული წევრების მიერ.⁸¹²</p>
<p><u>თანახელმწიფოს მექანიზმი</u></p>	<p>პრეზიდენტის მოვალეობის შესრულებაზე პოლიტიკური პასუხისმგებლობა არ ეკისრება პრეზიდენტს. პრეზიდენტის ყველა ბრძანებას ერთობლივად აწერს ხელს პრემიერ-მინისტრი ან შესაბამისი მინისტრი, რომელიც ამგვარად იღებს სრულ პასუხისმგებლობას ასეთ ბრძანებებზე, გარდა ორმოცდამეორე (სეიმის დაშლის შეთავაზება) და ორმოცდამეექვსე (პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა) მუხლებით განსაზღვრული შემთხვევებისა.⁸¹³</p>
 <p>იტალია</p>	<p>კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა</p>
<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) რესპუბლიკის პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური და წარმოადგენს ქვეყნის ეროვნული ერთობის გარანტს.⁸¹⁴ ბ) პრეზიდენტი იღებს და ახდენს დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას; გ) პრეზიდენტი ახორციელებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების რატიფიცირებას</p>

⁸¹² The Constitution of the Republic of Latvia, Art. 61, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia>> [07.07.2023].

⁸¹³ იქვე, Art. 53.


⁸¹⁴ Constitution of the Italian Republic, Art. 87, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>> [07.07.2023].

	პარლამენტის მიერ მათ დამტკიცების შემდეგ. ⁸¹⁵
<u>თანახელმწიფრის მექანიზმი</u>	პრეზიდენტის ოფიციალური აქტები მათი მოქმედებისთვის საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ხელმოწერას. რესპუბლიკის პრეზიდენტის ბრძანება ძალაში არ არის, თუ მას ხელს არ მოაწერს წარმდგენი მინისტრი, რომელიც პასუხისმგებელია მასზე. ⁸¹⁶
 ლიეტუვა	კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა
<u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u>	<p>ა) პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური და წარმოადგენს ლიეტუვის სახელმწიფოს</p> <p>ბ) წყვეტს საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანეს საკითხებს და მთავრობასთან ერთად ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას</p> <p>გ) ხელს აწერს რესპუბლიკის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და წარადგენს სეიმში მათ სარატიფიკაციოდ</p> <p>დ) მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს</p> <p>ე) მთავრობის წარდგინებით იღებს უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლების რწმუნებისა და გამოწვევის სიგელებს</p> <p>ვ) მთავრობის წარდგინებით ანიჭებს უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს და სპეციალურ წოდებებს.⁸¹⁷</p>

⁸¹⁵ Constitution of the Italian Republic, Art. 87, <<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione>> [07.07.2023].

⁸¹⁶ იქვე, Art. 89.

⁸¹⁷ The Constitution of the Republic of Lithuania, Art. 84,

<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) პრეზიდენტი მთავრობასთან ერთად ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას⁸¹⁸ ბ) ამყარებს დიპლომატიურ კავშირებს და აწარმოებს ურთიერთობას უცხო სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან.⁸¹⁹</p>
<p><u>თანახელმძღვანის მექანიზმი</u></p>	<p>პრეზიდენტის იმ განკარგულებებს, რომლებიც უკავშირდება მთავრობის წარდგინებით უცხო სახელმწიფოებში და საერთაშორისო ორგანიზაციებში რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლების დანიშვნასა და გათავისუფლებას; უცხო სახელმწიფოების დიპლომატიურ წარმომადგენლების რწმუნებისა და გამოწვევის სიგელებს მიღებას, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგების და სპეციალური წოდებების მინიჭებას საჭიროებს პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის თანახელმძღვანის.⁸²⁰</p>
 <p>ისრაელი</p>	<p>კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა</p>
<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) პრეზიდენტი არის ქვეყნის მეთაური ბ) ხელს აწერს ისეთ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც რატიფიცირებულია ქნესეთის მიერ,⁸²¹ გ) იღებს უცხო სახელმწიფოების მიერ ისრაელში გაგზავნილი დიპლომატიური წარმომადგენლობის რწმუნებათა სიგელებს, აძლევს უფლებამოსილებას სახელმწიფოს საკონსულო</p>

<https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019> [07.07.2023].


