

## საქართველოს საელჩოებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნა, მათი ხელმძღვანელების დანიშვნა და გამონვევა (განთავისუფლება)

დღესდღეობით საქართველოში არც კონსტიტუციითა და არც სხვა საკანონმდებლო აქტებით სრულყოფილად განსაზღვრული არ არის საქართველოს საელჩოებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნის, მათი ხელმძღვანელების დანიშვნისა და გამონვევის საკითხები. განსახილველი საკითხი ეხება საქართველოს პრეზიდენტი-სა და საქართველოს მთავრობის საზიარო უფლებამოსილებებს საგარეო წარმომადგენლობითი ფუნქციების განხორციელებისას, კერძოდ ელჩების დანიშვნა-გამონვევის კომპეტენციების ნაწილში. ნაშრომის მიზანია, მკაფიოდ განისაზღვროს აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენცია საკანონმდებლო რეგულირებასთან დაკავშირებით და წარმოდგენილ იქნეს გარკვეული რეკომენდაციები, კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებზე დაყრდნობით. ამდენად, პირველ რიგში, უნდა მოხდეს კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპების ჩამოყალიბება და შემდეგ განისაზღვროს კონკრეტული კომპეტენციები. ვფიქრობთ, სახელმწიფოს მეთაური აღმასრულებელ ხელისუფლებას კი არ განეკუთვნება, არამედ არის საკავშირო ხელისუფლების წარმომადგენელი, ე.ი. ძირითადი წარმომადგენლობითი ფუნქციის განმახორციელებელი სუვერენი. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ვისაუბროთ სახელმწიფოს მეთაურის ხელისუფლების პრიმატზე საგარეო ურთიერთობების, ქვეყნის თავდაცვისა და უსაფრთხოების საკითხებში და ასევე სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი მიმართულებების განსაზღვრის საკითხებში. სწორედ საგარეო ურთიერთობების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი დარგია დიპლომატიური თანამდებობის პირების თანამდებობებზე განწესება, რაც, ნაწილობრივ, კონსტიტუციით რეგულირდება, თუმცა აღნიშნული საკითხი უფრო დიდწილად მონესრიგებულა ე.წ. დიპლომატიური სამართლისა და საერთაშორისო დიპლომატიური სამართლის ნორმებით, რაც მეტ-ნაკლებად ასევე უნდა იქნეს განხილული.

**საკვანძო სიტყვები:** საქართველოს პრეზიდენტი, ელჩები, დიპლომატიური წარმომადგენლობა, საელჩოები, საკონსულოები, დიპლომატიური წარმომადგენლობები, საგარეო ურთიერთობები.

### 1. შესავალი

„დიპლომატიური სამართალი არის საერთაშორისო სამართლის უძველესი დარგი, იგი საერთაშორისო სამართლის სუბიექტების დიპლომატიური მოღვაწეობის შედეგია, რომელიც, თავის მხრივ, დიპლომატიური სამართლის საფუძველზე ხორციელდება. დიპლომატიური მოღვაწეობა სახელმწიფოს საგარეო ფუნქციების განხორციელების საშუალებაა და განსაზღვრა-

\* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის მონვეული ლექტორი.

ეს მის შინაარსს, სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებას<sup>1</sup>. ამდენად, აუცილებლად უნდა იქნეს საკითხი შესწავლილი შედარებით უფრო ფართო ჭრილში და დიპლომატიური სამართლის ისეთი ელემენტების წარმოჩენით, როგორებიცაა: დიპლომატიური ურთიერთობები და საკონსულო საქმიანობა, ასევე მათი ძირითადი მიმართულებების ანალიზი, დიპლომატიური საქმიანობის რეგულირების საფუძვლები და სტანდარტები. ინსტიტუციურად უნდა შეფასდეს საგარეო ურთიერთობების განმახორციელებელი ორგანოების უფლებამოსილებები. „ნებისმიერი სახელმწიფოს საგარეო ურთიერთობების ყველა ორგანო იყოფა ორ ჯგუფად – შიდასახელმწიფოებრივი (ცენტრალური) და საგარეო. ამგვარად, საგარეო ურთიერთობების შიდასახელმწიფოებრივი ორგანოები, მათი ჩამოყალიბებისა და უფლებამოსილებების ხასიათის მიხედვით, ჩვეულებრივ, იყოფა კონსტიტუციურ და სპეციალიზებულ ორგანოებად.<sup>2</sup> გამომდინარე აქედან, უნდა შეფასდეს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა როლი და ფუნქცია გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, რაც რეალურ გავლენას ახდენს როგორც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრის კუთხით, ასევე კონსტიტუციური ნორმების სრულყოფილად რეალიზების მხრივაც.

საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის მონაწილეობა ყოველთვის აქტუალური და პრობლემური საკითხია, ელჩების დანიშვნა კი ამ სფეროს ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტია. საკითხი ასევე საყურადღებოა, ვინაიდან 2016 წლის 15 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო დადგენილება „სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის შექმნისა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“,<sup>3</sup> რომლის მიზანიც იყო კონსტიტუციის გადასინჯვა და კონსტიტუციური კანონპროექტის მომზადება. მათ შორის, სწორედ პრეზიდენტისა და მთავრობის კომპეტენციათა რეგულირება, რაც კიდევ უფრო მეტ აქტუალურობას ანიჭებს განსახილველ საკითხს. დღევანდელი მდგომარეობით, საკონსტიტუციო კომისიამ მუშაობა დაასრულა და 2017 წლის პირველ მაისს წარუდგინა პარლამენტს ახალი კონსტიტუციური კანონის პროექტი, რაც პირველი და მეორე მოსმენით მიღებულ იქნა 2017 წლის 22-23 ივნისს და, ამავე დროს, დაიგეგმა შემდგომი მოსმენით კანონპროექტის მიღება 2017 წლის საშემოდგომო სესიაზე.<sup>4</sup> მიუხედავად იმისა, რომ კონკრეტული რეფორმის ფარგლებში არსებითი ცვლილება არ განუცდია პრეზიდენტის ძირითად კონსტიტუციურ უფლებამოსილებებს, საკითხი აქტუალურობას არ კარგავს, იქიდან გამომდინარე, რომ ახლებურად იქნა მოწესრიგებული პრეზიდენტის არჩევის საკითხი, რაც გარკვეულ გავლენას ახდენს პრეზიდენტის კომპეტენციების რეალურ განხორციელებაზეც და საკმაოდ დიდი პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს. პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის წესი არსებით გავლენას მოახდენს მისი ფუნქციების განხორციელებაზე, მათ შორის საგარეო წარმომადგენლობის ფუნქციის განხორციელებაზე, უფრო კონკრეტულად, საგარეო წარმომადგენლების დანიშვნისა და გამონვევის საკითხებზე.

<sup>1</sup> ლევაშვილინ., დიპლომატიური პრივილეგიები და იმუნიტეტი, საერთაშორისო სამართალი (II), №9, 1999, <<http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-01000-00---off-0period-00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--11-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-11-1-OutfZz-8-00&cl=CL2.6&d=HASHa7563fae1ef8bb17876837.7&x=1>>.

<sup>2</sup> იქვე,

<sup>3</sup> <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3472813>>.

<sup>4</sup> იხ. მე-5 სქოლიო.

## 2. მმართველობის მოდელის გავლენა პრეზიდენტის საგარეო კომპეტენციაზე

საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლი (52-ე მუხლი)<sup>5</sup> განსაზღვრავს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის კონსტიტუციურ კომპეტენციას. ამ მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით განსაზღვრულია, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობასთან შეთანხმებით აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს; მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; მთავრობასთან შეთანხმებით იღებს სხვა სახელმწიფოთა და საერთაშორისო ორგანიზაციათა ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას;“<sup>6</sup>

განსახილველი თემა, ძირითადად, ეხება სწორედ ამ კონსტიტუციური ნორმის გაგებას და მის სისტემურ გააზრებას, კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას საგარეო ურთიერთობებში და მის ერთ-ერთ ძირითად კომპონენტს – ელჩების დანიშვნისა და მათი გამოწვევის საკითხების რეგულირებას კონსტიტუციურ დონეზე. მნიშვნელოვანია, განისაზღვროს: რა ფარგლებში უნდა მონესრიგდეს კონსტიტუციით ელჩებისა და დიპლომატების თანამდებობაზე დანიშვნა და მათი განთავისუფლება; ასევე, დიპლომატიური წარმომადგენლობის (დიპლომატიური მისიების) შექმნისა და ლიკვიდაციის საკითხები თავისი ბუნებით არის თუ არ კონსტიტუციური განზომილება და, შესაბამისად, რომელი კონსტიტუციური ორგანოს კომპეტენციების ნაწილში უნდა იქნეს მოაზრებული ეს უფლებამოსილებები, რა იქნება ამ მხრივ ოპტიმალური გამოსავალი.

საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაში შეიძლება ჩამოვთვალოთ რამდენიმე მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური რეფორმა, კერძოდ: 2004 წლის 6 თებერვლის, 2010 წლის 15 ოქტომბრისა და 2016-2017 წლების კონსტიტუციური რეფორმები, რომლებიც არსებითად ცვლიდნენ მმართველობის კონსტიტუციურ მოდელებს. ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორია ითვლის საპრეზიდენტო მმართველობისა და შერეული მმართველობის – ნახევრად საპრეზიდენტო – მოდელთა ორ განსხვავებულ სისტემას, ხოლო დღევანდელი რეფორმის ფარგლებში ყალიბდება საპარლამენტო სისტემა, თუმცა დღეისათვის მოქმედებს ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელი.

„ევროპაში დემოკრატიზაციის მეორე ტალღამ გამოიწვია რეჟიმების ტიპები, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან არც საპარლამენტო და არც საპრეზიდენტო სისტემებს. სიტყვათა შეთანხმება „ნახევრად საპრეზიდენტო“ (*semi-presidentialism*) პირველად გამოიყენა ფრანგმა ჟურნალისტმა და გაზეთ *le Monde*-ს დამფუძნებელმა ჰუბერტ ბევ-მერიმ 1959 წელს, ხოლო

<sup>5</sup> 2017 წლის პირველ მაისს საქართველოს პარლამენტს წარედგინა კანონპროექტი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (კონსტიტუციური კანონის პროექტი №07-3/52/9). ამ კანონპროექტის შესაბამისად, პრეზიდენტის უფლებამოსილებების მარეგულირებელი ნორმა ახალი რედაქციით არის 52-ე მუხლი, რომლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გარკვეული რედაქციული ცვლილებით (მიგვაჩნია, რომ მხოლოდ ტექნიკური ხასიათის ცვლილებებით) იმეორებს საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტში გადმოცემულ პრეზიდენტის კომპეტენციების ჩამონათვალს საგარეო ურთიერთობებში. ეს კანონპროექტი პარლამენტმა მიიღო პირველი და მეორე მოსმენით 2017 წლის 22-23 ივნისს, ხოლო მესამე მოსმენით კანონის მიღება უნდა მოხდეს კონსტიტუციის გადასინჯვის ნუსხისთვის დადგენილი 3-თვიანი ინტერვალით, მოქმედი კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად. კანონპროექტი: „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ (კონსტიტუციური კანონის პროექტი №07-3/52/9), <<http://info.parliament.ge/#law-drafting/13831>>.

<sup>6</sup> საქართველოს კონსტიტუცია (04/10/2013 წლის მდგომარეობით), <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346>>.

