

## საქართველოს პრეზიდენტი, როგორც უმაღლესი მთავარსარდალი

### I. შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის არის საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი. მთავარსარდლის სტატუსით პრეზიდენტი კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქციითვე აღიჭურვა და ძირითად კანონში განხორციელებული არაერთი ცვლილების მიუხედავად, აღნიშნული სტატუსი დღემდე უნარჩუნდება. თუმცა კი, საკონსტიტუციო ცვლილებების კვალდაკვალ, იცვლებოდა საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების ფარგლები.

სტატიაში განხილულია საქართველოს პრეზიდენტის, როგორც თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდლის, სტატუსი, თავდაცვის სფეროში საქართველოს კონსტიტუციითა და მისგან გამომდინარე მოქმედი კანონმდებლობით<sup>1</sup> საქართველოს პრეზიდენტისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებები. საკითხი საკმაოდ მოცულობითია, არაერთ მნიშვნელოვან თემას უკავშირდება და თითოეული მათგანი ცალკე კვლევის საგანი შეიძლება იყოს. ამდენად, ნაშრომის ფარგლებში მოკლედ განიხილება არსებითი მნიშვნელობის რამდე-

\* საქართველოს პრეზიდენტის საპარლამენტო მდივნის მოადგილე, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასისტენტ-პროფესორი, საქართველოს ეროვნული უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი.

<sup>1</sup> დღეის მდგომარეობით, თავდაცვის და უსაფრთხოების საკითხები სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტით არის მონესრიგებული. თავდაცვის კოდექსის შემუშავებასთან დაკავშირებით იხ., <<https://mod.gov.ge/ge/news/read/6971/tavdacvis-kodeqsis-proeqtis-ganxilva-grdzeldeba>> [15.08.2022]

ნიმე საკითხი. სტატიაში ძირითადად წარმოდგენილია მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩო, თუმცა ასევე მიმოხილულია სხვადასხვა დროს მოქმედი საკანონმდებლო მონესრიგებაც.

## II. რეტროსპექტული ანალიზი

### 1. საქართველოს კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქცია

საქართველოს პრეზიდენტი უმაღლესი მთავარსარდლის სტატუსით, როგორც აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის თავდაპირველივე რედაქციითვე აღიჭურვა.<sup>2</sup> კერძოდ, ძირითადი კანონის 73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი ადგენდა, რომ საქართველოს პრეზიდენტი იყო „საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი“. იგი ხელმძღვანელობდა ეროვნული უშიშროების საბჭოს,<sup>3</sup> ნიშნავდა ეროვნული უშიშროების საბჭოს წევრებს, თავმჯდომარეობდა მის სხდომებს, ნიშნავდა და გადააყენებდა მხედართმთავრებს.<sup>4</sup> საქართველოს პრეზიდენტი იღებდა გადაწყვეტილებას სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალის შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ და შემდგომ წარადგენდა პარლამენტში დასამტკიცებლად,<sup>5</sup> ასევე იგი ამტკიცებდა სამხედრო ძალების სტრუქტურას.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> იხ., „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის 6 ნოემბრის კანონის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. ამასვე ადგენდა „საქართველოს რესპუბლიკის თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის 22 დეკემბრის კანონის მე-5 მუხლი. აღნიშნული კანონი გაუქმდა 1997 წელს „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს ახალი კანონის მიღებით.

<sup>3</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 99-ე მუხლის პირველი პუნქტი [1995 წლის 24 აგვისტოს მდგომარეობით].

<sup>4</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მე-4 პუნქტი [1995 წლის 24 აგვისტოს მდგომარეობით].

<sup>5</sup> გადაწყვეტილება ძალაში შედიოდა პარლამენტის თანხმობის შემდეგ. იხ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-100 მუხლის მე-2 პუნქტი [1995 წლის 24 აგვისტოს მდგომარეობით].

<sup>6</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 98-ე მუხლის მე-3 პუნქტი [1995 წლის

საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი აცხადებდა საომარ მდგომარეობას, სათანადო პირობების არსებობისას დებდა ზავს და არა უგვიანეს 48 საათისა შეჰქონდა ეს გადაწყვეტილებები პარლამენტში დასამტკიცებლად. განსაზღვრულ შემთხვევებში საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილი იყო ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში გამოეცხადებინა საგანგებო მდგომარეობა და ეს გადაწყვეტილება წარედგინა პარლამენტში დასამტკიცებლად. საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოსცემდა კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებდნენ საგანგებო მდგომარეობის დამთავრებამდე, ასევე ახორციელებდა საგანგებო ღონისძიებებს. დეკრეტები წარედგინებოდა პარლამენტს, როცა იგი შეიკრიბებოდა.<sup>7</sup>

„საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით საქართველოს პრეზიდენტი სხვა მნიშვნელოვან ფუნქციებთან ერთად ამტკიცებდა საქართველოს სამხედრო ძალების სტრუქტურას და საჯარისო წესდებებს; საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგენდა საქართველოს სამხედრო დოქტრინის და სამხედრო ძალების აღმშენებლობის კონცეფციის პროექტებს; ამტკიცებდა საქართველოს სამხედრო ძალების აღმშენებლობის, გამოყენებისა და მობილიზაციის გეგმებს, აგრეთვე ქვეყნის ეკონომიკის სამობილიზაციო გეგმებს; ამტკიცებდა ქვეყნის ტერიტორიის სამხედრო-ოპერატიულ გეგმებს; ამტკიცებდა საქართველოს სამხედრო ძალების დისლოკაციის და სამხედრო ობიექტების განლაგების გეგმებს; გასცემდა ბრძანებებს სამხედრო ძალების მიერ საომარი მოქმედებების წარმოებაზე; ამტკიცებდა იარაღისა და სამხედრო ტექნიკის განვითარების სახელმწიფო პროგრამებს; იღებ-

---

24 აგვისტოს მდგომარეობით]. ამავე პუნქტის თანახმად, სამხედრო ძალების სახეობები და შემადგენლობა განისაზღვრებოდა კანონით, ხოლო რაოდენობას კი ეროვნული უშიშროების საბჭოს წარდგინებით ამტკიცებდა პარლამენტი.