⁸¹⁸ იქვე, Art. 84.

⁸¹⁹ იქვე, Art. 94.

⁸²⁰ იქვე, Art. 85.

⁸²¹Basic Law. The President of the State (1964), Art. 11,

<<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

	<p>წარმომადგენლებს და ადასტურებს უცხო სახელმწიფოების მიერ ისრაელში გაგზავნილი საკონსულლო წარმომადგენლების დანიშვნას;⁸²²</p> <p>დ) იღებს სხვა სახელმწიფოების დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.⁸²³</p>
<p><u>მთავრობის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>უზრუნველყოფს სახელმწიფო პოლიტიკის გატარებას.⁸²⁴</p>
<p><u>თანახელმძღვანის მექანიზმი</u></p>	<p>სახელმწიფო პრეზიდენტის ხელმოწერა ოფიციალურ დოკუმენტზე, გარდა იმ დოკუმენტისა, რომელიც დაკავშირებულია მთავრობის ფორმირებასთან ან ქნესეთის დაშლასთან, მოითხოვს პრემიერ-მინისტრის ან სხვა მინისტრის კონტრასიგნაციას, რომელსაც მთავრობა გადაწყვეტს.⁸²⁵</p>
 <p>ჩეხეთი</p>	<p>კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა</p>
<p><u>პრეზიდენტის სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში</u></p>	<p>ა) წარმოადგენს ქვეყანას საგარეო ურთიერთობებში ბ) დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს და ახდენს მათ რატიფიკაციას გ) უფლება აქვს საერთაშორისო ხელშეკრულების დადება დაავალოს მთავრობას ან მისი თანხმობით მთავრობის ცალკეულ წევრს დ) იღებს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს</p>

⁸²² Basic Law. The President of the State (1964), Art. 11, <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

⁸²³ იქვე.

⁸²⁴ Basic Law. The Government (2001), Art. 13, <https://www.constituteproject.org/constitution/Israel_2013.pdf?lang=en> [07.07.2023].

⁸²⁵ Basic Law. The President of the State (1964), Art. 12, <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Documents/BasicLawsPDF/BasicLawThePresident.pdf>> [07.07.2023].

	ე) ნიშნავს და გამოიწვევს დიპლომატიური მისიის ხელმძღვანელებს. ⁸²⁶
<u>თანახელმოწერის მექანიზმი</u>	მთავრობა პასუხისმგებელია რესპუბლიკის პრეზიდენტის ზემოთჩამოთვლილ იმ გადაწყვეტილებებზე, რომლებიც საჭიროებენ პრემიერ-მინისტრის ან მთავრობის სხვა წევრის კონტრასიგნაციას. ⁸²⁷

⁸²⁶ The Constitution of the Czech Republic, Art. 63, <[https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CZECH%20REPUBLIC Constitutional%20law.pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/CZECH%20REPUBLIC%20Constitutional%20law.pdf)> [07.07.2023].

⁸²⁷ იქვე, Art. 63.

ბიბლიოგრაფია

სამეცნიერო ლიტერატურა

- ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, პასუხისმგებელი დემეტრაშვილი ა., (რედ.), გამომცემლობა „ჰოლივუდი“, 2005.
- აკობია ე., საერთაშორისო ურთიერთობების თეორია, სალექციო კურსი სოციალური მეცნიერებების მაგისტრატურისთვის, 2006.
- ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, გამომცემლობა იურისტების სამყარო, თბ., 2013.
- ალექსიძე ლ., თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2006.
- არსენიძე რ., დემოკრატიული რესპუბლიკა, მეორე გამოცემა, გეგენავა დ., (რედ.), თბ., 2014.
- ბაბუკი ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი), მე-2 გამოცემა, თბ., 2013.
- ბაბუკი ვ., გაული, კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოს (1993-1995), კუბლაშვილი კ., (მთარგმნელი), თბ., 2002.
- ბაბუკი ვ., სტივენ ფ., რაინჰენბეჰერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, დემეტრაშვილი ა., (რედ.), 2012.
- ბაბუკი ვ., ერფრუტი ჯ., შტაინროტერი ბ., პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებათა გადანაწილება საქართველოში, საფრანგეთსა და გერმანიაში, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, N8, კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი, 2015.
- გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., ცერცვაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტი, თბ., 2013.
- გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეორე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბ., 2014.
- გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია

თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გეგენავა დ., (რედ.), მეოთხე გამოცემა, დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2016.

გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019.

გეგენავა დ., პაპაშვილი თ., ვარდოსანიძე ქ., გორაძე გ., ბრეგაძე რ., თევზაძე თ., ცანავა ლ., ჯავახიშვილი პ., მაჭარაძე ზ., სიორიძე გ., ლოლაძე ბ., შესავალი საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალში, გეგენავა დ., გორაძე გ., (რედ.), სულხან-საბა ორბელიანი უნივერსიტეტის გამომცემლობა, მეორე გამოცემა, 2021.

გვაზავა გ., კონსტიტუციის ირგვლივ – პრეზიდენტი რესპუბლიკისა, წიგნში: ქართული კონსტიტუციონალიზმის ქრონიკები, თბ., 2016.

გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2016.

გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბ., 2017.

გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, „იურისტების სამყარო“, თბ., 2014.

დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, ინოვაცია, თბ., 2010.

დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012.

დემეტრაშვილი ა., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრაალი“,

ბათუმი, 2011.

დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებანი საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, საკონსტიტუციო ცვლილებები საქართველოში, *გ. ნოდია, დ. აფრასიძე (რედ.)*, სტატიების კრებული, თბ., 2013.

ერემაძე ქ., საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების ურთიერთდამოკიდებულების პრობლემები საპრეზიდენტო და საპარლამენტო რესპუბლიკაში, „ადამიანი და კონსტიტუცია“, N3, თბ., 2002.

ზოიძე ბ., საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ) 2007.

თოდრია გ., მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი საქართველოში მიმდინარე საკონსტიტუციო ცვლილებების ჭრილში, მართლმსაჯულება და კანონი, N3 (26)10.

კაველიძე თ., სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციისა და „გარდამავალი პერიოდის“ კვალდაკვალ, „სამართლის ჟურნალი“ N1, 2022, *ბურდული ი., (რედ.)*, თსუ იურიდიული ფაკულტეტი, 2022.

კაველიძე თ., „საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსი საგარეო ურთიერთობების სფეროში“, ჩამოყალიბებულია გამოსაქვეყნებლად „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის“ 2023 წლის პირველი გამოცემაში.

კახიანი გ., მოსაზრებები კონსტიტუციური კანონის პროექტთან დაკავშირებულ ზოგიერთ საკითხზე, სამართლის ჟურნ. „სარჩევი“, N1-2(3-4), თბ., 2012.

კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., რუხაძე ზ., ტაბუციძე ი., ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ., კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995 – 2009 წ.წ.), მისი განვითარების პერსპექტივა, თბ., ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო, 2009.

კერესელიძე დ., კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები, ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, *გაბელაია თ., (რედ.)*, თბ., 2019.

კვერენჩილაძე გ., საქართველოს პრეზიდენტის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებულში: საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, თბ., 2010.

კვერენჩილაძე გ., აღმასრულებელი ხელისუფლება და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრაალი“, ბათუმი, 2011.

კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის სტატუსი (კონსტიტუციის 78-ე მუხლის კომენტარი), თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი, წიგნი I, სტატიათა კრებული, *კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., (რედ.)*, თბ., 2012.

კვერენჩილაძე გ., საქართველოს მთავრობის ინსტიტუტი და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა, კრებული „საქართველოს კონსტიტუცია და 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა“, თბ., 2010.

კვერენჩილაძე გ., ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში, 18/10/2013.

კობახიძე ი., ქართული კონსტიტუციონალიზმის ნოვაციები: პრეზიდენტისა და მთავრობის კონსტიტუციური კონსტრუქცია და მიმართების თავისებურებები 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ჭრილში, ჟურნალი „საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა“, N5, 2012.

კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, სახელმწიფო მოწყობის სამართალი, იურიდიული სახელმძღვანელოების სერია, პირველი გამოცემა, თბ., 2019.

ცანავა ლ., ნახევრად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, წიგნში: კონსტიტუციონალიზმი, ზოგადი შესავალი, *გეგენავა დ., გორაძე გ., ჯიქია მ., (რედ.)*, წიგნი II, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტი, 2020.

მაცაბერიძე მ., საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება, ქართული კონსტიტუციონალიზმის სათავეებთან - საქართველოს 1921 წლის

კონსტიტუციის 90 წლისთავი, კონსტიტუციონალიზმის კვლევისა და ხელშეწყობის რეგიონალური ცენტრის გამოცემა N5, გამომცემლობა „გრაალი“, ბათუმი, 2011.

მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2019.

მელქაძე ო., საზღვარგარეთის ქვეყნების სახელმწიფო სამართალი, თბ., 1996.

მელქაძე ო., საპარლამენტო სამართალი მსოფლიო პრაქტიკაში და ქართულ რეალობაში, პოლიტიკურ-სამართლებრივი ლიტერატურის სერია, წიგნი XXXII, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ., 2013.

მელქაძე ო., მახარაძე ო., პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაცია საპარლამენტო სისტემის ქვეყნებში (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), 2001.

მონტესკიე შ., კანონთა გონი, *ლახუჩიძე დ. (მთარგმნელი)*, CIPDD, 1994.

ნაკაშიძე მ., ხელისუფლების განშტოებებთან პრეზიდენტის ურთიერთობათა თავისებურებანი მმართველობის ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში (აზერბაიჯანის რესპუბლიკის, საქართველოსა და სომხეთის რესპუბლიკის მაგალითზე), უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2010.

პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია, დაბეჭდილია „ფავორიტ პრინტში“, ბათუმი, II გამოცემა, 2013.

პაკტე პ., სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, 28-ე გამოცემა, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 2012.

რონდელი ა., პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, მეორე განახლებული გამოცემა, საქართველოს სტრატეგისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, თბ., 2009.

რუხაძე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 1999.

საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწილი III, *გონაშვილი ვ., (რედ.)*, კავშირი „იურისტები სამართლებრივი სახელმწიფოსთვის“, თბ., 2006.

უგრეხელიძე მ., დემოკრატის დანატრებული თაობის საკონსტიტუციო ძიებანი,

- კრებულში: საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისაღვამებთან, *Constitution of Georgia 1995: Approaching its Development*, კონსტიტუციონალიზმის სერიალი, სერია I, *Series of Constitutionalism, Series I*, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბ., 2022.
- ქანთარია ბ., კონსტიტუციონალიზმის ფუნდამენტური პრინციპები და მმართველობის ფორმის სამართლებრივი ბუნება პირველ ქართულ კონსტიტუციაში, თბ., 2013.
- შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, სტივენ ჰოლმსის წინათქმით, *მაისურაძე მ., (მთარგმნელი), ნინიძე თ., (რედ.)*, აირის საქართველო, თბ., 2003.
- შვარცი ჰ., კონსტიტუციის მშენებლობის საფეხურები, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, N1, კონსტიტუციური კვლევების ცენტრი, 11/10/2013.
- ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ტ. I, თბ., 2005.
- ბეგურაიანი ჯ., საკონსტიტუციო რეფორმა საქართველოში (2017 წ.) და საკონსტიტუციო სასამართლო, „საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი“, სპეციალური გამოცემა N1, 2018.
- ხუბუა გ. სამართლის თეორია, თბ., 2004.
- Albert R.*, Presidential Values in Parliamentary Democracies, *International Journ. of Constitutional Law*, Vol. 8, Oxford University Press and New York University School of Law 2010.
- Albert R.*, The Fusion of Presidentialism and Parliamentarism, Boston College Law School Legal Studies Research Paper No. 190, Vol. 57, 2010.
- Albert R.*, Constitutional Handcuffs, Boston College Law School, *Arizona State Law Journ.* 42, 2010.
- Alden C., Aran A.*, *Foreign Policy Analysis*, Second ed. Routledge, 2017.
- Beasley R., and Kaarbo J.*, Extremity in the Foreign Policies of Parliamentary Democracies, *International Studies Quarterly* Vol. 58, No. 4, 729-740, Published by: Wiley on behalf of The International Studies Association, December 2014.
- Bhatia K., and others*, *U.S. Foreign Policy For The Middle Class: Perspectives from Ohio*, Salman