რაც შეეხება აკადემიურ სფეროს, ეს ტერმინი პირველად გამოიყენა მორის დიუვერჟემ „პოლიტიკური ინსტიტუტებისა და კონსტიტუციური სამართლის შესახებ“ მისი ნიგნის მე-11 გამოცემაში.<sup>7</sup> როგორც აღვნიშნე, მმართველობის შერეული მოდელი წარმოიშვა საფრანგეთის კონსტიტუციაში ერთგვარი ევროპული და ამერიკული კონსტიტუციური სისტემების შერწყმით და არის ამ ორი სისტემის ერთგვარი ჰიბრიდი.<sup>8</sup> კერძოდ, „დაფუძნებული პოლიტიკური რეჟიმი მიიჩნევა ნახევრად საპრეზიდენტოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი შეიცავს შემდეგ სამ კომპონენტს: ა) რესპუბლიკის პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო წესით; ბ) იგი ფლობს საგრძნობ უფლებამოსილებებს; გ) პრეზიდენტის საპირისპირო მხარეს დგას მთავრობა, რომელიც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ინარჩუნებს იქამდე, ვიდრე პარლამენტი არ დაუპირისპირდება მას“<sup>9</sup>, რაც შეეხება ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემის სახესხვაობებს,<sup>10</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ ერთმანეთისაგან იმიჯნება ამ სისტემის ორი განშტოება: „შერეული საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმათა პრაქტიკული მრავალფეროვნების გამოვლინებამ შუგარტსა და ქერის უბიძგა, შეემუშავებინათ შემდეგი კონცეფციის დაყოფა პრემიერ-საპრეზიდენტო და საპრეზიდენტო-საპარლამენტო ქვეტიპებად.“<sup>11</sup>

ამ ყოველივედან გამომდინარე, ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემა რთული და კომპლექსური რეჟიმი, რომელიც მოიცავს ორ მნიშვნელოვან ქვეტიპს, პირველ რიგში, აღსანიშნავია ე.წ. პრეზიდენტი – საპარლამენტო ქვეტიპი, რომელიც უფრო ჰგავს ე.წ. ავსტრიულ ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელს, ხოლო მეორე ქვეტიპი, რომელსაც მოიხსენიებენ პრემიერ-საპრეზიდენტო ქვეტიპის სახელით, შედარებით უფრო აღმოსავლეთ ევროპაშია გავრცელებული და კლასიკურ ფრანგულ ნახევრად საპრეზიდენტო მოდელზეა ორიენტირებული. „სახელწოდება „საპრეზიდენტო“ და „საპარლამენტო“ ახდენენ იმის იდენტიფიცირებას, თუ რომელ არჩეულ ინსტიტუტს აქვს უფლებამოსილება მთავრობის ფორმირებაზე, და რამდენადაც პრემიერ-საპრეზიდენტო გამოხატავს პრემიერის უპირატესობას და ასევე მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებებით აღჭურვილი პრეზიდენტის არსებობას, ამგვარადვე ტერმინი „საპრეზიდენტო-საპარლამენტო“ ავლენს ამგვარი რეჟიმის მნიშვნელოვან თვისებას, კერძოდ პრეზიდენტის პრიმატს ხელისუფლების სხვა შტოებთან მიმართებით, რასაც ემატება კაბინეტის პარლამენტზე დამოკიდებულება. ამ სისტემაში სხვა კლასიკურ მახასიათებლებთან ერთად პრეზიდენტიც უნდა იქნეს არჩეული არაპირდაპირი წესით.“<sup>12</sup> საპარლამენტო სისტემებში მე-

<sup>7</sup> Elgie R., <[http://www.researchgate.net/publication/265101267\\_The\\_Politics\\_of\\_Semi-Presidentialism](http://www.researchgate.net/publication/265101267_The_Politics_of_Semi-Presidentialism)>, 1.

<sup>8</sup> Kimberly A. M., President – Prime Minister Relations, Party System, and Democratic Stability in Semipresidential Regimes; Comparing The French and Russian Models, Texas International Law Journal Vol. 47, Issue 2, 2012, 429.

<sup>9</sup> Sartori G., Comparative Constitutional Engineering-an Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, Macmillan, 1994, 137.

<sup>10</sup> დღევანდელი კონსტიტუციური რეფორმის ფარგლებში მმართველობის მოდელად არჩეულ იქნა კლასიკური საპარლამენტო სისტემა, რომელშიც პრეზიდენტი არ იქნება პირდაპირი წესით არჩეული და, შესაბამისად, სახელმწიფო მონყობის ფორმის მოდელი გარდაიქმნება საპარლამენტო რესპუბლიკის რეჟიმად.

<sup>11</sup> ალასანია გ., პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლების ფარგლები საქართველოს კონსტიტუციით, სასემინარო ნაშრომი, სამეცნიერო ხელმძღვანელი კ. ყურაშვილი, თბ., 2008, 22; შედ. Matthew Soberg Shugart and John M. Carey, Presidents and Assemblies-constitutional design and electoral dynamics“\_, Cambridge university press, 1992.

<sup>12</sup> კონსტიტუციური კანონის პროექტის შესაბამისად, კონსტიტუციის ახალი რედაქციის 50-ე მუხლის მიხედვით საქართველოს პრეზიდენტს 5 წლის ვადით დებატების გარეშე ღია კენჭისყრით ირჩევენ საარჩევნო კოლეგია. საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობაში შედის 300 ხმოსანი, მათ შორის საქართველოს პარლამენტისა და აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების ყველა წევრი. სხვა ხმოსნებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ორგანული კანონის საფუძველზე პროპორციული გეოგრაფიული წარმომადგენლობის პრინციპის დაცვითა და ადგილობრივი თვითმმართველობის პროპორციული წესით ჩატარებული არჩევნების შედეგების



ტად სუსტდება პრეზიდენტის როლი საგარეო წარმომადგენლობის ფუნქციის განხორციელებისას, რაც განპირობებულია პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის წესით. გამომდინარე აქედან, არსებითად მნიშვნელოვანია პრეზიდენტის მონაწილეობა საგარეო წარმომადგენლობის ფუნქციების განხორციელებაში. პრეზიდენტი, როგორც ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემაში (პრემიერი-პრეზიდენტის მოდელში) სარგებლობდა საგარეო წარმომადგენლობითი კომპეტენციების ფარგლებში მნიშვნელოვანი პრეროგატივით ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნამდე მათი შერჩევის საკითხებში, ამ კომპეტენციების უცვლელად დატოვების პირობებში პრეზიდენტი რეფორმით შემოთავაზებულ საპარლამენტო სისტემაშიც ისარგებლებს იმავე დისკრეციით, რაც კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს საქართველოს პრეზიდენტის მნიშვნელოვან როლს საპარლამენტო მმართველობის მოდელშიც.

### 3. საელჩოებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნა და ფორმირება

საერთაშორისო ურთიერთობებში მოქმედებს რამდენიმე საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელიც არეგულირებს სახელმწიფოთაშორის სამართალურთიერთობებს ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნისა და გამონწვევის საკითხებთან დაკავშირებით:<sup>13</sup> 1961 წლის 18 აპრილის „დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ“ ვენის კონვენცია (რაციფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 1993 წლის 15 მაისის დადგენილებით „დიპლომატიური ურთიერთობის შესახებ“ ვენის კონვენციასთან შეერთების შესახებ)<sup>14</sup> და 1963 წლის 24 აპრილის „საკონსულო ურთიერთობების შესახებ“ ვენის კონვენცია (რაციფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 1993 წლის 8 ივნისის დადგენილებით „საკონსულო ურთიერთობების შესახებ“ ვენის კონვენციასთან შეერთების თაობაზე)<sup>15</sup>. დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენციის მე-14 მუხლი ითვალისწინებს დიპლომატიური წარმომადგენლობების შემდეგ სახეებს: პირველი კლასის წარმომადგენლებს მიეკუთვნებიან: ელჩები, ნუნციები და სხვა მათი თანაბარი რანგის დიპლომატიური წარმომადგენლები, რომლებიც ხელმძღვანელობენ დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს და მათ აკრედიტაციებს ანიჭებენ სახელმწიფოს მეთაურები, რაზეც პირდაპირ არის მითითება კონვენციაში; მეორე კლასის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს კონვენციის შესაბამისად წარმოადგენენ დესპანები და ინტერნუნციები, რომელთაც აკრედიტაციებს ანიჭებენ მთავრობის მეთაურები; ხოლო მესამე კლასის წარმომადგენლები არიან საქმეთა რწმუნებულები, რომლებსაც საგარეო საქმეთა სამინისტროს კომპეტენციის ფარგლებში ენიჭებათ უფლებამოსილებანი.<sup>16</sup> საკონსულო ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენციის მე-10 მუხლის მიხედვით კი საკონსულო დაწესებულებათა მეთაურებს ნიშნავენ წარმდგენი სახელმწიფოები, რომლებიც თავიანთი კანონმდებ-

მიხედვით, პროპორციულად განსაზღვრული კვოტების შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების შემადგენლობიდან ასახელებენ შესაბამისი პოლიტიკური პარტიები. საარჩევნო კოლეგიის შემადგენლობას ამტკიცებს საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია, <<http://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/152296>>.

<sup>13</sup> საერთაშორისო გაერთიანებაში სპეციალური მისიების სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ (1969 წ.) და სახელმწიფოების წარმომადგენლობის კონვენცია უნივერსალური ხასიათის საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობებში (1975 წ.) - იხ. 1-ლი სქოლიო.

<sup>14</sup> <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/116584>>.

<sup>15</sup> <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/116590>>.

<sup>16</sup> <<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi39.pdf>>.

ლობის საფუძველზე განსაზღვრავენ მათი დანიშვნისა და გამონწვევის წესებს.<sup>17</sup> გამომდინარე აქედან, აღნიშნული საკითხი რეგულირდება არა მხოლოდ შიდა კანონმდებლობის საფუძველზე, არამედ ასევე საერთაშორისო კონვენციების შესაბამისად, რაც, თავის მხრივ, მიუთითებს საკითხის მონესრიგების კონსტიტუციურ დონეზე.

### **3.1. საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა და საკონსულო დაწესებულება**

საგარეო წარმომადგენლობას საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად ახორციელებენ: საქართველოს პრეზიდენტი, საქართველოს მთავრობა, ხოლო ორდინარული კანონმდებლობის საფუძველზე, ასევე საგარეო საქმეთა სამინისტრო და ადგილზე შესაბამისი დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობები, რომელთა შექმნისა და საქმიანობის წესი უშუალოდ კონსტიტუციით არ არის დადგენილი. მართალია, კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნის საკითხებს, თუმცა არ აწესრიგებს უშუალოდ დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნის საკითხს, რაც მიგვაჩნია, რომ, სულ მცირე, იმავე მნიშვნელობისა და კონსტიტუციური განზომილების საკითხია, როგორც ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობის დანიშვნა-გამონწვევის საკითხები.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, დიპლომატიური წარმომადგენლობებია: ა) საქართველოს საელჩო; ბ) საერთაშორისო ორგანიზაციასთან საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლობა; გ) საერთაშორისო ორგანიზაციასთან საქართველოს წარმომადგენლობა. საერთაშორისო ორგანიზაციებში წარმომადგენლობასთან დაკავშირებით უნდა აღნიშნოს, რომ ერთ შემთხვევაში, როდესაც საქართველო წარმოადგენს საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრ სახელმწიფოს, მას ჰყავს მუდმივი წარმომადგენლობები კონკრეტულ ორგანიზაციებში, ხოლო სხვა შემთხვევაში შეიძლება არსებობდეს მხოლოდ ჩვეულებრივი წარმომადგენლობა. რაც შეეხება საკონსულო დაწესებულებებს, იგი ფუძნდება იმ სახელმწიფოებში, რომლებშიც დიპლომატიური წარმომადგენლობა არ არის დაფუძნებული.<sup>18</sup>

საქართველოს კანონის დიპლომატიური სამსახურის შესახებ მე-2 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, დიპლომატიური წარმომადგენლობა არის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ქვედანაყოფი საზღვარგარეთ, რომელიც საერთაშორისო ორგანიზაციასა და ადგილსამყოფელ სახელმწიფოსთან დიპლომატიური და საკონსულო ურთიერთობებისას წარმოადგენს საქართველოს.<sup>19</sup> საკონსულო დაწესებულება ამავე კანონის მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტისა<sup>20</sup> და საკონსულო საქმიანობის შესახებ კანონის მე-3 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, საკონსულო დაწესებულება არის საგარეო საქმეთა სამინისტროს ქვედანაყოფი საზღვარგარეთ, რომელიც ადგილსამყოფელ სახელმწიფოსთან საკონსულო ურთიერთობისას და იმ სახელმწიფოსთან, სადაც დიპლომატიური წარმომადგენლობა არ არის დაფუძნებული, წარმოადგენს საქართველოს.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> <<http://www.mfa.gov.ge>>.

<sup>18</sup> ზემოთ ჩამოთვლილის გარდა, კანონმდებლობა ითვალისწინებს ისეთ შემთხვევებს, როდესაც ორ სახელმწიფოს შორის დიპლომატიური ურთიერთობა განწყვეტილია, ან დიპლომატიური წარმომადგენლობები, დროებით თუ მუდმივად, არიან გამონწვეულნი. ასეთ შემთხვევაში შეიძლება შეიქმნას მესამე სახელმწიფოს დიპლომატიური წარმომადგენლობის ფარგლებში საქართველოს ინტერესების სექცია.

<sup>19</sup> საქართველოს კანონი „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ (22/12/2016 წლის მდგომარეობით), <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/20158>>.

<sup>20</sup> იქვე.

<sup>21</sup> საქართველოს კანონი „საკონსულო საქმიანობის შესახებ“ (29/05/2014 წ. მდგომარეობით), <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1682950>>.