<sup>7</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ და „თ“ ქვეპუნქტები [1995 წლის 24 აგვისტოს მდგომარეობით].

და გადაწყვეტილებას საქართველოს ტერიტორიაზე მობილიზაციის გამოცხადების შესახებ; ამტკიცებდა საქართველოს სამოქალაქო თავდაცვის გეგმას.<sup>8</sup>

## 2. 2004 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდეგ

2004 წლის 6 თებერვლის საკონსტიტუციო ცვლილებების თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციაში პირველად ჩნდება მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების კოლეგიური ორგანოს, სტატუსის განმსაზღვრელი თავი. საქართველოს პრეზიდენტი მხოლოდ სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს ინარჩუნებს და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურობის თაობაზე ჩანაწერი უქმდება.<sup>9</sup>

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავდა და ახორციელებდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, ხოლო მთავრობა უზრუნველყოფდა მის განხორციელებას, აშკარა იყო, რომ მთავრობა პრეზიდენტის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის შემსრულებელ ორგანოდ განიხილებოდა. პრეზიდენტის საკონსტიტუციო სტატუსიდან გამომდინარე, იგი სრულად იქვემდებარებდა პრემიერ-მინისტრსა და მინისტრებს, მასთან შეთანხმებით ხდებოდა მთავრობის მიერ პარლამენტში მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის განმსაზღვრელი კანონპროექტის წარდგენა, მთავრობისგან ფორმალურად დისტანცირებული პრეზიდენტი, კონსტიტუციის ახალი რედაქციით, იწვევდა მთავრობის სხდომებს. ძირითადი კანონი ითვალისწინებდა მთავრობის პასუხისმგებლობის დუალისტურ კონცეფციას. პრეზიდენტის თანხმობით ინიშნებოდა მინისტრის მოადგილე. სახელმწიფოს მეთაური უფლებამოსილი იყო შეეჩერებინა

<sup>8</sup> იხ., „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი [2001 წლის მდგომარეობით].

<sup>9</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლი [2004-2013 წლებში მოქმედი რედაქცია].

ან გაეუქმებინა მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებათა აქტები, თუ ისინი ეწინააღმდეგებოდა საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, კანონებსა და პრეზიდენტის აქტებს.<sup>10</sup> პრეზიდენტს შეეძლო საკუთარი ინიციატივით ან კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში გადაეყენებინა მთავრობა, თანამდებობიდან გაეთავისუფლებინა საქართველოს თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და სახელმწიფო უშიშროების მინისტრები.<sup>11</sup>

სახელმწიფოს მეთაური კვლავინდებურად სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი იყო, ხელმძღვანელობდა უშიშროების საბჭოს, თანამდებობაზე ნიშნავდა და გადააყენებდა საქართველოს სამხედრო ძალების გენერალური შტაბის უფროსს, სხვა მხედართმთავრებს, საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების უფლებამოსილება შენარჩუნებული იყო და ა.შ.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონსტიტუცია კრძალავდა პარლამენტის თანხმობის გარეშე სამხედრო ძალთა გამოყენებას საგანგებო მდგომარეობის დროს ან საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად. 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებით ამგვარი აკრძალვა დარჩა საერთაშორისო ვალდებულებებთან მიმართებით. ხოლო სხვა შემთხვევაში სამხედრო ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას პრეზიდენტი იღებდა და 48 საათის განმავლობაში შეჰქონდა პარლამენტში დასამტკიცებლად.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> იხ., გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2020, 284-285; კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., რუხაძე ზ., ტაბუცაძე ი., ხმალაძე ვ., ჯიბლაშვილი ზ., კონსტიტუციური სისტემები და კონსტიტუციური პროცესი საქართველოში (1995-2009), მისი განვითარების პერსპექტივა, თბილისი, 2010, 39; საქართველოს კონსტიტუცია (1995-2004 წლებში მოქმედი რედაქცია).

<sup>11</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 73 მუხლის პირველი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი [2004 წლის წლის საკონსტიტუციო ცვლილების შედეგად ჩამოყალიბებული რედაქცია].

<sup>12</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის მე-100 მუხლი [2004 წლის წლის საკონსტიტუციო ცვლილების შედეგად ჩამოყალიბებული რედაქცია].