- Ahmed, Editor, John Glenn College of Public Affairs at The Ohio State University and Carnegie Endowment for International Peace, 2018.
- Bulmer E.*, Non-Executive Presidents in Parliamentary Democracies, International IDEA Constitution-Building Primer, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second ed. 2017.
- Bradley A., Ewing K.*, Constitutional and Administrative Law, Pearson Education Limited 2007.
- Carey J.*, Presidential versus Parliamentary Government, C. Menard and M. M. Shirley (eds.), Handbook of New Institutional Economics, 91–122, Printed in the Netherlands, 2005.
- Carminati A., Maccabiani N.*, La prassi del “primo” Mattarella nei rapporti sovranazionali e internazionali, Fascicolo 2, 2022.
- Diletta T., Michele M.*, Why the Italian President’s Decision was Legitimate, VerfBlog, 2018/5/28.
- Choudhry S., and others*, Semi-Presidentialism as Power-Sharing: Lessons for the Middle East and North Africa, Center for Constitutional Transitions at NYU Law, Center for Constitutional Transitions and International IDEA, 2014.
- Deshpande V.*, The President, his Powers and their Exercise, Journ. of the Indian Law Institute, Vol. 13, No. 3, 1971, Indian Law Institute.
- Dulles A.*, The Power of the President over Foreign Affairs, Michigan Law Review, Apr., 1916, Vol. 14, No. 6, Apr., 1916, 470-478 Published by: The Michigan Law Review Association.
- Dubrovnik T., Kobal A.*, The Powers of the Head of State in the Legislative and Executive Branch in Former Socialist Systems, Institute for Local Self-Government and Public Procurement Maribor, 2016.
- Duverger M.*, A New Political System Model: Semi-Presidential Government, European Journ. of Political Research 8, June 1980.
- Elgie R.*, A Fresh Look at Semipresidentialism, Variations on a Theme, Journal of Democracy Volume 16, Number 3 July 2005.
- Edeson J.*, Powers of Presidents in Republics, Papers on Parliament No. 31, June 1998, Published and Printed by the Department of the Senate Parliament House, Canberra 110-111.

- Fix-Fierro H., Salazar-Ugarte P.*, *Presidentialism*, The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law, Edited by Michel Rosenfeld and András Sajó, Oxford PRESS 2012.
- Fisher L.*, *Invoking Inherent Powers: A Primer*, *Presidential Studies Quarterly* 37, no. 1, Center for the Study of the Presidency, 2007.
- Foyle D.*, *The New Normal Public Opinion, Partisan Division and the Trump Doctrine*, *The Trump Doctrine and the Emerging International System*, edited by Stanley A. Renshon, Peter Suedfeld, 2021, Springer International Publishing.
- Frison-roche F.*, *the Political Influence of Presidents Elected by Universal Suffrage in Post-communist Europe*, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), Evaluation of fifteen years of constitutional practice in Central and Eastern Europe UniDem seminar organised in Warsaw on 19 and 20 November 2004 in cooperation with the Institute for Democracy (Paris) and the Ius et Lex Foundation (Warsaw) Warsaw, 19-20 November 2004, No, 40 CDL-STD (2004)040.
- Fish S.*, *Stronger Legislatures Stronger Democracies*, *Journ. of Democracy*, Vol. 17, No. 1, 2006.
- Ganghof S., and others*, *Australian bicameralism as semi-parliamentarism: patterns of majority formation in 29 democracies*, *Australian Journ. of Political Science* 53, 2018.
- Gardbaum S.*, *Separation of Powers and Growth of Judicial Review in Established Democracies (or why Has the Model of Legislative Supremacy Mostly Been Withdrawn From Sale?)*, 2014.
- Grimaldi s.*, *The Role of Italian Presidents: The Subtle Boundary between Accountability and Political Action* University of Padua University of Padua, *Bulletin of Italian Politics* Vol. 3, No. 1, 2011.
- Helms L.*, *Presidents, Prime Ministers and Chancellors, Executive Leadership in Western Democracies*, Palgrave Macmillan, 2005.
- Henry W., Holmes Jr.*, *Power of President: Myth or Reality*, *Journ. of the Indian Law Institute*, Vol. 12, No. 3, 1970.
- Hermann M., Hermann C.*, *Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry*, *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4, 1989.