გადაწყვეტილებებს დიპლომატიური წარმომადგენლობის დაფუძნებისა და ლიკვიდაციის შესახებ იღებს საქართველოს მთავრობა, ხოლო გადაწყვეტილებებს დიპლომატიური წარმომადგენლობის რეორგანიზაციის, აგრეთვე საკონსულო დაწესებულების დაფუძნების, რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის შესახებ იღებს საგარეო საქმეთა მინისტრი.<sup>22</sup> ეს საკითხები რეგულირებულია დიპლომატიური სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად, თუმცა მიგვაჩნია, რომ უმჯობესი იქნება, კონსტიტუციით განისაზღვროს და მოწესრიგდეს ისინი და არა ორდინარული კანონის საფუძველზე, ვინაიდან მხოლოდ დიპლომატიური საქმიანობისა და სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ვერ იქნება ის შესაბამისი ნორმატიული წყარო, რომელმაც უნდა განსაზღვროს დიპლომატიური დაწესებულების შექმნის წესი, რადგან მან უნდა მოაწესრიგოს ამ სამსახურის განხორციელების საკითხები და არა დაწესებულების შექმნის საკითხი. ამასთან, მიგვაჩნია, რომ იმდენად, რამდენადაც პრეზიდენტი არის ქვეყნის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში, მხოლოდ მთავრობის ერთპიროვნული გადაწყვეტილება არ იქნება გამართლებული და კონსტიტუციონალიზმის იდეით ნასაზრდოები. პრეზიდენტი თუკი იღებს გადაწყვეტილებებს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნის თაობაზე, მან ასევე უნდა მიიღოს მონაწილეობა დიპლომატიური წარმომადგენლობების დაფუძნებისა და ლიკვიდაციის შესახებ საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში.

ამ საკითხთან დაკავშირებით საყურადღებოა რამდენიმე აღმოსავლეთევროპული ქვეყნის კონსტიტუციური მოდელის მიმოხილვა, კონკრეტულად კი იმ სახელმწიფოებისა, რომლებიც საქართველოსთან ერთად ერთ რეგიონში არიან წარმოდგენილი და მეტ-ნაკლებად, მსგავსი ვიწრო ისტორიულ-სამართლებრივი და პოლიტიკური წარსული აქვთ და, ამავე დროს, დღესაც მსგავს საერთაშორისოსამართლებრივ გარემოში არსებობენ: მაგ., აზერბაიჯანის კონსტიტუციის 109-ე მუხლის მე-15 პუნქტის შესაბამისად, აზერბაიჯანის პრეზიდენტი მილი მეჯლისს (პარლამენტს) მიმართავს წარდგინებით სხვა სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში დიპლომატიური წარმომადგენლობების შესაქმნელად, ასევე ნიშნავს და გამოიწვევს დიპლომატიურ წარმომადგენლებს სხვა სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში.<sup>23</sup> მიუხედავად იმისა, რომ აზერბაიჯანის რესპუბლიკაში საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელის სისტემა მოქმედებს, ამ შემთხვევაში საყურადღებოა ის გარემოება, რომ დიპლომატიური წარმომადგენლობების შექმნისა და ელჩების დანიშვნაში მონაწილეობს საკანონმდებლო ორგანო; რუმინეთის კონსტიტუციის 81-ე მუხლით პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო და პირდაპირი თანასწორი ფარული და თავისუფალი საარჩევნო წესის შესაბამისად,<sup>24</sup> ხოლო კონსტიტუციის 91-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტი საგარეო პოლიტიკის სფეროში უფლებამოსილების განხორციელებისას მთავრობის წინადადების საფუძველზე აკრედიტაციებს ანიჭებს დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ასევე ამტკიცებს დიპლომატიური მისიების რანგების შექმნას, გაუქმებას და შეცვლას.<sup>25</sup> გამომდინარე აქედან, შეიძლება ითქვას, რომ სწორედ კონსტიტუციის დონეზე უნდა მოწესრიგდეს ის საკითხი, თუ რომელ ქვეყანაში უნდა იყოს დიპლომატიური მისიები და რა რანგის დიპლომატიური დაწესებულებები; ასევე, მოლდოვაში პრეზიდენტი აირჩევა პარლამენტის მიერ (კონსტიტუციის

<sup>22</sup> დიპლომატიური სამსახურის შესახებ კანონის მე-8 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები.

<sup>23</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. II (მეორე გადაამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 239-240 შედ. Constitution of the Republic of Azerbaijan იხ. <[http://azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution\\_e.pdf](http://azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution_e.pdf)>.

<sup>24</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006, 573.

<sup>25</sup> იქვე, 576, შედ. Constitution of Romania იხ. <<http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ro/ro021en.pdf>>.

78-ე მუხლი),<sup>26</sup> ხოლო კონსტიტუციის 86-ე მუხლის მიხედვით განსაზღვრულია პრეზიდენტის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობებში და დადგენილია, რომ მოლდოვის რესპუბლიკის პრეზიდენტი მთავრობის წინადადებით ახორციელებს დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას და გამონვევას, ასევე ამტკიცებს დიპლომატიური მისიების რანგთა შექმნას, გაუქმებასა და შეცვლას.<sup>27</sup> მოლდოვისა და რუმინეთის კონსტიტუციურ სისტემაში ამ კონკრეტულ კომპეტენციასთან დაკავშირებით, აზერბაიჯანისაგან განსხვავებით, საუბარია პრეზიდენტი-სა და მთავრობის თანამშრომლობაზე და, მართალია, უფრო მეტად მოდელური ბუნებით ჰგავს ქართულ კონსტიტუციურ მოდელს, ე.წ. ნახევრად საპრეზიდენტო სისტემას, პრემიერი-პრეზიდენტის<sup>28</sup> მმართველობის მოდელს, რომელიც გადახრილია საპარლამენტო მმართველობის მოდელისაკენ, მიგვაჩნია, რომ ორივე შემთხვევაში საკანონმდებლო ხელისუფლების უმნიშვნელოვანესი პრეროგატივა უნდა იყოს, დაადგინოს და განსაზღვროს, დიპლომატიური საქმიანობის რა რანგით წარდგეს ქვეყანა კონკრეტულ სახელმწიფოებთან ურთიერთობებში. ვინაიდან საქართველოში საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრის უმაღლესი კონსტიტუციური ორგანო საქართველოს პარლამენტია,<sup>29</sup> ხოლო სახელმწიფოს კონკრეტულ ქვეყანაში რომელი რანგის დიპლომატიური ურთიერთობები ექნება, საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია, შესაბამისად, ეს კომპეტენცია ან მისი ნაწილი ობლიგატურად უნდა ჰქონდეს საკანონმდებლო ორგანოსაც და აუცილებლად უნდა იყოს ჩართული ამ გადაწყვეტილების მიღებაში. 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციურ რეფორმამდე და კონსტიტუციის შესაბამისი ტექსტის ამოქმედებამდე საქართველოს პრეზიდენტის საქართველოს საგარეო წარმომადგენლების თანამდებობაზე განწესების კომპეტენცია საკანონმდებლო ხელისუფლების ფარგლებში იყო შეზღუდული და პარლამენტთან თანამშრომლობის საფუძველზე ახორციელებდა მათ თანამდებობებზე დანიშვნას თუ გამონვევას.<sup>30</sup> ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ დიპლომატიური წარმომადგენლობის შექმნის საკითხი აუცილებლად უნდა იქნეს მოწესრიგებული საქართველოს კონსტიტუციით და გადაწყვეტილება უნდა მიიღებოდეს შესაბამისი ორგანოების მონაწილეობის საფუძველზე.

### 3.2. დიპლომატიური სამსახურის სახეები, მათი ფუნქციები და თანამდებობის პირების სტატუსი

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობები იყოფა სამი სახის დიპლომატიურ მისიებად: საქართველოს საელჩო, საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლობა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წარმომადგენლობა, რომლებიც წარმოდგენილი არიან შესაბამისი ხელმძღვანელი და სხვა დიპლომატიური თანამდებობის პირებით. დიპლომატიური თანამდებობების რანგები განსაზღვრულია კანონით და სამი რანგის დიპლომატიური თანამდებობის პირები შეიძლება იყვნენ განწესებულნი თანამდებობებზე, კერძოდ: ა) უმაღლესი დიპლომატიური რანგის თანამდებობები: საგარეო საქმეთა მინისტრის პირველი მოადგილე და მოადგილე, ამავე სამინისტ-

<sup>26</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I V , რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 626.

<sup>27</sup> იქვე, 628 შედ. Constitution of the Republic of Moldova იხ. <[http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=427200](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=427200)>.

<sup>28</sup> <[http://www.researchgate.net/publication/265101267\\_The\\_Politics\\_of\\_Semi-Presidentialism](http://www.researchgate.net/publication/265101267_The_Politics_of_Semi-Presidentialism)>.

<sup>29</sup> კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

<sup>30</sup> წურწუშია ს., საქართველოს პრეზიდენტის საკონსტიტუციო სტატუსი საგარეო საქმიანობის განხორციელებაში (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), სახელმწიფო მმართველობის მოდელები: საქართველოს საკონსტიტუციო სინამდვილე და პერსპექტივა (II ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში: მოხსენებების კრებული), თბ., 2016, 67.



ტროს დეპარტამენტის დირექტორი, საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩი, საერთაშორისო ორგანიზაციასთან საქართველოს მუდმივი წარმომადგენელი, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან საქართველოს წარმომადგენელი, გენერალური კონსული და საგანგებო დავალებათა ელჩი; ბ) უფროსი დიპლომატიური რანგის თანამდებობებია: საგარეო საქმეთა სამინისტროს დეპარტამენტის დირექტორის მოადგილე, საგანგებო და სრულუფლებიანი დესპანი, საერთაშორისო ორგანიზაციასთან საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლის მოადგილე, საერთაშორისო ორგანიზაციასთან საქართველოს წარმომადგენლის მოადგილე, მინისტრის სამდივნოს უფროსი, სამინისტროს დეპარტამენტში შემავალი სამმართველოს უფროსი, უფროსი მრჩეველი, კონსული, მრჩეველი, თავდაცვის ატაშე და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენელი, პოლიციის/უსაფრთხოების ატაშე და მეკავშირე ოფიცერი, კომერციული ატაშე; გ) უმცროსი დიპლომატიური რანგის თანამდებობებია: ვიცეკონსული, პირველი მდივანი, საკონსულო აგენტი, მეორე მდივანი, მესამე მდივანი, ატაშე, თავდაცვის ატაშეს აპარატისა და საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის აპარატის თანამდებობის პირები, პოლიციის/უსაფრთხოების ატაშესა და მეკავშირე ოფიცრის აპარატების მოსამსახურეები.

დიპლომატიური სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონიდან გამომდინარე, დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელს საქართველოს მთავრობის წარდგინებით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი.

კანონით განსაზღვრულია გარკვეული შეუთავსებლობები დიპლომატიურ თანამდებობებთან: დიპლომატიურ თანამდებობაზე დანიშვნის მომენტიდან დანიშნული პირი ვალდებულია, შეწყვიტოს ნებისმიერი აქტიური პოლიტიკური საქმიანობა. დიპლომატიურ სამსახურში მოღვაწეობის პერიოდში დიპლომატიური თანამდებობის პირი პოლიტიკურად ნეიტრალურია და არა აქვს უფლება, ეწეოდეს საქმიანობას/პროპაგანდას ნებისმიერი პოლიტიკური პარტიის, ორგანიზაციის, გაერთიანების სასარგებლოდ ან საწინააღმდეგოდ.

დიპლომატიური სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6<sup>1</sup> მუხლის შესაბამისად, დიპლომატიური წარმომადგენლობების ძირითადი ფუნქციებია: საქართველოსა და ადგილსამყოფელ სახელმწიფოს/საერთაშორისო ორგანიზაციას შორის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ, სამეცნიერო-ტექნიკურ, სამხედრო, კულტურულ და სხვა სფეროებში თანამშრომლობის გაღრმავების ხელშეწყობა; ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში საქართველოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული ცხოვრების შესახებ ინფორმაციის გავრცელების უზრუნველყოფა და საქართველოს, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს, იმიჯის პოპულარიზაცია; ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში/საერთაშორისო ორგანიზაციაში საქართველოს ინტერესების დაცვა; საქართველოს ოფიციალური დელეგაციების ვიზიტების ორგანიზაციული უზრუნველყოფა, კერძოდ: დახვედრისა და გაცილების ცერემონიების გამართვა, აგრეთვე, საჭიროების შემთხვევაში, ოფიციალურ შეხვედრებში მონაწილეობისათვის ხელის შეწყობა; საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ფუნქციები.

დიპლომატიური წარმომადგენლობის ფუნქციები, ძირითადად, განისაზღვრება 1961 წლის ვენის კონვენციით დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ და „დიპლომატიური წარმომადგენლობის ისეთ აღიარებულ ფუნქციებს ითვალისწინებს, როგორებიცაა: მოლაპარაკება, საინფორმაციო მოღვაწეობა და დიპლომატიური დაცვა. ბევრ სახელმძღვანელოში ამ ფუნქციებს დამატებული აქვს მეოთხე ფუნქცია – წარმომადგენლობა, რომელიც საერთაშორისო პრაქტიკასა და დოქტრინაში ისე მყარად დაინერგა, რომ ის 1961 წლის ვენის კონვენციაში აუცილებელი დაზუსტებებით აისახა. წარმომადგენლობა ითვლება ძირითად ფუნქციად.