### 3. 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შემდეგ

2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო ცვლილებები<sup>13</sup> მიმართული იყო ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის საპარლამენტოზე ორიენტირებული მოდელით ჩანაცვლებისკენ, საგრძნობლად შემცირდა პრეზიდენტის უფლებამოსილებები, თუმცა სახელმწიფო მეთაურის სტატუსი წმინდა საპარლამენტო რესპუბლიკის პრეზიდენტის სტატუსამდე მაინც არ გაიგივდა და პრეზიდენტი, მართალია, საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტზე ნაკლები, თუმცა გერმანიისა და იტალიის პრეზიდენტებზე მეტი უფლებამოსილებებით აღჭურვა.<sup>14</sup> 2010 წლის ცვლილებების ფარგლებში პრეზიდენტი კვლავინდებურად სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალია.<sup>15</sup> ასევე არ შეხებია ცვლილებები კონსტიტუციის მე-7 თავს, რომელიც სახელმწიფო თავდაცვას ეძღვნებოდა.

აღსანიშნავია კონტრასიგნაციის ინსტიტუტიც, რომელიც საქართველოს სინამდვილეში პირველად სწორედ 2010 წლის ცვლილებებით დამკვიდრდა. კონსტიტუციის 73<sup>1</sup>-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტები, გარდა საომარი მდგომარეობის დროს გამოცემული აქტებისა და ამავე მუხლის მე-2–მე-4 პუნქტებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, საჭიროებდა პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციას. ასეთი

<sup>13</sup> ცვლილებების გარკვეული ნაწილი კონსტიტუციური კანონის გამოქვეყნებისთანავე ამოქმედდა, მეორე ნაწილი – 2011 წლის 1 იანვარს, ხოლო დიდი ნაწილი 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან.

<sup>14</sup> იხ., გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2020, 288.

<sup>15</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის მე-2 პუნქტი. 2017-2018 წლის საკონსტიტუციო რეფორმამდე აღნიშნული განსაზღვრული იყო საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლში, რომელიც პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს ადგენდა.

სამართლებრივი აქტები მხოლოდ კონტრასიგნაციის შემთხვევაში ქვეყნდებოდა და წარმოშობდა სამართლებრივ შედეგებს.<sup>16</sup> კონტრასიგნაციის საჭიროებისგან თავისუფლდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება (გარდა კონსტიტუციით გათვალისწინებული შემთხვევისა), ასევე საომარი მდგომარეობის გამოცხადება და გაუქმება. საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება, რომელსაც იგი უმაღლესი მთავარსარდლის სტატუსით გამოსცემდა,<sup>17</sup> თავისუფლდებოდა კონტრასიგნაციისაგან.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხი, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, უკავშირდება საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრას. აღნიშნულ საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე პრეზიდენტი ახორციელებდა როგორც კონსტიტუციით, ისე კანონით განსაზღვრულ უფლებამოსილებებს. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის მე-6 პუნქტიდან ჩანდა, რომ ქვეყნის ძირითადი კანონით გათვალისწინებულ უფლებამოსილებათა საკმაოდ ვრცელი ნუსხა მხოლოდ მისი განსაკუთრებული პრეროგატივების ჩამონათვალი იყო<sup>18</sup> და კანონით მას სხვა უფლებამოსილებებიც ენიჭებოდა. 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის ძირითადი ნაწილის ამოქმედებასთან დაკავშირებით დღის წესრიგში დადგა მიმდინარე საკანონმდებლო აქტების კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მოყვანის საკითხი. ამ მიზნით თავდაცვასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ არაერთ საკანონმდებლო აქტში შევიდა ცვლილება, მათ შორის, პრეზიდენტის უფლებამოსილების ნაწილში.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 73<sup>1</sup>-ე მუხლის მე-6 პუნქტი [2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონის საფუძველზე ჩამოყალიბებული რედაქცია].

<sup>17</sup> „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>18</sup> იხ., გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2020, 286.

<sup>19</sup> მაგალითისთვის იხ., „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2013 წლის 6 სექტემბრის კანონი; „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების

## 4. 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებები

2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი იყო ქვეყნის შიგნით გრძელვადიანი დემოკრატიული განვითარების ინტერესის შესაბამისი საკონსტიტუციო სისტემის ჩამოყალიბება, რაც, მათ შორის, მმართველობის საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრებას გულისხმობდა.<sup>20</sup> აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო რეფორმის ერთ-ერთი სამიზნე სახელმწიფოს მეთაურის კონსტიტუციური სტატუსის საპარლამენტო მმართველობის მახასიათებლისათვის ადაპტაცია იყო.<sup>21</sup>

2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმით შენარჩუნდა მიდგომა (რომელიც, თავის მხრივ, 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში დამკვიდრდა), რომლის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებები მხოლოდ ქვეყნის ძირითადი კანონით განისაზღვრება. შესაბამისად, სხვა საკანონმდებლო აქტით ვერ დადგინდება დამატებით იმგვარი უფლებამოსილება, რომელიც კონსტიტუციიდან არ გამომდინარეობს.

საკონსტიტუციო ცვლილებების ფარგლებში შეიცვალა კონტრასიგნაციის მექანიზმის კონსტიტუციური ჩანაწერი, სახელნოდების ცვლილებასთან ერთად ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა ნორმის შინაარსიც. ნორმა აღარ ითვალისწინებს დებულებას, რომელიც პრეზიდენტის ბრძანებებს იმთავითვე ათავისუფლებდა კო-

---

შეტანის თაობაზე“ 2013 წლის 6 სექტემბრის კანონი; „მოპოლიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2013 წლის 27 სექტემბრის კანონი; „სამხედრო სავალდებულო სამსახურის გადავადების მოსაკრებლის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2013 წლის 27 სექტემბრის კანონი.