- Issacharoff S.*, Fragile Democracies, Harvard Law Review, Vol. 120, no. 6, 2007.
- Fink J.*, The Foreign Policy Role of the President: Origins and Limitations, Hofstra Law Review, Notes on Presidential Foreign Policy Powers (part II), 1983.
- Kaarbo J., Lantis J., and Beasley R.*, The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective, 2013.
- Kaarbo J.*, Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research, University of Kansas, Political Psychology, Vol. 18, No. 3, 1997.
- Kaminsky E.*, On the Comparison of Presidential and Parliamentary Governments, Presidential Studies Quarterly, Vol. 27, No. 2, Presidential Leadership, 1997.
- Kinkopf N.*, Inherent Presidential Power and Constitutional Structure, Presidential Studies Quarterly, Vol. 37, No. 1, Special Iss: Invoking Inherent Presidential Powers, 2007.
- Kirchgaessner S.*, Italian president names interim prime minister until fresh elections, Mon 28 May 2018.
- Knapp A., Wright V.*, The Government and Politics of France, Fifth edition, 2006.
- Krupavicius A.*, Semi-presidentialism in Lithuania: origins, development and Challenges, Semipresidentialism in Central and Eastern Europe, edited by Elgie R., Moestrup S., 2008.
- Lijphart A.*, Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries, second edi., 2012.
- Linz J.*, Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference? in: The Failure of Presidential Democracy, Vol, 1, Edited by *Linz J.*, and *Valenzuela A.*, Baltimore and London, 1994.
- Linz J.*, The Virtues of Parliamentarism, Parliamentary Versus Presidential Government, edited by Lijphart, Oxford University Press, 1992.
- Louis F.*, The “Sole Organ” Doctrine, Studies on Presidential Power in Foreign Relations Study No. 1, Law Library of Congress, August 28, 2006.
- Lugar R.*, U.S. Senator from Indiana, opening statement, “A New Partnership for the Greater Mid-

dle East: Combat-ing Terrorism, Building Peace,” delivered at The Brookings Institution, Washington, DC, March 29, 2004, Hearing before the Committee on Foreign Relation United States Senate One Hundred Eighth Congress Second Seassion, U.S. Government Printing Office, june 2, 2004.

Makielski, D., Foreign Policy: Can The President Act Alone? Gaps And Conflicts In The Constitutional Grants of Power, Richmond Public Interest Law Review, vol 1, iss.1, 1996, 1 RICH. J. L. & PUB. INT. 87, 1996.

Mchenry D., Foreign Affairs under Presidential and Parliamentary Governments, The Australian Quarterly, Vol. 19, No. 2, 1947.

Moe T., and Caldwell M., The Institutional Foundations of Democratic Government: AComparison of Presidentialnd Parliamentary System, Journ. of Institutional and Theoretical Economics (JITE) Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Vol. 150, No. 1, Symposium on The New Institutional Economics Bounded Rationality and the Analysis of State and Society,1994.

Montesquieu Ch., The Spirit of Law, 1747, translated by *Nugent T.*, 1752, Batoche Books, kitchener 2001.

Obzor P., Teoreticky Casopis Pre Otazky Statu a Prava, Vol. 96, Iss. 6, 2013.

Papuashvili g., A Retrospective on the 1921 Constitution of the Democratic Republic of Georgia, Vol. 13, Iss 1, March 2012; ob. *Kautsky K.*, Georgia: A Social-Democratic Peasant Republic—Impressions and Observations, Chapter IX, H.J. Stenning Trans., International Bookshops Limited 1921.

Patnaik S., Foreign policy making in Sri Lanka: During the Era of Parliamentary Democracy, The Indian Journ. of Political Science, Vol. 72, No. 3, 2011.