საელჩოს მთელი მოღვაწეობა – ეს არის წარმომადგენლობა, ე.ი. ორ სახელმწიფოს შორის ოფიციალური ურთიერთობის ყველა საკითხთან დაკავშირებით თავისი სახელმწიფოს სახელით გამოსვლა. არსებითად ამ ფუნქციიდან გამომდინარეობს ყველა დანარჩენი.<sup>31</sup> წარმომადგენლობა ასევე საკონსულოების ძირითადი ფუნქცია, რომელსაც ახორციელებენ შესაბამის სამართლებრივი საფუძვლების ფარგლებში.

### **3.3. საკონსულო საქმიანობის სახეები, მათი ფუნქციები და თანამდებობის პირები**

საქართველოს კანონით საკონსულო საქმიანობის შესახებ განსაზღვრულია შემდეგი საკონსულო დანესებულებები: ა) საქართველოს გენერალური საკონსულო, რომლის ხელმძღვანელიც არის გენერალური კონსული; ბ) საქართველოს საკონსულო – კონსული; გ) საქართველოს ვიცესაკონსულო – ვიცეკონსული; დ) საქართველოს საკონსულო სააგენტო – საკონსულო აგენტი.

საკონსულო საქმიანობა ხორციელდება შესაბამის იერარქიულ კლასებად, პირველ რიგში, გენერალურ საკონსულოზე, რომელიც უმაღლესი რგოლია საკონსულო დანესებულებათა იერარქიაში და მისი შექმნა შესაძლებელია იმ სახელმწიფოებში, რომლებშიც საქართველო წარმოდგენილია შესაბამისი დიპლომატიური მისიების მეშვეობით, თუმცა გენერალური საკონსულო, თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, უთანაბრდება დიპლომატიურ წარმომადგენლობას, ვინაიდან ამ ტიპის საკონსულო შეიძლება დაფუძნდეს იმ სახელმწიფოებშიც, რომლებთანაც საქართველოს არ გააჩნია დიპლომატიური წარმომადგენლობა. გენერალური საკონსულო უფლებამოსილია, განახორციელოს საკონსულო საქმიანობა და იგი აღჭურვილია ყველა იმ საკონსულო ფუნქციით, რაც გათვალისწინებულია „საკონსულო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონით და „საკონსულო ურთიერთობების შესახებ“ ვენის 1963 წლის 24 აპრილის კონვენციით. საკონსულო დანესებულება, რომელიც დაფუძნებულია იმ სახელმწიფოში, რომელშიც საქართველოს არ აქვს დიპლომატიური წარმომადგენლობა, საკონსულო დანესებულების უფლებამოსილებები განისაზღვრება საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობის ანალოგიურად. გამომდინარე აქედან, შეიძლება ითქვას, რომ გენერალური საკონსულო თავისი ფუნქციურ-სამართლებრივი ბუნებით შეიძლება იყოს დიპლომატიური წარმომადგენლობის ანალოგიური, შესაბამისად, უნდა ვიმსჯელოთ მისი შექმნის კონსტიტუციურ საფუძვლებთან დაკავშირებით.<sup>32</sup>

ყველა ტიპის საკონსულო დანესებულება ფუძნდება საგარეო საქმეთა მინისტრის ბრძანებით, რომელიც საჭიროებს ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს თანხმობას. მინისტრის ბრძანების საფუძველზე ხდება საკონსულო დანესებულებების რეორგანიზაცია და ლიკვიდაცია. ეს, გარკვეულწილად, არ შეესაბამება კონსტიტუციურ დებულებას, ვინაიდან, პირველ რიგში, გენერალური კონსული წარმოადგენს უმაღლესი რანგის დიპლომატიურ თანამდებობას და, შესაბამისად, დიპლომატიური თანამდებობის პირი უნდა ინიშნებოდეს სახელმწიფო მეთაურის მიერ მთავრობის წარდგინების საფუძველზე და, ამავე დროს, საკონსულო უნდა ფუძნდებოდეს უმაღლესი სახელმწიფო ორგანოების გადაწყვეტილებათა საფუძველზე, იმდენად, რამდენადაც კონსულს აქვს ის ფუნქციები, რომლებიც აუცილებლად საჭიროებს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მიერ აღიარებას.

<sup>31</sup> იხ. 1-ლი სქოლიო.

<sup>32</sup> საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 9 ივლისის №158 ბრძანება „საკონსულო დანესებულების განხნის წესისა და ტიპობრივი დებულების დამტკიცების შესახებ“ (მე-8-მე-13 მუხლები), <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1965749>>.

საკონსულო ფუნქციები არის საკონსულო თანამდებობის პირის ხელთ არსებული იმ სამართლებრივი მექანიზმების ერთობლიობა, რომელთა განხორციელების უფლებამოსილება გათვალისწინებულია საქართველოს კანონმდებლობით, დასაშვებია ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს კანონმდებლობით და შესაძლებელია საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და შეთანხმებებით.<sup>33</sup> საკონსულო ფუნქციები იყოფა ძირითად და დელეგირებულ საკონსულო ფუნქციებად.

ძირითადი საკონსულო ფუნქციებია: კონსულტაციის განწევა; სამართლებრივი დაცვა; შუამდგომლობა; საკონსულო ოლქის ფარგლებში სავაჭრო, ეკონომიკურ, კულტურულ, სამეცნიერო, ტრანსპორტის, ტურიზმისა და სამართლებრივ სფეროებში თანამშრომლობის ხელშეწყობა; საკონსულო ოლქის შემოვლა; საკონსულო სფეროში არსებული საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების შესრულების საერთო ზედამხედველობა; საკონსულო ლეგალიზაცია; საქართველოს ვიზის გაცემა; საქართველოში დასაბრუნებელი მონმობის გაცემა; საკონსულო აღრიცხვის წარმოება; საქართველოს ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის სამართლებრივი დახმარების განწევა; სანოტარო მოქმედებების შესრულება; საქართველოს საზღვაო, საჰაერო, საავტომობილო და სარკინიგზო სატრანსპორტო საშუალებების საკონსულო მომსახურება.

დელეგირებული საკონსულო ფუნქციებია: საქართველოს მოქალაქეობასა და მიგრაციასთან დაკავშირებული საკითხები; საქართველოს მოქალაქეთა რეგისტრაციისა და პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების გაცემასთან დაკავშირებული საკითხები; სამოქალაქო აქტების რეგისტრაციასთან დაკავშირებული საკითხები; მინისტრისა და საქართველოს იუსტიციის მინისტრის ერთობლივი ბრძანებით განსაზღვრული სხვა ფუნქციები.<sup>34</sup>

ზემოაღნიშნული ფუნქციები არსებითად იგივე ფუნქციებია, რომლებიც მინიჭებული აქვთ საქართველოს სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს, მაგალითად საქართველოს საელჩოს, და მხოლოდ ის საკითხი, რომ კონკრეტულ სახელმწიფოსთან არ არსებობს დიპლომატიური ურთიერთობა, ვერ გამორიცხავს საკონსულო სამართლებრივ ურთიერთობებში ხელისუფლების უმაღლესი შტოების უფლებამოსილებას როგორც საკონსულო-წარმომადგენლობების შექმნის კუთხით, ისე მათი თანამდებობებზე დანიშვნის კუთხით. მართალია, ვენის კონვენცია „საკონსულო საქმიანობის შესახებ“ სრულად სახელმწიფოს კანონმდებლობას პრეგატივად განსაზღვრავს იმ საკითხის რეგულირებას, რომლითაც უნდა მოწესრიგდეს საკონსულო თანამდებობის პირების დანიშნა და თანამდებობებიდან განთავისუფლება, თუმცა, მიუხედავად ამისა, ვენის კონვენცია დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ ადგენს, რომ დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელი უნდა დაინიშნოს სახელმწიფო მეთაურის მიერ, ხოლო საკონსულო დანესებულება, მეტ-ნაკლებად მისი ფუნქციებიდან და სამართლებრივი ურთიერთობების შინაარსიდან გამომდინარე, უთანაბრდება სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს,<sup>35</sup> და, შესაბამისად, საკონსულოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირები დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს, მათი სტატუსიდან გამომდინარე.

ამ მხრივ საინტერესოა საზღვარგარეთის ქვეყნების გამოცდილება, კერძოდ, ხორვატიის კონსტიტუციის 94-ე მუხლით პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო წესით. ეს ხაზს უსვამს სა-

<sup>33</sup> საკონსულო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი (29/05/2014 წლის მდგომარეობით), მე-11 მუხლის პირველი პუნქტი, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1682950>>.

<sup>34</sup> საკონსულო საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონი (29/05/2014 წლის მდგომარეობით), მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1682950>>.

<sup>35</sup> მართალია, საკონსულო დანესებულებები შედარებით ადმინისტრაციულ ფუნქციებს ასორციელებენ, თუმცა მსგავსად დიპლომატიური წარმომადგენლობების ფუნქცია-მოვალეობებისა, მათი მოქცევა არ შეიძლება მხოლოდ ერთი სახის კომპეტენციის ფარგლებში, მით უფრო, როდესაც საუბარია წარმომადგენლობებისა და დანესებულებების ხელმძღვანელ თანამდებობის პირებზე.

ხელმწიფოს მეთაურის ადგილსა და როლს სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში, რაც განაპირობებს იმას, რომ მას აქვს კომპეტენცია – კონსტიტუციის 98-ე მუხლის შესაბამისად, პრეზიდენტი, მთავრობის წარდგინებითა და პრემიერ-მინისტრის თანახმობით, წყვეტს საზღვარგარეთ ხორვატიის რესპუბლიკის დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულოების შექმნის საკითხებს; ამავე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის თანახმობით და მთავრობის წინადადებისა და ხორვატიის საბორის უფლებამოსილი კომიტეტის მოსაზრების გათვალისწინებით, ნიშნავს და ათავისუფლებს ხორვატიის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს.<sup>36</sup> შეიძლება ითქვას, რომ ამ შემთხვევაში ყველა შესაბამისი ინსტიტუტია ჩაბმული ამ საკითხების გადასაწყვეტად, რაც, ერთი მხრივ, საკმაოდ დადებითი მოვლენაა, ვინაიდან შესაძლებელი ხდება რაფინირებული გადაწყვეტილების მიღება, თუმცა, მეორე მხრივ, ნამდვილად რთულდება ელჩების დანიშვნის პროცედურა და მიგვაჩნია, რომ მთავრობის როლი ამ შემთხვევაში შედარებით გაზრდილია. უმჯობესი იქნებოდა, მხოლოდ პარლამენტისა და პრეზიდენტის კონსულტაციების შედეგად იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც ეხება დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დანესებულებების შექმნის საკითხებს, ხოლო რაც შეეხება კონსულების დანიშვნას, საკმაოდ მნიშვნელოვანია ამ საკითხის გადაწყვეტაში სახელმწიფოს მეთაურის მონაწილეობა.

#### **4. დიპლომატიური წარმომადგენლების თანამდებობებზე დანიშვნა და განთავისუფლება**

ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნასთან დაკავშირებით სამართლებრივ ურთიერთობებს არეგულირებს საქართველოს კონსტიტუცია და დიპლომატიური სამსახურის შესახებ კანონი, ასევე ვენის კონვენცია დიპლომატიური ურთიერთობების შესახებ. ეს კანონმდებლობა ძირითადი და პირველადი სამართლის წყაროა ელჩების დანიშვნისა და განთავისუფლების საკითხებთან დაკავშირებით.

საქართველოში, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2010 წლის 15 ოქტომბრის შემდეგ ჩამოყალიბდა ის კონსტიტუციური მოდელი, როდესაც დიპლომატიური მისიების წარმომადგენლები თანამდებობაზე ინიშნებიან და თავისუფლდებიან სახელმწიფოს მეთაურისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მონაწილეობით. კონსტიტუციური რეფორმის პერიოდში განსხვავებული დამოკიდებულება იყო ამ საკითხის რეგულირებასთან დაკავშირებით, მაგალითად ვ. გონაშვილისა და ლ. ბოძაშვილის მიერ წარმოდგენილი კონსტიტუციური კანონის პროექტით პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის თანხმობით ხდებოდა ელჩების დანიშვნა,<sup>37</sup> გარდა ამისა, ამ მხრივ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის (ა. დემეტრაშვილი) მიერ წარმოდგენილი კონსტიტუციის პროექტითაც არ იყო გათვალისწინებული ძველი რედაქციით მოქმედი კონსტიტუციისაგან განსხვავებული პოზიცია წარმოდგენილი,<sup>38</sup> რაც, მიგვაჩნია, უფრო მეტად მისაღები იქნებოდა დღევანდელი კონსტიტუციური მოდელისათვისაც, იმდენად, რამდენადაც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, წარმომადგენლობითი ორგანოს მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უმჯობესი იქნებოდა და კონსტიტუციურ სისტემას მეტად მოერგებოდა, ვინაიდან საგარეო პოლიტიკის განმსაზღვრელ კონსტიტუციურ ორგანოს ექნებოდა მის მიერვე განსაზღვრული პოლიტიკის აღსრულების კონტროლის ფუნქცია. ელჩების

<sup>36</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006, 842.