<sup>20</sup> იხ., განმარტებითი ბარათი 2017 წლის 13 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტზე „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“.

<sup>21</sup> იხ., გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, თბილისი, 2020, 291.

ნტრასიგნაციისაგან, ასევე წარდგინებით ან წინასწარი თანხმობით გამოცემული აქტები აღარ თავისუფლდება თანახელმონერისაგან. შესაბამისად, საგანგებო თუ საომარი მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე გამოცემული პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს თანახელმონერას.

**2017-2018** წლების საკონსტიტუციო ცვლილების ფარგლებში გაუქმდა ეროვნული უშიშროების საბჭო,<sup>22</sup> რომელიც კონსტიტუციის ძველი რედაქციის **99-ე** მუხლის თანახმად, იქმნებოდა სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციისათვის. იგი პრეზიდენტის სათაბირო ორგანო იყო და მას უშუალოდ პრეზიდენტი ხელმძღვანელობდა. ეროვნული უშიშროების საბჭო საქართველოს პრეზიდენტის საკონსტიტუციო უფლებამოსილებების ფარგლებში განიხილავდა ეროვნულ სამხედრო სტრატეგიას, სამხედრო აღმშენებლობისა და ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზაციასთან უშუალოდ დაკავშირებულ, ასევე საომარი მდგომარეობისა და ზავის, დეკრეტების გამოცემის საკითხებს, სამხედრო ძალების სტრუქტურას და დასამტკიცებლად წარუდგენდა საქართველოს პრეზიდენტს, სამხედრო ძალების საბრძოლო მზადყოფნისა და კანონით გათვალისწინებულ სხვა რიგ საკითხებს.<sup>23</sup>

უსაფრთხოების სექტორის კოორდინაციისთვის **2014** წელს იქმნება პრემიერ-მინისტრის სათაბირო ორგანო – სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭო, რომელიც **2017** წლის დეკემბრამდე ფუნქციონირებდა. „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში **2019** წლის **2** აპრილის ცვლილებებით „ეროვნული უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველ საკითხებზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ინფორმირებისა

<sup>22</sup> ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქართველოს კონსტიტუციის **1995** წლის რედაქციაში ასახვის თაობაზე იხ., გაული ვ., კონსტიტუციის შემუშავება და მიღება საქართველოში, კ. კუბლაშვილის თარგმანი, თბილისი, **2002**, 238-242.

<sup>23</sup> იხ., „ეროვნული უშიშროების საბჭოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-2 მუხლი.

და მის მიერ მისაღები პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მომზადების, სტრატეგიულ დონეზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიზნით იქმნება ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო<sup>24</sup>, რომელსაც ხელმძღვანელობს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი. კანონის თანახმად, საბჭოს მუდმივი წევრები არიან საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს თავდაცვის მინისტრი, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი, საქართველოს ფინანსთა მინისტრი, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსი, საქართველოს დაზვერვის სამსახურის უფროსი და საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაური. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით, საჭიროების შემთხვევაში საბჭოს სხდომაზე შეიძლება მოწვეულ იქნენ სხვა პირები, რომლებიც საბჭოს მუდმივი წევრები არ არიან. საქართველოს პრეზიდენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილებების ფარგლებში ინფორმირების მიზნით, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით, საბჭოს სხდომაზე შეიძლება მოწვეულ იქნეს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ნომინირებული და ნდობით აღჭურვილი პირი.<sup>25</sup>

კანონმდებლობის თანახმად, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო სხვა საკითხებთან ერთად „განიხილავს და აანალიზებს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის საკითხებს, რომლებიც უშუალოდ უკავშირდება ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფას“; „ეცნობა და აანალიზებს ეროვნული უსაფრთხოების სფეროში არსებული მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას, ახდენს საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და შეფასებას, შეიმუშავებს რეკომენდაციებს ამ საფრთხეების თავიდან აცილებისა და აღკვეთისთვის საჭირო ზომების მიღების შესახებ“; „ორგანიზებასა და კოორდინაციას უწევს ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების შემუშავებას,

<sup>24</sup> იხ., „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>25</sup> იხ., იქვე, მე-19<sup>3</sup> მუხლი.

გადახედვასა და განახლებას“; „თავისი კომპეტენციის ფარგლებში განიხილავს ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საკითხებთან დაკავშირებულ კანონპროექტებსა და საერთაშორისო ხელშეკრულებების პროექტებს“; „განიხილავს თავდაცვის ძალების სახეობებთან, შემადგენლობასა და რაოდენობასთან დაკავშირებულ საკითხებს“; „განიხილავს სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების საკითხებს“; „განიხილავს... საომარი მდგომარეობის გამოცხადების საკითხს“; განიხილავს ... ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხს“.<sup>26</sup>

2017 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად ჩამოყალიბებული საქართველოს კონსტიტუციის რედაქციასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, არაერთი ცვლილება განხორციელდა ქვემდგომ საკანონმდებლო აქტებში, მათ შორის ახალი რედაქციით ჩამოყალიბდა „საომარი მდგომარეობის შესახებ“, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“, „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ და სხვა მთელი რიგი საკანონმდებლო აქტები.<sup>27</sup>

### III. მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული პრეზიდენტის უფლებამოსილებები

#### 1. საომარი მდგომარეობა

საქართველოზე შეიარაღებული თავდასხმის ან მისი უშუალო საფრთხის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით აცხადებს საომარ მდგომარეობას და აღნიშნულ გადანყვებილებას დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. თუმცა დამტკიცებამდეც გადანყვებილება

<sup>26</sup> იხ., იქვე, 19<sup>2</sup> მუხლი.