Prakashs S., Taxonomy of Presidential Powers, symposium: the Role of the President in the Twenty-first century, Boston University Law Review, Vol. 88, No. 2, 2008.

Putnam R., Diplomacy and Domestic Politics, the logic of two level games, International Organizations, Vol. 3, Iss 42, Summer 1988.

Plamer G., The Cabinet, The Prime Minister and The Constitution, New Zealand Journ. of

- International Law, Vol. 4, Issue 1, 2006.
- Posner, R.*, The Constitution as an Economic Document, University of Chicago Law School, George Washington Law Review 5, Vol. 56, no. 1, 1987.
- Puig G.*, Parliamentary versus Presidential Government, Australian Quarterly, Vol. 74, No. 5, 2002.
- Roosevelt T.*, Theodore Roosevelt an Autobiography, New York, The Macmillan Company 1913.
- Sartori G.*, Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, second ed. New York, 1997.
- Sargentich T.*, The Presidential and Parliamentary Models of National Government, American University International Law Review 8 no. 2/3, 1993.
- Sassi S.*, Il Puzzle Costituzionale Del Treaty-making Power in Italia, Associazione Italiana Del Costituzionalisti, 2014.
- Sedelius T.*, The Tug-of-War between Presidents and Prime Ministers, Semi-Presidentialism in Central and Eastern Europe, Universitetsbiblioteket, 2006.
- Sepe C.*, Realistic Internationalism: When Two Worlds Collide, Vol. 3, Iss. 1, 2018.
- Simovic D.*, The Defination of Semi-Presidential Regime – Reformulated, VII World Congress of The International Association of Constitutional Law, Workshop no. 7, Latest Developments in Constitutional Theory and Doctrine, Athens, 2007.
- Shugart M.*, Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns, French Politics, Palgrave Macmillan, 2005.
- Shugart M.*, Of President and Parlaments, the post-Communist democracies offer a diversity of legislative-executive configurations, East European Constitutional Review, East European Constitutional Review, Vol. 2, Iss. 1, 1993.
- Sherif K.*, Geography and the Wealth of Nations, The Rowman & Littlefield publishing Group, 2022.
- Suleiman E.*, Presidentialism and Political Stability in France, in: The Failure of Presidential Democracy, Vol. 1, Edited by J. Linz and A. Valenzuela, Baltimore and London, 1994.
- Sanyal J.*, Shaping Australian Foreign Policy in the 21st Century: Thoughts on a Reflective

Framework of Analysis, Security Challenges, Vol. 15, No. 1, 2019.

Tavits M., Presidents with Prime Ministers: Do Direct Elections Matter?, Oxford University Press, 2008.

Tiitinen S., Role of Parliament in the conduct of foreign relations, adopted at the Beijing Session, September 1996.

Wilt M., The President, Foreign Policy and War Powers: A Survey on the Expansion and Setbacks of Presidential Power, Cedarville University, Vol. 3, No. 2, 2019.

Wright Q., The American Political Science Review, The Control OF Foreign Realations, 4. Source: The American Political Science Review, 1921, Vol. 15, No. 1, 1921.

სამართლებრივი აქტები

- ვენის კონვენცია სახელშეკრულებო სამართლის შესახებ (ქ. ვენა, 1969 წლის 23 მაისი).
- დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენცია (შესრულებულია ვენაში, 1961 წლის 18 აპრილს).
- საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 31-33, 24/08/1995.
- საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“, 23/03/2018.
- „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 001, 31/01/1996.
- „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, სსმ, 33, 22/10/2009.
- „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 3, 11/02/2004.
- „საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, პარლამენტის უწყებანი, 44, 16/10/1997.
- „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, სსმ, 45, 07/12/2007.
- საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუცია, 21/02/1921.
- „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის, საქართველოს პარლამენტის უწყებები, 1, 06/11/1992.
- საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, სსმ, 8, 17/02/2004.
- Vienna Convention on Diplomatic Relations 1961, Done at Vienna on 18 April 1961.
- Declaration of the Rights of Man, 1789.