<sup>37</sup> დემეტრაშვილი ა., 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში (საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები) ბათუმი, 2012, 230.

<sup>38</sup> იქვე, 188.



დანიშვნა-გამოწვევის საკითხთან დაკავშირებით საინტერესო პოზიცია იქნა წარმოდგენილი საზოგადოებრივი საკონსტიტუციო კომისიის მიერ. მათი წინადადების მიხედვით, პრეზიდენტისათვის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურისათვის, დამახასიათებელ უფლებამოსილებადაა განხილული ელჩებისა და სხვა უმაღლესი დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნის საკითხი, თუმცა ამ წინადადებით ამგვარი გადანყვეტილება უნდა ყოფილიყო მიღებული ასევე მთავრობის წარდგინებისა და პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე. ეს მოდელი კონსტიტუციურსამართლებრივ პრაქტიკაშიც ფუნქციონირებს,<sup>39</sup> თუმცა ყველა ორგანოს მონაწილეობა საკმაოდ გაართულებს გადანყვეტილების მიღებას და, შესაბამისად, ვერ იქნება ოპტიმალური პროცედურა ამ საკითხის რეგულირებისათვის. კონკრეტულად ამ საკითხთან დაკავშირებით რეკომენდაციები არ წარმოუდგენია ვენეციის კომისიას შუალედურ დასკვნაში, თუმცა კომისიის რეკომენდაცია ეხებოდა, ზოგადად, პრეზიდენტის ინსტიტუტის საგარეო ურთიერთობებში მონაწილეობის საკითხის უფრო გამართულად რეგულირებას.<sup>40</sup> დაახლოებით მსგავსი პოზიცია იქნა გამოთქმული ბერლინის შემაჯამებელ კონფერენციაზე კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებითაც. მოსაზრებები ეკუთვნოდათ პროფესორებს; ოეტერსა და ნუსბერგერს.<sup>41</sup> ვენეციის კომისიამ საბოლოო დასკვნაში ასევე ყურადღება გაამახვილა 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებით, მათ შორის ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების საკითხებზე, კერძოდ ვენეციის შემაჯამებელი კომისიის დასკვნით: „უცხო ქვეყნებთან მოლაპარაკებების წარმოება, საერთაშორისო ხელშეკრულებების ჩათვლით ხელახალი ფორმულირება კიდევ უფრო პრობლემური საკითხია. მეორე მოსმენით მიღებული ცვლილებების მიხედვით, პრეზიდენტს ასევე მოუწევს მთავრობის თანხმობის მიღება ელჩებისგან და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლებისგან რწმუნებათა სიგელის მიღებისას, რაც არ აღმოფხვრის შემაშფოთებელ მომენტებს. საგარეო საქმეების სფეროში პრეზიდენტსა და მთავრობას შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნა არ არის სრულიად გარკვეული. იმ შემთხვევაში, თუ საკონსტიტუციო კომისიის განმარტების თანახმად, იგულისხმება, რომ პრეზიდენტს, ზოგადად, აკისრია წარმომადგენლობითი ფუნქცია და შეუძლია, გადანყვეტილება მიიღოს მხოლოდ ყველაზე მნიშვნელოვან შემთხვევებში, მაშინ გაუგებარია, თუ რატომ აქვს პრეზიდენტს „უცხო სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოების“ და „საერთაშორისო კონვენციებისა და ხელშეკრულებების გაფორმების“ (ყველანაირის, ყველა დონეზე) უფლებამოსილება იმ შემთხვევაშიც კი, თუ იგი ხორციელდება „მთავრობასთან შეთანხმებით“. თუ ეს გულისხმობს, რომ მთავრობას არ გააჩნია საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით რაიმე მოლაპარაკებების წარმოების უფლება, მაშინ იგი ეწინააღმდეგება 78-ე მუხლის პირველ პუნქტს, რომლის მიხედვითაც მთავრობა ახორციელებს საგარეო პოლიტიკას. მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა არ აღმოფხვრის და, ნაცვლად ამისა, კიდევ უფრო გაზრდის მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის დაპირისპირების წარმოშობის რისკს, იმ შემთხვევაში, თუ ეს უკანასკნელი მონაწილეობს ამ საკითხის განხილვაში. პრეზიდენტის ახალი როლის საფუძველების საწინააღმდეგოდ, რომელიც, პირველ რიგში, სახელმწიფოს ფუნდამენტური მახასიათებლების გარანტია, ასევე

<sup>39</sup> მეტ-ნაკლებად მსგავსი რეგულირება ხორვატიის კონსტიტუციის მიხედვით, იმდენად, რამდენადაც ხორვატიის საბორიცი (შესაბამისი კომიტეტის ფარგლებში), პრეზიდენტიც და მთავრობაც მონაწილეობენ ელჩების დანიშვნის საკითხზე გადანყვეტილების მიღებაში. იხ. 30-ე სქოლიო .

<sup>40</sup> CDL(2010)062 ვენეციის კომისიის დასკვნა (№543/2009), საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, სტრასბურგი, 2010 წლის 31 ივლისი, 11, <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL%282010%29062-geo>>.

<sup>41</sup> დემეტრაშვილი ა., 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში (საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები), ბათუმი, 2012 , 396.

გათვალისწინებულ უნდა იქნეს, რომ იგი პასუხს აგებს საგარეო პოლიტიკის ძირითად შტრიხებზე მაშინ, როდესაც მთავრობა ზრუნავს ყოველდღიურ საგარეო ურთიერთობებზე. თუმცა ძალზე ძნელია საქმიანობის ამ ორი სფეროს ერთმანეთისგან განსხვავება.<sup>42</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, პირველ რიგში, მთავრობის წარდგინებით უნდა მოხდეს განსაზღვრა ელჩის ან სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლისა, რომელსაც შემდეგ პრეზიდენტი საკუთარი სამართლებრივი აქტით დანიშნავს ან გაათავისუფლებს თანამდებობიდან.

საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად გამოსცემს დეკრეტს, ბრძანებულებას, განკარგულებას, აგრეთვე, როგორც საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი, – ბრძანებას. გამომდინარე აქედან, პრეზიდენტს აქვს უფლებამოსილება, გამოსცეს ოთხი სახის სამართლებრივი აქტი: დეკრეტი, ბრძანებულება, ბრძანება და განკარგულება.<sup>43</sup>

ელჩების დანიშვნისა და გაათავისუფლების საკითხებზე, პირველ რიგში, მთავრობა „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ახორციელებს პრეზიდენტისთვის კანდიდატის წარდგინებას, რომელსაც იღებს განკარგულების სახით,<sup>44</sup> ხოლო პრეზიდენტის მიერ ელჩის თანამდებობაზე დანიშვნის ან გაათავისუფლების შემდეგ პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი (განკარგულება)<sup>45</sup> არ საჭიროებს კონტრასიგნაციას, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუციის 73<sup>1</sup>-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, „კონტრასიგნაციას არ საჭიროებს საქართველოს პრეზიდენტის ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც, კონსტიტუციის შესაბამისად გამოცემულია მთავრობის წარდგინებით ან რომელზეც მთავრობას გაცემული აქვს წინასწარი თანხმობა.“ ამ შემთხვევაში პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტი გამოცემულია მთავრობის წარდგინების საფუძველზე.

დიპლომატიური საქმიანობის შესახებ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტების მიხედვით, დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელებს თანამდებობა-

<sup>42</sup> CDL(2010)028, ვენეციის კომისიის დასკვნა, საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, დამტკიცებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010) სტრასბურგი, 2010 წლის 15 ოქტომბერი, 11, <<http://constcommission.parliament.ge/1-5>>, <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29028-e>>, შეად. ვენეციის კომისიის დასკვნები 2010 წლის 31 ივლისის მდგომარეობით.

<sup>43</sup> კონსტიტუციური პრაქტიკის შესაბამისად, პრეზიდენტი ელჩების დანიშვნისა და გაათავისუფლების საკითხებზე გამოსცემს განკარგულებებს, თუმცა ამ შემთხვევაში პრეზიდენტი ასევე უფლებამოსილია, გამოსცეს ბრძანებულებები, ვინაიდან ნორმატიული აქტების შესახებ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება ნორმატიული აქტია, გარდა გამონაკლისისა, როდესაც ბრძანებულებები გამოცემულია საკადრო და პერსონალურ საკითხებთან დაკავშირებით, მაგ.: საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის 24 ნოემბრის №24/11/01 განკარგულება, <<https://www.president.gov.ge/ka-GE/sajaro-informacia/samartlebrivi-aqtebi/%E2%80%8Bsaqartvelos-prezidentis-gankarguleba-N-24-11-01.aspx>> და საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის 25 მარტის № 25/03/01 განკარგულება <<https://www.president.gov.ge/ka-GE/sajaro-informacia/samartlebrivi-aqtebi/%E2%80%8Bsaqartvelos-prezidentis-gankarguleba-N-25-03-01.aspx>>.

<sup>44</sup> საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 17 ნოემბრის N2434 განკარგულება, <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3440196>>.

<sup>45</sup> იხ. 33-ე სქოლიო.

ზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით. დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა პირდაპირ უკავშირდება სახელმწიფოს ნებისმიერი წარმომადგენლობის უმაღლესი თანამდებობის პირის დანიშვნის საკითხს, მათ შორის საკონსულოს ხელმძღვანელი თანამდებობის პირების დანიშვნას. ეს წესი ასევე ვრცელდება ელჩებზე, მუდმივ და დროებით წარმომადგენლებზე.

რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულების გამოცემას, ამ საკითხზე უნდა ითქვას, რომ, პრაქტიკის მიხედვით, იგი ხელმძღვანელობს ადმინისტრაციული კანონმდებლობის შესაბამისად, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-3 მუხლის მე-4 ნაწილის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მოქმედება არ ვრცელდება საქართველოს პრეზიდენტის ძირითად კონსტიტუციურ კომპეტენციებზე, კერძოდ: „საქართველოს პრეზიდენტის მიერ პირთა საქართველოს კონსტიტუციით გათვალისწინებულ თანამდებობებზე დანიშვნისა და განთავისუფლების, აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“-„ი“ და „პ“ ქვეპუნქტებითა და მე-2-მე-4 პუნქტებით განსაზღვრულ უფლებამოსილებათა განხორციელებასთან დაკავშირებით.“<sup>46</sup> გამომდინარე აქედან, შეიძლება ცალსახად ითქვას, რომ ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნა კონსტიტუციურსამართლებრივი აქტია და არა ადმინისტრაციულსამართლებრივი, თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციურ პრაქტიკაში პრეზიდენტი ამ კატეგორიის განკარგულებების გამოცემისას ხელმძღვანელობს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისად, კერძოდ, პრეზიდენტი კონკრეტულ განკარგულებებში ცვლილების თაობაზე გადაწყვეტილებებს იღებს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 63-ე მუხლის შესაბამისად. ეს მუხლი ითვალისწინებს უკვე გამოცემულ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულსამართლებრივ აქტში ცვლილების შეტანას იმავე წესის შესაბამისად, რომლითაც იქნა ის გამოცემული.<sup>47</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ეს საკითხი პროცედურული ნიუანსია, ვფიქრობთ, პრეზიდენტი ამ შემთხვევაში მხოლოდ კონსტიტუციის შესაბამისად უნდა ხელმძღვანელობდეს და ნიშნავდეს ელჩებსა და დიპლომატიურ წარმომადგენლებს და არა, თუნდაც, დიპლომატიური სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის შესაბამისად.<sup>48</sup>

პრაქტიკის ანალიზის შედეგად შეიძლება ითქვას ისიც, რომ, როგორც წესი, საერთაშორისო ორგანიზაციებში მუდმივ წარმომადგენლებად და წარმომადგენლებად ინიშნებიან საქართველოს საგანგებო და სრულუფლებიანი ელჩები კონკრეტულ სახელმწიფოში, რომლის ტერიტორიაზეც არის განთავსებული შესაბამისი საერთაშორისო ორგანიზაცია. მაგ.: ევროკავშირში წარმომადგენლად დანიშნული პირი იმავდროულად არის საქართველოს ელჩი ბელგიის სამეფოში,<sup>49</sup> ასევე საქართველოს ელჩი ავსტრიაში ითავსებს ევროპის უსაფრთხოებისა

<sup>46</sup> საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (21/12/2016 წლის მდგომარეობით), <[https:// matsne.gov.ge/ka/document/view/16270](https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270)>.