<sup>27</sup> იხ., საკანონმდებლო ცვლილებები <<https://parliament.ge/legislation/15750> [15.08.2022]

მოქმედებს და იგი ძალაში შედის საომარი მდგომარეობის გამოცხადების მომენტიდან. თავის მხრივ, პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს როგორც კი შეიკრიბება. იმ შემთხვევაში თუ არ დაამტკიცა, გადაწყვეტილება კარგავს იურიდიულ ძალას.<sup>28</sup>

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საომარი მდგომარეობის გამოცხადებას, ერთი მხრივ, ესაჭიროება პრემიერ-მინისტრის წარდგინება და მეორე მხრივ კი – თანახელმონერა.<sup>29</sup> საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ გადაეცემა საქართველოს პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას მისი თანახელმონერის თაობაზე. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერილი საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის გამოცხადების მომენტიდან.

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის წარდგინების საფუძველზე გამოცემული ბრძანება საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ან გაუქმების შესახებ დაუყოვნებლივ გადაეცემა პრემიერ-მინისტრს. პრემიერ-მინისტრი ამ ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას თანახელმონერის თაობაზე. საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანება პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერის შემთხვევაში დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის გამოცხადების მომენტიდან.

„საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაციის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 9 აგვისტოს N402 ბრძანებულებით გამოცხადდა საომარი მდგომარეობა და სრული მობილიზაცია. მიღებულ

<sup>28</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>29</sup> საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმა, რომელიც მთავრობის წარდგინების შემთხვევაში კონტრასიგნაციის საჭიროებისგან ათავისუფლებდა პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტს, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში გაუქმდა.

იქნა გადაწყვეტილება შეიარაღებული თავდასხმის აღსაკვეთად საქართველოს სამხედრო ძალების გამოყენების შესახებ.<sup>30</sup> 2008 წლის 23 აგვისტოს საქართველოს პრეზიდენტის N408 ბრძანებულებით საომარი მდგომარეობის მოქმედების ვადა გაგრძელდა, ხოლო 2008 წლის 3 სექტემბერს საქართველოს პრეზიდენტის N425 ბრძანებულებით საომარი მდგომარეობა ვადამდე გაუქმდა.<sup>31</sup>

## 2. ეროვნული თავდაცვის საბჭო

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საომარი მდგომარეობის დროს იქმნება სათათბირო ორგანო – ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელსაც თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი. ეროვნული თავდაცვის საბჭოს წევრები არიან: საქართველოს პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის თავმჯდომარე, თავდაცვის მინისტრი და თავდაცვის ძალების მეთაური. საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით საბჭოს წევრებად შეიძლება მოწვეულ იქნენ პარლამენტისა და მთავრობის ცალკეული წევრები. ეროვნული თავდაცვის საბჭო მოქმედებს საომარი მდგომარეობის გაუქმებამდე.

დამატებით, საქართველოს კონსტიტუცია აცხადებს, რომ ეროვნული თავდაცვის საბჭოს უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ეროვნული თავდაცვის საბჭო კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებში განიხილავს ქვეყანაში საომარი მდგომარეობის დროს წარმოქმნილ საკითხებს

<sup>30</sup> იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 9 აგვისტოს N402 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობისა და სრული მობილიზაციის გამოცხადების შესახებ“.

<sup>31</sup> იხ., „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობის მოქმედების ვადის გაგრძელების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 23 აგვისტოს №408 ბრძანებულება; ასევე იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 სექტემბერის №425 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საომარი მდგომარეობის ვადამდე გაუქმების შესახებ“.

და ამზადებს რეკომენდაციებსა და წინადადებებს ქვეყნის თავდაცვის ორგანიზებისა და საომარი მდგომარეობის სხვა საჭიროებებთან დაკავშირებით.<sup>32</sup>

ეროვნული თავდაცვის საბჭოს სხდომას ტექნიკურად უზრუნველყოფს საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია. საბჭოს წევრებს ეროვნული თავდაცვის საბჭოს სხდომის გამართვის ადგილსა და დროს აცნობებს საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაცია.<sup>33</sup> ეროვნული თავდაცვის საბჭოს სხდომას საქართველოს პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებით იწვევს საქართველოს პრეზიდენტი.<sup>34</sup> სხდომის დღის წესრიგს განსაზღვრავს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრთან შეთანხმებით.<sup>35</sup>

### 3. ზავის დადება

საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სათანადო პირობების არსებობისას საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას დადოს ზავი. აღნიშნული გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება საქართველოს პარლამენტს დასამტკიცებლად. „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საერთაშორისო ხელშეკრულებას, რომელიც ზავის საკითხებს ეხება ენიჭება სახელმწიფო-თაშორისი ხასიათი.<sup>36</sup>

### 4. საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება

მასობრივი არეულობის, ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის ხელყოფის, სამხედრო გადატრიალების, შეიარაღებული ამბოხების, ტერორისტული აქტის, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის

<sup>32</sup> იხ., „საომარი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4<sup>1</sup> მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>33</sup> იხ., იქვე, მე-4<sup>2</sup> მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