- The Constitution of Romania.
- The Constitution of the French Republic, Constitution of 4 October 1958.
- The Constitution of the Republic of Lithuania.
- The Constitution of the Republic of Croatia.
- The Constitution of Ukraine.
- The Constitution of the republic of Poland.
- The Constitution of the Republic of Hungary.
- The Constitution of Bulgaria.
- The Constitution of the Republic of Moldova.
- Foreign Relations Act, Passed 15.06.2006, RT I 2006, 32, 248, Entry into force 01.01.2007.
- The Constitution of the Italian Republic.
- The Constitution of the Republic of Latvia.
- The Constitution of the Republic of Estonia.
- Basic Law for the Federal Republic of Germany.
- The Constitution of the Czech Republic.
- The Constitution of the Italy.
- The Constitution of Israel, Basic Law. The Government (2001).
- The Constitution of Israel, Basic Law. The President of the State (1964).
- Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD).

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

- „საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 თებერვლის №77 დადგენილება, 14/02/2018.
- „საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 16 ნოემბრის №206 დადგენილება, სსმ, 134, 16/11/2005.
- „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 13 დეკემბრის N337 დადგენილება, 13/12/2013.
- „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 11 თებერვლის N70 დადგენილება, 11/02/2016.
- „დიპლომატიური სამსახურის გავლის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2019 წლის 2 მაისის №01-74 ბრძანება, 02/05/2019.

ვენეციის კომისიის დასკვნები

- ევროპის კომისია საბოლოო დასკვნა, CDL(2010)028, N543/2009, 15–16 ოქტომბერი, სტრასბურგი, 2010 წელი.
- ვენეციის კომისია, მოსაზრება კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტზე, CDL-AD(2017)013, N 876/2017, 16–17 ივნისი, ვენეცია, 2017.
- Opinion CDL-AD(2004)2008 on the Draft Amendments to the Constitution of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session, Venice, 12-13 March, 2004.
- Opinion CDL-AD (2017)023 on the Draft Revised Constitution as Adopted by the Parliament of Georgia at the Second Reading on 19 June 2017 Adopted by the Venice Commission at its 111th Plenary Session, Venice, 16-17 June 2017.
- 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).
- Final Opinion CDL (2010)028 on the Draft Constitutional Law on Amendments and Changes to the Constitution of Georgia, Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session, Venice, 15 October 2010.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგენილი კონსტიტუციური სარჩელები

- საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, N3/1-1/1711, №1711 კონსტიტუციური სარჩელი.
- საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ, N1723, კონსტიტუციური სარჩელი.

ელექტრონული რესურსები

- <<https://www.jstor.org/>>.
- <<https://home.heinonline.org/>>.
- <<https://www.sciencedirect.com/>>.
- <<https://www.academia.edu/>>.
- <<https://matsne.gov.ge/index.php>>.
- <<https://www.nplg.gov.ge/geo/home>>.

- <<https://www.constcourt.ge/ka>>.
- <<https://parliament.ge/>>.
- <<https://mfa.gov.ge/>>.
- <<https://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/konstytucja/>>.
- <<https://www.senat.ro/>>.
- <<https://www.sabor.hr/en>>.
- <<https://www.rada.gov.ua/en>>.
- <<https://avalon.law.yale.edu/>>.
- <<https://www.saeima.lv/en/about-saeima/the-parliament-of-latvia>>.
- <<https://www.parlament.hu/web/house-of-the-national-assembly>>.
- <<https://www.parliament.bg/en>>.
- <<https://moldova.md/en/content/parliament>>.
- <<https://www.senato.it/en/parliamentary-business/parliament>>.
- <<https://www.riigikogu.ee/en/>>.
- <<https://www.bundestag.de/en>>.
- <<https://pspen.psp.cz/>>.
- <<https://supreme.justia.com/>>.
- <<https://main.knesset.gov.il/EN/activity/Pages/BasicLaws.aspx>>.
- <<https://www.constituteproject.org/>>.
- <<https://www.maastrichtuniversity.nl/?fbclid=IwAR1qtSPaOeTU5hLIH9a6DJC8RLNzZQxwI0LN38bZRakSTDqcsp5-12BZBCY>>.
- <<https://www.quirinale.it/>>.
- <<https://www.theguardian.com/>>.
- <<https://www.reuters.com/>>.