<sup>47</sup> 2010 წლის 15 ოქტომბრიდან 2016 წლის 28 დეკემბრამდე პრეზიდენტმა გამოსცა რამდენიმე სამართლებრივი აქტი, რომლებშიც აისახა უკვე გამოცემულ სამართლებრივ აქტებში ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისი ნორმის საფუძველზე შესატანი ცვლილებები. ესენია: საქართველოს პრეზიდენტის 2011 წლის 15 ნოემბრის №15/11/05 განკარგულება, საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 21 მარტის №21/03/01 განკარგულება, საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 17 აპრილის №17/04/01 განკარგულება.

<sup>48</sup> საქართველოს პრეზიდენტი, როგორც წესი, განკარგულებებს დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნასთან დაკავშირებით გამოსცემს დიპლომატიური სამსახურის შესახებ კანონის მე-6 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, თუმცა ძირითადი და უპირველესი სამართლებრივი საფუძველი კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტია.

<sup>49</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 18 მარტის №18/03/07 განკარგულება, საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 21 მარტის №21/03/01 განკარგულება.

და თანამშრომლობის ორგანიზაციაში(OSCE) საქართველოს მუდმივი წარმომადგენლის თანამდებობას;<sup>50</sup> კანადაში საქართველოს ელჩი წარმომადგენს ქვეყანას საერთაშორისო სამოქალაქო ავიაციის ორგანიზაციაში (ICAO), როგორც სახელმწიფოს მუდმივი წარმომადგენელი.<sup>51</sup> თუმცა ამ ზოგადი მიდგომიდან არსებობს გარკვეული გამონაკლისი – მაგალითად, საქართველოს წარმომადგენელი ევროპის საბჭოში იმავდროულად არ წარმომადგენს სახელმწიფოს სხვა ქვეყანასთან საერთაშორისო ურთიერთობებში.<sup>52</sup> ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ დიპლომატიური წარმომადგენლობა საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და უცხო სახელმწიფოებში შეთავსებადი თანამდებობებია და, როგორც წესი, ტერიტორიული პრინციპის შესაბამისად, ხდება ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების თანამდებობების შეთავსება ერთმანეთთან, გარკვეული სპეციფიკური გამონაკლისების გარდა.

კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საუბარია ელჩებისა და სხვა წარმომადგენლების თანამდებობაზე დანიშვნასთან დაკავშირებით, თუმცა კანონმდებლობით პირდაპირ არ არის განმარტებული, რომელი თანამდებობის პირები იგულისხმება სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებში. კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია ითქვას, რომ სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებში უნდა მოვიაზროთ ის თანამდებობის პირები, რომლებიც არიან დიპლომატიურ მისიებში ხელმძღვანელი თანამდებობის პირები, თუმცა, თავის მხრივ, კანონმდებლობაც ბუნდოვანია, ვინაიდან გაურკვეველია მხოლოდ დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელები იგულისხმება, თუ ასევე საკონსულო დაწესებულების ხელმძღვანელი თანამდებობის პირებიც,<sup>53</sup> რაც, ვფიქრობთ, უშუალოდ კონსტიტუციით უნდა განისაზღვროს, ან კონსტიტუციური ნორმა უნდა განიმარტოს ფართოდ; ასევე, პრინციპული საკითხია, რომ ნებისმიერი დიპლომატიური წარმომადგენლობის ხელმძღვანელი თანამდებობაზე უნდა დანიშნოს პრეზიდენტი, ვინაიდან ეს პირები იმთავითვე უნდა ითვლებოდნენ დიპლომატიურ წარმომადგენლებად.

მნიშვნელოვანია განვიხილოთ საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური მოწესრიგება ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნის საკითხებთან დაკავშირებით. პოლონეთის კონსტიტუცია განსხვავებულად არეგულირებს ელჩების დანიშვნისა და გამონწვევის საკითხებს, კერძოდ: პოლონეთის პრეზიდენტი არ არის შებოჭილი აღმასრულებელი ან საკანონმდებლო ხელისუფლებისგან, როდესაც ნიშნავს ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს; ლიტვასა და პორტუგალიაში, საქართველოს მსგავსად, პრეზიდენტი შებოჭილია აღმასრულებელი ხელისუფლებით, როდესაც იგი ახორციელებს ელჩებისა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების თანამდებობებზე განწესებას. ამ შემთხვევაში, როგორც საქართველოში, ქვეყნის წარმომადგენლებს ნიშნავს პრეზიდენტი მთავრობასთან თანამშრომლობის საფუძველზე, კერძოდ მოქმედებს წარდგინების ინსტიტუტი და მთავრობის მიერ დასახელებულ კანდიდატს თანამდებობაზე ნიშნავს სახელმწიფოს მეთაური.<sup>54</sup> განსაკუთრებით საინტერესოა პოლონეთის მაგალითი იმდენად, რამდენადაც ამ სახელმწიფოს

<sup>50</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 18 მარტის №18/03/12 განკარგულება, საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 17 აპრილის №17/04/01 განკარგულება.

<sup>51</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 9 ივლისის №09/07/01 განკარგულება.

<sup>52</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 10 მაისის №10/05/11 განკარგულება.

<sup>53</sup> საკონსულო საქმიანობის შესახებ კანონის მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტით, „საკონსულო დაწესებულების ხელმძღვანელ თანამდებობაზე დანიშვნისას სამინისტროსგან იღებს წერილობით რწმუნებას – საკონსულო პატენტს.“

<sup>54</sup> წურწუშია ს., საქართველოს პრეზიდენტის საკონსტიტუციო სტატუსი საგარეო საქმიანობის განხორციელებაში (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), სახელმწიფო მმართველობის მოდელები: საქართველოს საკონსტიტუციო სინამდვილე და პერსპექტივა (II ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში, მოხსენებების კრებული, თბ., 2016, 67.



მმართველობის მოდელიც მნიშვნელოვანწილად წააგავს ქართულ მმართველობის სისტემას და, ამავე დროს, აღმოსავლეთ ევროპის კონსტიტუციონალიზმის განვითარების თვალსაჩინო მაგალითია, თავისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრაქტიკის მიხედვით. პოლონეთის კონსტიტუციის 133-ე მუხლის პირველი პუნქტის მე-2 ქვეპუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტი ერთპიროვნულად წყვეტს ელჩების დანიშვნისა და გამოწვევის საკითხებს და ამავე კომპეტენციით სარგებლობს საერთაშორისო ორგანიზაციებში წარმომადგენლებთან მიმართებითაც.<sup>55</sup>

საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელებში, როგორც წესი, ეს კომპეტენცია ეკუთვნის სახელმწიფოს მეთაურს, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოს უმაღლეს კონსტიტუციურ ორგანოს, თუმცა გადანაცვებების მიღებისას იგი შეზღუდულია უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს ხელისუფლებით. მაგალითად, არგენტინის კონსტიტუციის 99-ე მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტი სენატის თანხმობით თანამდებობებზე ნიშნავს და გამოიწვევს ქვეყნის ელჩებსა და სრულუფლებიან წარმომადგენლებს.<sup>56</sup> მსგავსი რეგულირება ასევე, აშშ-ის კონსტიტუციის მეორე მუხლის მე-2 ნაწილის მესამე წინადადების შესაბამისად – აშშ-ის პრეზიდენტი სენატის რჩევითა და თანხმობით ნიშნავს ელჩებს, სხვა ოფიციალურ წარმომადგენლებსა და კონსულებს.<sup>57</sup> ამ შემთხვევაში ასევე საყურადღებოა, რომ კონსულების დანიშვნაც პრეზიდენტის კომპეტენციაა, თუმცა ეს რეგულირება საპრეზიდენტო მმართველობის თავისებურება ნამდვილად არ არის და სხვა შერეული თუ საპარლამენტო სისტემებისათვის არის დამახასიათებელი. რაც შეეხება უშუალოდ საქართველოს, კონსტიტუციით პირდაპირ არ არის განსაზღვრული, ვინ მოიაზრება სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებში, რომლებსაც ნიშნავს პრეზიდენტი, თუმცა კანონმდებლობის ანალიზი ცხადყოფს, რომ საქართველოს კონსულებს პრეზიდენტი არ ნიშნავს, რაც საკანონმდებლო ხარვეზად მიგვაჩინია როგორც კონსტიტუციური კანონის, ისე, შესაბამისად, ორდინარული კანონისა. თეორიულად შეიძლება ითქვას, რომ წარმომადგენლობითი ხელისუფლება და საერთაშორისო დელეგაციების არჩევა აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციაა, თუმცა რეალურად აუცილებელია აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და საკანონმდებლო ხელისუფლების თანამშრომლობა დიპლომატიური თანამდებობის პირების შერჩევის საკითხში. აშშ-ში ბიკამერალური საპარლამენტო სისტემიდან გამომდინარე, საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და დიპლომატიების შერჩევის საკითხებში მონაწილეობს სენატი, ხოლო ომის გამოცხადების საკითხში კონგრესი, ამდენად, პრეზიდენტი საერთაშორისო ურთიერთობებში ხელისუფლებას არსებითად ინაწილებს საპარლამენტო ხელისუფლებასთან ერთად.<sup>58</sup>

რაც შეეხება რუსეთის ფედერაციას, რომელიც არსებითად საპრეზიდენტო ტიპის რესპუბლიკათა რიცხვს მიეკუთვნება, კონსტიტუციის 83-ე მუხლის „ლ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ფედერალური კრების პალატების შესაბამისი კომიტეტებისა და კომისიებთან კონსულტაციების საფუძველზე რუსეთის ფედერაციის პრეზიდენტი უფლებამოსილია, დანიშნოს და გამოიწვიოს უცხო სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში ქვეყნის დიპლომატიური

<sup>55</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. II (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 656, შედ. Constitution of the Republic Of Poland, იხ. <[http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=194980](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980)>.

<sup>56</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 121, შედ. Constitution of Argentina იხ. <<http://www.biblioteca.jus.gov.ar/argentina-constitution.pdf>>.

<sup>57</sup> იქვე, 51, შედ. Francis N. Th., Is the President of the United States Vested with Authority under the Constitution to Appoint a Special Diplomatic Agent with Paramount Power without the Advice and Consent of the Senate? The American Law Register and Review Vol. 42, №4, (First Series) Vol. 33 (New Series, Vol. 1) (Apr., 1894), 257.

<sup>58</sup> Francis N. Th., Is the President of the United States Vested with Authority under the Constitution to Appoint a Special Diplomatic Agent with Paramount Power without the Advice and Consent of the Senate? The American Law Register and Review Vol. 42, №4, (First Series) Vol. 33 (New Series, Vol. 1) (Apr., 1894), 263.

წარმომადგენლები.<sup>59</sup> გამომდინარე აქედან და აშშ-ის კონსტიტუციის საფუძველზე, შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტის მიერ ელჩების დანიშვნა და გამოწვევა საპრეზიდენტო სისტემებში დამოკიდებულია პარლამენტთან საკითხის შეთანხმებასა და საკანონმდებლო ორგანოსთან თანამშრომლობაზე. რასაკვირველია, არსებობს ამ კუთხით მეტ-ნაკლები განსხვავებები უფლებამოსილებათა ცენტრების რეგულირებისას, თუმცა არსობრივად ორივე შემთხვევაში პარლამენტსა და პრეზიდენტს შორის ურთიერთობის საფუძველზე ხდება გადანყვეტილების მიღება. ერთი მხრივ, მართალია, საუბარია თანხმობაზე საკანონმდებლო ხელისუფლებიდან (აშშ), ხოლო, მეორე მხრივ, კონსულტაციების სავალდებულოობას ადგენს რუსეთის ფედერაციის კონსტიტუცია, თუმცა, მიუხედავად აღნიშნულისა, კონსტიტუციურსამართლებრივი საფუძვლები და კონსტრუქცია მსგავსია ორივე შემთხვევაში.