<sup>34</sup> იხ., იქვე, მე-4<sup>1</sup> მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>35</sup> იხ., იქვე, მე-4<sup>2</sup> მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>36</sup> იხ., „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

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. მოცემულ შემთხვევაშიც, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს თანახელმონერას. პრეზიდენტის ბრძანება დაუყოვნებლივ გადაეცემა პრემიერ-მინისტრს, რომელიც ბრძანების გამოცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას მისი თანახელმონერის თაობაზე. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერილი საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ დაუყოვნებლივ ცხადდება და ძალაში შედის გამოცხადების მომენტიდან.<sup>37</sup> პარლამენტი გადაწყვეტილებას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი გადაწყვეტილებას არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას. საგანგებო უფლებამოსილებანი ვრცელდება მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა. თანახელმონერის პროცედურა, მოცემულ შემთხვევაშიც, საომარ მდგომარეობასთან დაკავშირებით გაწერილი პროცედურის მსგავსია და პრემიერ-მინისტრი (მთავრობის მოწონების საჭიროების გარეშე) ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას თანახელმონერის თაობაზე.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> იხ., „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>38</sup> იხ., „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 73 მუხლის მე-10 პუნქტი. აღსანიშნავია, რომ მოცემულ პუნქტში, ამავე მუხლის მე-7 და მე-9 პუნქტებით განსზღვრული მოცემულობისგან განსხვავებით, საუბარი არ არის მოტივირებული შენიშვნებით ბრძანების უკან დაბრუნების შემთხვევაზე.

„საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი პირდაპირ განსაზღვრავს სამართლებრივი აქტის სახეს და ეს არის საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება.<sup>39</sup> კანონმდებლობის თანახმად, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებაში უნდა აღინიშნოს ამ გადაწყვეტილების მიღების მოტივი და ტერიტორიული საზღვრები.<sup>40</sup>

საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა სხვადასხვა დროს და სხვადასხვა ვითარებაში რამდენჯერმე გამოცხადდა. 2003 წლის 22 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტის N575 ბრძანებულებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა.<sup>41</sup> თუმცა მომდევნო დღეს, 24 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებლის მიერ გამოიცა საქართველოს პრეზიდენტის N576 ბრძანებულება და გაუქმდა საგანგებო მდგომარეობა.<sup>42</sup>

საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 26 თებერვლის N173 ბრძანებულებით „საქართველოში, კერძოდ ხელვაჩაურის რაიონში, ფრინველის გრიპის შემთხვევის გამოვლენის გამო...“ გამოცხადდა

<sup>39</sup> 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამდე, კონსტიტუცია განსაზღვრავდა, რომ საგანგებო და საომარი მდგომარეობა ცხადდებოდა საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით. იხ., 2018 წლამდე მოქმედი საქართველოს კონსტიტუციის 50-ე მუხლის მე-3<sup>1</sup> პუნქტი.

<sup>40</sup> იხ., საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი. 2018 წლამდე მოქმედი რედაქციის თანახმად, აღნიშნული ნორმა ადგენდა, რომ ბრძანებულებაში ასევე უნდა ყოფილიყო განსაზღვრული საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადაც. იმავე ნორმით განსაზღვრული იყო, რომ „თუ საქართველოს პარლამენტი თვლის, რომ აღარ არსებობს ამ კანონის პირველ მუხლში გათვალისწინებული პირობა, რომელიც საფუძვლად დაედო საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, იღებს კანონის მისი გაუქმების შესახებ“.

<sup>41</sup> იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 22 ნოემბრის №575 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

<sup>42</sup> იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 24 ნოემბრის N576 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 22 ნოემბრის №575 ბრძანებულების გაუქმების შესახებ“.

საგანგებო მდგომარეობა.<sup>43</sup> ასევე, 2007 წლის 7 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტის N621 ბრძანებულებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა.

საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 სექტემბრის N424 ბრძანებულებით გაუქმდა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საომარი მდგომარეობა და ბრძანებულებით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა.<sup>44</sup> მოცემული საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადა რამდენჯერმე გაგრძელდა და მისი მოქმედების ვადაში მიღებულ იქნა კანონი „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“, რომლის შესაბამისად, „ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ამ კანონის მოქმედების ვადით ვრცელდება საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი“.<sup>45</sup>

კორონავირუსის (COVID-19) პანდემიასთან დაკავშირებით 2020 წლის 21 მარტის საქართველოს პრეზიდენტის N1 ბრძანებით საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადდა საგანგებო მდგომარეობა, ხოლო 2020 წლის 21 აპრილს აღნიშნული მდგომარეობა 22 მაისის ჩათვლით გაგრძელდა. აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობის თანახმად, გადაწყვეტილება საგანგებო მდგომარეობის გაუქმების შესახებ მიიღება შესაბამისი მდგომარეობის გამოცხადებისა და დამტკიცებისათვის დადგენილი წესით. თუმცა, რამდენადაც ზემოაღნიშნულ ბრძანებებში პირდაპირ იყო მითითე-

<sup>43</sup> იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 26 თებერვლის N173 ბრძანებულება „ხელვაჩაურის რაიონის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

<sup>44</sup> იხ., საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 სექტემბრის №424 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საომარი მდგომარეობის ვადამდე გაუქმებისა და საქართველოს ცალკეულ ტერიტორიებზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

<sup>45</sup> იხ., „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლი. ასევე იხ., ალაფიშვილი ლ., ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მნიშვნელობა საგანგებო მდგომარეობის დროს სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფისათვის, ნიგნში: ადამიანის უფლებათა დაცვა პანდემია და სამართლის უზენაესობა, კ. კორკელიას რედაქტორით, თბილისი, 2021, 12-13.