მნიშვნელოვანია შერეული მმართველობის ქვეყნების გამოცდილების შესწავლა, სადაც საგარეო წარმომადგენლობას ახორციელებენ სახელმწიფოს მეთაურები ერთპიროვნულად და, ძირითადად, საერთაშორისო ურთიერთობებთან დაკავშირებული უფლებამოსილებათა სფერო მხოლოდ პრეზიდენტებს ეკუთვნით. უკრაინის კონსტიტუციის 106-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტი თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლობების მეთაურებს.<sup>60</sup> ბელორუსის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის მე-10 პუნქტის მიხედვით, პრეზიდენტი ერთპიროვნულად წყვეტს ელჩების დანიშვნისა და გამოწვევის საკითხებს, ასევე სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნა-გამოწვევის უფლებამოსილებაც მხოლოდ პრეზიდენტს აქვს.<sup>61</sup> ყაზახეთის პრეზიდენტი კონსტიტუციის 44-ე მუხლის საფუძველზე, მე-6 პუნქტის შესაბამისად, ნიშნავს საგარეო წარმომადგენლობების მეთაურებს;<sup>62</sup> ასევე, სომხეთის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 55-ე მუხლის მე-8 პუნქტის მიხედვითაც, სომხეთის პრეზიდენტიც ერთპიროვნულად თანამდებობაზე ნიშნავს სახელმწიფოს ელჩებს უცხო სახელმწიფოებსა და დიპლომატიურ წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში.<sup>63</sup>

განსახილველი საკითხის რეგულირების კუთხით ყველაზე მეტად საინტერესოა შერეული მმართველობის მოდელის სახელმწიფოები და მათი კონსტიტუციური გამოცდილება. ძირითადად, ევროპის სახელმწიფოებში პრეზიდენტის კომპეტენცია, დანიშნოს ელჩი და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლები, შებოჭილია აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან და, როგორც წესი, საუბარია მთავრობის მხრიდან კონტრასიგნაციაზე. მაგალითად, საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-14 მუხლის შესაბამისად, რესპუბლიკის პრეზიდენტი ახდენს ელჩებისა და სხვა საგანგებო დესპანების აკრედიტაციას უცხოეთის ქვეყნებში.<sup>64</sup> ამ შემთხვევაში გადანყვეტილების მიღებისას პრეზიდენტი სარგებლობს თავისი პრეროგატივით, აირჩიოს დიპლომატიური თანამდებობის პირის კანდიდატურა, თუმცა კონსტიტუციის მე-19 მუხლის

<sup>59</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 408, შედ. Конституция Российской Федерации. იხ. <<http://constitution.kremlin.ru/>>.

<sup>60</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006, 655.

<sup>61</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. II (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 300, შედ. Конституция Республики Беларусь იხ. <<http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>>.

<sup>62</sup> გონაშვილი ვ. (რედ.), საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, თბ., 2006, 770.

<sup>63</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 466, შედ. Constitution of the Republic of Kazakhstan იხ. <[http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/2303\\_constitution\\_kazakhstan1.pdf](http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/2303_constitution_kazakhstan1.pdf)>.

<sup>64</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. II (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 580, შედ. Constitution of France იხ. <[http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/constitution\\_of\\_france\\_1958.pdf](http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/constitution_of_france_1958.pdf)>.

მიხედვით, დადგენილია, რომ პრეზიდენტის ყველა აქტი საჭიროებს კონტრასიგნაციას. თუ კონკრეტული უფლებამოსილება არ არის მითითებული, შესაბამისად, კონსტიტუციის მე-19 მუხლში, ეს ნორმა არ მიუთითებს მე-14 მუხლზე, როგორც პრეზიდენტის შეუზღუდავ კომპეტენციაზე, შესაბამისად, მას აღმასრულებელი ხელისუფლება ბოჭავს.<sup>65</sup> ამდენად, ნახევრად საპრეზიდენტო მმართველობის მოდელებში პრინციპულად პრეზიდენტის კომპეტენციაა, თუმცა შესაბამისი დათქმით კონტრასიგნაციაზე.

საყურადღებოა ლატვიის კონსტიტუციური მოდელი ელჩების დანიშვნის საკითხებში, კერძოდ ლატვიის რესპუბლიკის პრეზიდენტი, რომელიც აირჩევა სეიმის უმრავლესობის მიერ,<sup>66</sup> დიპლომატიურ წარმომადგენლებს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ლატვიის კონსტიტუციის 41-ე მუხლის შესაბამისად.<sup>67</sup> თუმცა ამ შემთხვევაში პრეზიდენტის აქტი საჭიროებს კონტრასიგნაციას პრემიერ-მინისტრის ან შესაბამისი მინისტრის მხრიდან, კონსტიტუციის 53-ე მუხლის შესაბამისად. ეს შემთხვევა საინტერესოა იმდენად, რამდენადაც ლატვიის რესპუბლიკა მეტად საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე ორიენტირებული სახელმწიფოა, ვიდრე საქართველო. გამომდინარე აქედან, თუკი ლატვიის მაგალითის საფუძველზე ვიმსჯელებთ, საკითხი – დანიშნოს ელჩები და დიპლომატიური წარმომადგენლები, უფრო მეტიც, განახორციელოს სახელმწიფოს საგარეო წარმომადგენლობა საერთაშორისო ურთიერთობებში, ცალსახად პრეზიდენტის პრეროგატივაა; ჩეხეთის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი აირჩევა პარლამენტის მიერ პალატების ერთობლივ სხდომაზე, კონსტიტუციის 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, რესპუბლიკის პრეზიდენტი თავისი უფლებამოსილების განხორციელებისას არ არის ანგარიშვალდებული.<sup>68</sup> კონსტიტუციის 63-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით კი, ჩეხეთის პრეზიდენტი უფლებამოსილია, დანიშნოს და გამოიწვიოს დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელები.<sup>69</sup> ჩეხეთი ისევე, როგორც ლატვია, საპარლამენტო მმართველობის მოდელის რესპუბლიკაა და ამ შემთხვევაშიც პრეზიდენტის კომპეტენცია შეზღუდულია მთავრობის თავმჯდომარის ან უფლებამოსილი მინისტრის სავალდებულო კონტრასიგნაციის ინსტიტუტით.<sup>70</sup> ავსტრიის კონსტიტუციის მიხედვით, პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო წესით (მე-60 მუხლი),<sup>71</sup> ხოლო პრეზიდენტი ნიშნავს რესპუბლიკის საკონსულო წარმომადგენლებს საზღვარგარეთ და დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს (კონსტიტუციის 65-ე მუხლის პირველი პუნქტი),<sup>72</sup> თუმცა ამ შემთხვევაში მთავრობის ან შესაბამისი მინისტრის წარდგინება ობლიგატური ელემენტია,

<sup>65</sup> პაკეტე პ., *მელენ-სუკრამანიან ფ.*, კონსტიტუციური სამართალი, მთარგ. კალატოზიშვილი გ., რედ. დე-მეტრაშვილი ა., პირველი ქართული გამოცემა (28-ე გამოცემა, 2009 წლის მდგომარეობით), თბ., 2012, 644-645.

<sup>66</sup> ლატვიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის 36-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტი აირჩევა 51 ხმით, ხოლო ამავე კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მიხედვით, სეიმი შედგება 100 დეპუტატისაგან. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნან. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 305, იქვე, 301.

<sup>67</sup> Constitution of the Republic of Latvia (Satversme) იხ. <<http://www.humanrights.lv/doc/latlik/satver~1.htm>>, შეად. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნან. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 306.

<sup>68</sup> იქვე, 653, შედ. The Constitution of the Czech Republic იხ. <<http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>>.

<sup>69</sup> იქვე, 655.

<sup>70</sup> იქვე, 656.

<sup>71</sup> Bundesverfassung der Republik Österreich, იხ. <<http://www.verfassungen.de/at/verfassungheute.htm>>, შეად. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნან. II (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 120.

<sup>72</sup> იქვე, 122.

ავსტრიის კონსტიტუციის შესაბამისად (კონსტიტუციის 67-ე მუხლის პირველი პუნქტი);<sup>73</sup> ასევე ლიტვის კონსტიტუციის 84-ე მუხლის მე-3 პუნქტით, მთავრობის წარდგინებით პრეზიდენტი ნიშნავს და ათავისუფლებს ელჩებსა და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს;<sup>74</sup> გერმანიის ძირითადი კანონის 59-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, გერმანიის პრეზიდენტი აკრედიტაციას ანიჭებს ელჩებს, ხოლო ამავე კანონის 58-ე მუხლის მიხედვით, პრეზიდენტის სამართლებრივი აქტების ნამდვილობისათვის სავალდებულოა ფედერალური კანცლერის ან შესაბამისი კომპეტენციის მქონე მინისტრის კონტრასიგნაცია.<sup>75</sup>

გერმანიის ფედერალური კანონით დიპლომატიური სამსახურის შესახებ (*Gesetz über den Auswärtigen Dienst*), კერძოდ კი ამ კანონის მე-3 პარაგრაფით, რეგულირდება ელჩების გენერალური კონსულების, კონსულების, მუდმივი მისიების სტატუსი მთავრობათაშორის და ზესახელმწიფოებრივ ორგანიზაციებში წარმომადგენელთა დანიშვნის საკითხები.<sup>76</sup> ყველა ეს საქმიანობა მოიცავს დიპლომატიურ სამსახურს და, შესაბამისად, დიპლომატიური თანამდებობის პირების მიმართ მოქმედებს თანაბარი სოციალური და სამართლებრივი დაცვის სტანდარტები, თუმცა ელჩების განსაკუთრებული სტატუსი განსაზღვრულია იმდენად, რამდენადაც ისინი წარმოადგენენ გერმანიის ფედერაციის პრეზიდენტს და პასუხისმგებლები არიან მის წინაშე. გერმანიაში ასევე მოქმედებს კანონი საკონსულო საქმიანობის, მათი ფუნქციებისა და უფლებამოსილებების შესახებ (*Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse*),<sup>77</sup> თუმცა ამ კანონით არ რეგულირდება კონსულის დანიშვნის წესი<sup>78</sup> და, შესაბამისად, მათი დანიშვნაც საერთო წესით ხორციელდება.

ევროპის კონსტიტუციურ მოდელებში არსებობს განსაკუთრებული სპეციფიკის სახელმწიფოები, რომლებიც, საკუთარი თავისებურებებიდან გამომდინარე, არეგულირებენ საკითხებს. სწორედ ასეთ სახელმწიფოთა რიცხვს მიეკუთვნება ბოსნია და ჰერცეგოვინა, რომლის კონსტიტუციის შესაბამისად, კერძოდ მე-5 მუხლის მიხედვით, ქვეყნის პრეზიდენტი არის სამი წევრისგან შემდგარი, რომელიც აირჩევა ფედერაციის ტერიტორიიდან არჩეული ერთი ბოსნიელისა და ერთი ხორვატისაგან, ასევე სერბეთის რესპუბლიკის ტერიტორიიდან არჩეული ერთი სერბისაგან,<sup>79</sup> რომელთაც აქვთ უფლება, დანიშნონ ელჩები და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლები. ამავე კომპეტენციის განმსაზღვრელ ნორმას აქვს საკუთარი განსაკუთრებული მოთხოვნა (დათქმა), რომელთა მიხედვითაც ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების ორი მესამედი უნდა იყოს ფედერაციის ტერიტორიიდან.<sup>80</sup>

მიგვაჩნია, რომ მნიშვნელოვანია, განვიხილოთ იმ სახელმწიფოთა კონსტიტუციური მოწყობა ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების დანიშვნასთან დაკავშირებით, რომლებშიც სახელმწიფოს მეთაური აირჩევა არა საყოველთაო წესის უშუალოდ ხალხის მი-

<sup>73</sup> იქვე, 124.

<sup>74</sup> იქვე, 356, შედ. Constitution of the Republic of Lithuania იხ. <[http://www.opbw.org/nat\\_imp/leg\\_reg/lithuania/constitution.pdf](http://www.opbw.org/nat_imp/leg_reg/lithuania/constitution.pdf)>.

<sup>75</sup> შვაბე ი., გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, თბ., 2011, 414, <<http://lawlibrary.info/ge/books/giz2011-ge-BVerfGE.pdf>>.

<sup>76</sup> <<https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gad/gesamt.pdf>>.

<sup>77</sup> <<https://www.gesetze-im-internet.de/konsg/BJNR023170974.html>>.

<sup>78</sup> გერმანიის ფედერალური კანონი საკონსულო საქმიანობის შესახებ მხოლოდ საპატიო კონსულის დანიშვნის საკითხებს ეხება, თუმცა არც ამ შემთხვევაში განსაზღვრავს პროცედურას, რომელიც ახორციელებს კონსულების განწესებას.

<sup>79</sup> ბოსნია-ჰერცეგოვინა არის სახელმწიფო, რომელიც წარმოდგენილია ე.წ. „კოლექტიური სახელმწიფოს მეთაურის“ სახით, რაც შესაბამისად აისახება საერთაშორისო ურთიერთობებზე და მასთან დაკავშირებით მისაღებ გადაწყვეტილებებზე.

<sup>80</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნან. III, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006, 34.