ბული თუ რა ვადით მოქმედებდა საგანგებო მდგომარეობა, აღნიშნული პროცედურა არ განხორციელდა.

## 5. საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტი

საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით გამოსცემს ორგანული კანონის ძალის მქონე დეკრეტებს, რომლებიც მოქმედებს შესაბამისად საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პრემიერ-მინისტრის წარდგინების საფუძველზე გამოცემული დეკრეტი პრემიერ-მინისტრს გადაეცემა და მისი თანახელმონერა ხორციელდება საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადების დროს თანახელმონერისთვის დადგენილი წესით. საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცემული დეკრეტი პრემიერ-მინისტრის მიერ თანახელმონერის შემთხვევაში ძალაში შედის გამოცემის მომენტიდან, ხოლო საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევაში ნორმის შეჩერების შესახებ დეკრეტი – საქართველოს პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.

ეროვნული ბანკის უფლებამოსილებასთან დაკავშირებული დეკრეტი გამოიცემა ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის თანხმობით. დეკრეტი ძალაში შედის გამოცემის მომენტიდან და დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს, რომელიც მას ამტკიცებს შეკრებისთანავე. თუ პარლამენტი დეკრეტს არ დაამტკიცებს, იგი კენჭისყრისთანავე კარგავს იურიდიულ ძალას.

საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს ქვეყანაში ან მის რომელიმე ნაწილში დეკრეტით შეზღუდოს ან შეაჩეროს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტში ჩამოთვლილი უფლებები.<sup>46</sup> აღნიშნულ დეკრეტს სახელმწი-

<sup>46</sup> იმასთან დაკავშირებით, თუ რომელი უფლების შეზღუდვა ან შეჩერებაა შესაძლებელი, იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

ფოს მეთაური დაუყოვნებლივ წარუდგენს პარლამენტს დასამტკიცებლად. დეკრეტი უფლების შეზღუდვის შესახებ ძალაში შედის გამოცემისთანავე, ხოლო ნორმის შეჩერების შესახებ – პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე. დეკრეტი უფლების შეზღუდვის შესახებ მტკიცდება საქართველოს კონსტიტუციის 71-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი წესით.

საქართველოს პრეზიდენტმა 2020 წლის 21 მარტს გამოსცა N1 დეკრეტი „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, ხოლო შემდეგ, 22 აპრილს 22 მაისამდე კიდევ ერთი თვით გახანგრძლივდა მისი მოქმედება.

## 6. თავდაცვის ძალების<sup>47</sup> გამოყენება

საქართველოს კონსტიტუცია ადგენს რომ თავდაცვითი ომი საქართველოს სუვერენული უფლებაა. ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად, აგრეთვე კონსტიტუციით გათვალისწინებულ შემთხვევებში თავდაცვასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული სხვა ამოცანებისა და საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად საქართველოს ჰყავს თავდაცვის ძალები. თავდაცვის ძალების სახეობები და შემადგენლობა განისაზღვრება კანონით, ხოლო რაოდენობას მთავრობის წარდგინებით სრული შემადგენლობის უმრავლესობით ამტკიცებს პარლამენტი.<sup>48</sup>

„საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის თანახმად, საქართველოს თავდაცვის სახეობებია: სახმელეთო ძალები, საჰაერო ძალები, ეროვნული გვარდია და სპეცი-

<sup>47</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, გარდა თავდაცვის ძალებისა, შეიარაღებულ ძალებსაც მოიხსენიებს. შეიარაღებულ ძალებს განმარტავენ როგორც შედარებით ფართო განსაზღვრებას, რომელიც მძიმე საბრძოლო ტექნიკითა და ცეცხლსასროლი იარაღით აღჭურვილი ყველა სახელმწიფო დანაყოფს მოიცავს. იხ., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 220.

<sup>48</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

ალური ოპერაციების ძალები. საქართველოს თავდაცვის ძალების შემადგენლობაში შედის თავდაცვის სამინისტროს შემდეგი სტრუქტურული ერთეულები: გენერალური შტაბი; აღმოსავლეთის სარდლობა; დასავლეთის სარდლობა; ავიაციისა და საჰაერო თავდაცვის სარდლობა; სპეციალური ოპერაციების ძალები; წვრთნებისა და სამხედრო განათლების სარდლობა; ჯარების ლოჯისტიკური უზრუნველყოფის სარდლობა; ეროვნული გვარდია; სამხედრო პოლიცია; სამხედრო დაზვერვის დეპარტამენტი.

საომარი მდგომარეობა ქვეყნის თავდაცვითი რესურსის სრულ მობილიზაციას მოითხოვს.<sup>49</sup> აქედან გამომდინარე, საომარი მდგომარეობის დროს დეკრეტით შეიძლება თავდაცვის ძალებში სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვაზე პასუხისმგებელი ორგანოების გაერთიანება.<sup>50</sup> „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, საომარი მდგომარეობის დროს საქართველოს თავდაცვის ძალების შემადგენლობაში შედის აგრეთვე შემდეგი ერთეულები: საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს: სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საქართველოს სასაზღვრო პოლიცია; განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტი; სტრატეგიული მილსადენების დაცვის დეპარტამენტი; ობიექტების დაცვის დეპარტამენტი. საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის სპეციალური ოპერაციების დეპარტამენტი; თავდაცვის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირები: დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს ეროვნული თავდაცვის აკადემია; გიორგი აბრამიშვილის სახელობის საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს სამხედრო ჰოსპიტალი; კიბერუსაფრთხოების ბიურო. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – ციფრული მმართველობის სააგენტო.

<sup>49</sup> იხ., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 220.

<sup>50</sup> იხ., საქართველოს კონსტიტუციის 70-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

საქართველოს კონსტიტუციით, თავდაცვის ძალები მოქმედებენ<sup>51</sup> თავდაცვის მინისტრის ბრძანებით კანონით დადგენილი წესით, ხოლო საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს – პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით. თავის მხრივ, საომარი მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. რაც შეეხება საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას, მას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით და დაუყოვნებლივ შეაქვს პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.<sup>52</sup>

საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინების საფუძველზე და დაუყოვნებლივ შეაქვს პარლამენტში დასამტკიცებლად. გადაწყვეტილება ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.

სახელმწიფოს თავდაცვის მიზნით განსაკუთრებულ და კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ გადაწყვეტილებას მთავრობის წარდგინებით იღებს

<sup>51</sup> „ბრძანებით მოქმედებაში არ იგულისხმება სამხედრო ძალების გამოყენება, რაც კონსტიტუციით ცალკე არის მოწესრიგებული“. დანვრილებით იხ., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 220.

<sup>52</sup> გადაწყვეტილებას ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და ეს გადაწყვეტილება არ საჭიროებს დამტკიცებას პარლამენტის მიერ. პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების შეწყვეტის თაობაზე. 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო ცვლილებებამდე აღნიშნულზე გადაწყვეტილებას იღებდა საქართველოს პრეზიდენტი და იგი საჭიროებდა პარლამენტის მხრიდან დამტკიცებას.

საქართველოს პრეზიდენტი. გადაწყვეტილება დაუყოვნებლივ წარედგინება პარლამენტს დასამტკიცებლად და ძალაში შედის პარლამენტის მიერ დამტკიცებისთანავე.

## 7. საკადრო და პერსონალური საკითხები

საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, პრეზიდენტი „მთავრობის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაურს“. თავდაცვის ძალების მეთაურის კანდიდატურას საქართველოს მთავრობას წარუდგენს თავდაცვის მინისტრი.<sup>53</sup> თავის მხრივ, კონსტიტუციის 53-ე მუხლიდან გამომდინარე, საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაურის თანამდებობაზე დანიშვნის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი საჭიროებს თანახელმონერას. საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაური ანგარიშვალდებულია მინისტრის, საქართველოს პრემიერ-მინისტრისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე.<sup>54</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი „კანონით დადგენილი წესით ანიჭებს სახელმწიფო ჯილდოებსა და პრემიებს, უმაღლეს სამხედრო, სპეციალურ და საპატიო წოდებებს, უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს“.<sup>55</sup> საქართველოს კონსტიტუციის 51-ე მუხლიდან გამომდინარე, უმაღლესი სამხედრო წოდების მინიჭება საჭიროებს თანახელმონერას.

<sup>53</sup> იხ., „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-7 პუნქტი.

<sup>54</sup> იხ., იქვე, მე-8 პუნქტი.

<sup>55</sup> „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 დეკემბრის N580 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის თანახმად, მოსამსახურეს უმაღლესი სამხედრო წოდების ან უმაღლესი სახელმწიფო სპეციალური წოდების მისანიჭებლად წარადგენს თავდაცვის მინისტრი.

## IV. დასკვნა

საქართველოს კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქციით, საქართველოს პრეზიდენტი იყო როგორც სახელმწიფოს, ასევე აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში და სამხედრო ძლების უმაღლესი მთავარსარდალი.

საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული არაერთი ცვლილების კვალდაკვალ იცვლებოდა საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებათა ფარგლები და მასშტაბები. ძირითადი კანონის დღეს მოქმედი რედაქციის თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტი აღარ არის აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაური, ისევე როგორც საგარეო ურთიერთობებში უმაღლესი წარმომადგენელი. საქართველოს პრეზიდენტი, კონსტიტუციის 49-ე მუხლის თანახმად, კვლავინდებურად გვევლინება სახელმწიფოს მეთაურად და თავდაცვის ძალების უმაღლეს მთავარსარდალად. ძირითადი კანონით დადგენილი წესით ჩართულია სხვადასხვა მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

განხორციელებული საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად, კონსტიტუციურ ნორმებთან ერთად იცვლებოდა ქვემდგომ საკანონმდებლო აქტებში დადგენილი საკანონმდებლო მოწესრიგებაც. სტატიაში განხილულია უმაღლესი მთავარსარდალის სტატუსიდან გამომდინარე საქართველოს პრეზიდენტის ის კონკრეტული უფლებამოსილებები, რომლებიც სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტშია გაწერილი. დღეს მოქმედი სამართლებრივი მოწესრიგებასთან ერთად, სტატიაში წარმოდგენილია ასევე სხვადასხვა დროს მოქმედი აქტები და დამკვიდრებული პრაქტიკა.