ერ თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე, არამედ ირიბი გზით საკანონმდებლო ორგანოს ან სპეციალური კოლეგიის მიერ. შესაბამისად, ამ კუთხით შეიძლება განვიხილოთ რამდენიმე სახელმწიფო სისტემა. კერძოდ: ესტონეთი, კონსტიტუციის 79-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, რესპუბლიკის მთავრობის წარდგინებით, თანამდებობაზე ნიშნავს და გამოიწვევს ესტონეთის დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, ხოლო თავად პრეზიდენტი აირჩევა სახელმწიფო კრების მიერ, მაგრამ, თუკი სამი ტურის მერეც ვერ იქნა არჩეული პრეზიდენტი, მას ირჩევს სახელმწიფო კრების თავმჯდომარის მიერ მოწვეული ამომრჩეველთა კოლეგია;<sup>81</sup> ალბანეთი, კონსტიტუციის 92-ე მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტით, პრემიერმინისტრის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს ელჩებს. რესპუბლიკის პრეზიდენტი აირჩევა კუვენდის მიერ 3/5-ით,<sup>82</sup> შესაბამისად, არაპირდაპირი წესით ხდება პრეზიდენტის არჩევა, რომელიც შემდეგ გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობის კონტროლის საფუძველზე; უნგრეთის კონსტიტუციის მიხედვით (29-ე(ა)(1) მუხლი) რესპუბლიკის პრეზიდენტი აირჩევა პარლამენტის მიერ, ხოლო 30-ე(ა) მუხლის (1) „გ“ პუნქტით იგი ნიშნავს ელჩებსა და დიპლომატიურ წარმომადგენლობებს, რისთვისაც საჭიროებს პრემიერმინისტრის ან პასუხისმგებელი მინისტრის კონტრასიგნაციას.<sup>83</sup> ამგვარი პრეზიდენტის დანიშნულება, გაუგებარია, რა შეიძლება იყოს და რატომ უნდა არსებობდეს ხელისუფლების შტო, რომელიც საკუთარი გადაწყვეტილების ფარგლებში თითქმის არაფერს ახორციელებს. საერთოდ გაუგებარია თითქმის ყველა კომპეტენციის დუბლირება კონტრასიგნაციის მექანიზმის ფარგლებში და მიგვაჩნია, რომ მიუღებელიც არის ამგვარი ფორმით პრეზიდენტის ინსტიტუტის არსებობა. მსგავსი სისტემა მოქმედებს იტალიის რესპუბლიკაშიც. იტალიის კონსტიტუციით, პრეზიდენტი აირჩევა პარლამენტის ორივე პალატისა და რეგიონების წარმომადგენლების მიერ კონსტიტუციის 83-ე მუხლით დადგენილი წესით, ხოლო თავად პრეზიდენტი 87-ე მუხლის საფუძველზე უფლებამოსილია, დანიშნოს და გამოიწვიოს დიპლომატიური წარმომადგენლები. თუმცა ამავე კონსტიტუციის 89-ე მუხლით ყველა აქტი პრეზიდენტისა საჭიროებს შესაბამისი მინისტრის მიერ ხელმოწერას, ხოლო კანონის ძალის მქონე აქტისთვის ასევე მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარისას.<sup>84</sup>

ევროპაში ასევე არსებობს სახელმწიფოები, რომლებშიც, მართალია, პრეზიდენტი პირდაპირი წესით აირჩევა და, შესაბამისად, მაღალი ლეგიტიმაცია აქვს გადაწყვეტილების მიღებისა და პოლიტიკის წარმოების პროცესში, თუმცა ისინი მაინც ვერ იღებენ ერთპიროვნულ გადაწყვეტილებებს ელჩების დანიშნასთან დაკავშირებით. მაგალითად: ბულგარეთის პრეზიდენტი, რომელიც ხალხის საყოველთაო წესით აირჩევა, კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მიხედვით ბულგარეთის მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით თანამდებობებზე ნიშნავს და ათავისუფლებს დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებსა და მუდმივ წარმომადგენლებს საერთაშორისო ორგანიზაციებში;<sup>85</sup> ასევე, პორტუგალიის პრეზიდენტი აირჩევა ხალხის მიერ საყოველთაო წესით კონსტიტუციის 121-ე მუხლი შესაბამისად,<sup>86</sup> თუმცა სხვა ძირითად ევროპულ სახელმწიფოთა მსგავსად, მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს ელჩებსა და საგანგებო წარმომადგენლებს (135-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი).<sup>87</sup> ამდენად, თუ გავითვალისწინებთ საზღვარგარეთის

<sup>81</sup> იქვე, 259-260, შედ. Constitution of the Republic of Estonia ის. <<https://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/>>.

<sup>82</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. IV, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 53-55.

<sup>83</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006, 712-715.

<sup>84</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. V, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 343-345.

<sup>85</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. IV, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 209 – 211.

<sup>86</sup> საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. V, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 671.

<sup>87</sup> იქვე, 676, შედ. Constitution of the Republic of Portugal ის. <[https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal\\_2005.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf)>.

ქვეყნების კონსტიტუციურ მიდგომებს, შეიძლება ითქვას, რომ პრეზიდენტის კომპეტენცია ელჩების დანიშვნასთან დაკავშირებით პირდაპირ არ უკავშირდება პრეზიდენტის არჩევის წესსა და მმართველობის მოდელს, არამედ, კონკრეტულ კომპეტენციათა დანაწილების პროცესში ხდება ელჩების დანიშვნა-გამონვევის საკითხების რეგულირება.

მონტესკიესა და ბლექსტონის მოსაზრებების შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლების ერთ-ერთი ძირითადი კომპეტენცია იყო ელჩების დანიშვნის საკითხი, სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად, ხოლო რადგანაც აღმასრულებელი ხელისუფლება მთავრობას ეკუთვნის, ამ საკითხთან დაკავშირებით გამოთქმულია მოსაზრება, რომ პრეზიდენტს, რომელიც არ ახორციელებს აღმასრულებელ ხელისუფლებას, საგარეო უფლებამოსილებათა განხორციელების უფლება ექნება, რაც მოსაზრების ავტორის აზრით, შეფასებითი კატეგორიაა და ყველა სახელმწიფო ინდივიდუალურად უდგება ამ საკითხს.<sup>88</sup> ჩვენ მიმოვიხილეთ რამდენიმე ათეული კონსტიტუციური მოდელი საგარეო წარმომადგენლობის კომპეტენციებთან დაკავშირებით, თითქმის ყველა ტიპის მოდელური ბუნების რესპუბლიკურ სახელმწიფოში და, შეიძლება ითქვას, რომ კონსტიტუციონალიზმის უნივერსალური პრინციპი სახელმწიფოს მეთაურის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობების განხორციელების კუთხით, მათ შორის ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების დანიშვნის საკითხებში, გარდა ამისა, უნდა აღინიშნოს, რომ არ არსებობს შერეული მმართველობის მოდელის სისტემა, რომელშიც აღმასრულებელი ხელისუფლება სრულად ეკუთვნის ან სახელმწიფო მეთაურს, ან მთავრობას. მათი ფუნქცია და კომპეტენციები ზოგ შემთხვევაში მკაცრად არის გამიჯნული, თუმცა ზოგ შემთხვევაში საზიარო და კონკურირებადი კომპეტენციების ფარგლებში ხორციელდება.

კონსტიტუციური პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ კონკრეტული დიპლომატიური წარმომადგენლის უფლებამოსილების ვადის გასვლის ან მისი ვადამდე განთავისუფლების შემთხვევებში მისი განთავისუფლების შესახებ პრეზიდენტი გამოსცემს განკარგულებას, რომლითაც საგარეო საქმეთა მინისტრს ავალებს დიპლომატიური თანამდებობის პირის გამონვევას. გამომდინარე აქედან, პრეზიდენტი უშუალო დავალებას აძლევს აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენელს, რათა მან კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი მოქმედებები განახორციელოს. ეს საკითხი კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ პრეზიდენტი ვერ იქნება დისტანცირებული აღმასრულებელი ხელისუფლებისაგან და მისი საქმიანობის განხორციელება, ხშირ შემთხვევაში, დაკავშირებული იქნება აღმასრულებელი ხელისუფლების უშუალო განხორციელებასთან.<sup>89</sup>

## 5. დასკვნა

ნაშრომში განხილულ იქნა პრეზიდენტის კომპეტენცია ელჩებისა და დიპლომატიური თანამდებობის პირების დანიშვნა-გამონვევის საკითხებთან დაკავშირებით, ასევე დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების შექმნის კონსტიტუციური საფუძვლები და, ზოგადად, საგარეო წარმომადგენლების დანიშვნის საკითხები, რომლებიც რეგულირდება საქართველოს კონსტიტუციით, საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და მიმდინარე კანონმდებლობით. შეიძლება ითქვას, საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები უფრო კონკრეტულად მიუთითებენ იმ გარემოებას, რომ პრეზიდენტი ნიშნავს არა მხოლოდ

<sup>88</sup> პაპაშვილი თ., პრეზიდენტისა და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ჩრდილში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი (ნიგნი I), სტატიების კრებული, რედ.: კვერენჩხილაძე გ., გვეგნავა დ., თბ., 2010, 198.

<sup>89</sup> საქართველოს პრეზიდენტის 2015 წლის 7 დეკემბრის №07/12/08 განკარგულება, საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 15 მარტის №15/03/03 განკარგულება.

ელჩებს და სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებს, არამედ უშუალოდ კონსტიტუციით აზუსტებს პრეზიდენტის კომპეტენციას და განსაზღვრავს, რომ დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების თანამდებობებს, ასევე საკონსულო დაწესებულების ხელმძღვანელებს ნიშნავს პრეზიდენტი, გარდა ამისა, საგარეო წარმომადგენლობებისა და დაწესებულებების შექმნისა და ლიკვიდაციის ძირითად საფუძვლებს უცხო ქვეყნების კონსტიტუციები უშუალოდ აწესრიგებენ და, ამდენად, უმჯობესი და გამართლებული იქნება, თუკი საქართველოს კონსტიტუციაც ამ მხრივ უფრო ნათლად მოაწესრიგებდა აღნიშნულ საკითხებს. ამასთან ერთად, შეიძლება მიღებულ იქნეს ისეთი კონსტიტუციური მოდელი საგარეო წარმომადგენლობის უზრუნველყოფასა და გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფოს მეთაურის ხელისუფლებასთან ერთად ჩართული იყოს წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც რეალურად განსაზღვრავს საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს. ასევე, კონსტიტუციით ბუნდოვანია, სხვა დიპლომატიურ წარმომადგენლებში იგულისხმება თუ არა საკონსულო წარმომადგენლობა, თუმცა მიგვაჩნია, რომ ამ მხრივაც უფრო ნათლად უნდა იქნეს რეგულირებული სამართლებრივი ურთიერთობები.

ამასთან ერთად, ნაშრომში განხილულია კონსტიტუციური პრაქტიკა პრეზიდენტისა და მთავრობის განკარგულებებთან დაკავშირებით, რომელთა საფუძველზეც ხორციელდება ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლების თანამდებობებზე დანიშვნა. გამომდინარე აღნიშნული პრაქტიკის ანალიზიდან, შეიძლება ითქვას, რომ არსებობს გარკვეული შეუსაბამობები საკანონმდებლო აქტებსა და კანონქვემდებარე აქტებს შორის და ელჩებისა და დიპლომატიური თანამდებობის პირების დანიშვნის შესახებ განკარგულებები უნდა განიხილებოდეს არა როგორც ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტები, არამედ როგორც უშუალო კონსტიტუციურსამართლებრივი აქტები, ვინაიდან პრეზიდენტის ეს უფლებამოსილება, უპირველეს ყოვლისა, უნდა განხორციელდეს კონსტიტუციის საფუძველზე.

გარდა ამისა, დიპლომატიური ურთიერთობებისა და დიპლომატიური სამსახურის ზედამხედველობას და კონტროლს უნდა ახორციელებდეს უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები და არა მხოლოდ საგარეო საქმეთა სამინისტრო, ვინაიდან საქართველოს კონსტიტუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად,<sup>90</sup> სახელმწიფოს წარმომადგენლობის პოლიტიკურ-სამართლებრივი უზრუნველყოფა მხოლოდ სახელმწიფოს ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხებია, ხოლო საგარეო საქმეთა სამინისტრო არის მხოლოდ ამგვარი ორგანოს შემადგენელი სუბიექტი და არ შეიძლება წარმოადგენდეს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოს ერთპიროვნულად.

## ბიბლიოგრაფია

1. საქართველოს კონსტიტუცია (04/10/2013 წლის მდგომარეობით).
2. საქართველოს კანონი „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ (22/12/2016 წლის მდგომარეობით).
3. საქართველოს კანონი „საკონსულო საქმიანობის შესახებ“ (29/05/2014 წ. მდგომარეობით).
4. საქართველოს კანონი „საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი“ (21/12/2016 წლის მდგომარეობით).
5. საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 9 ივლისის №158 ბრძანება „საკონსულო დაწესებულების გახსნის წესისა და ტიპობრივი დებულების დამტკიცების შესახებ“.
6. საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის 25 მარტის № 25/03/01 განკარგულება.

<sup>90</sup> საქართველოს კონსტიტუცია (04/10/2013 წლის მდგომარეობით), <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346>>.

7. საქართველოს პრეზიდენტის 2016 წლის 24 ნოემბრის №24/11/01 განკარგულება.
8. საქართველოს პრეზიდენტის 2011 წლის 15 ნოემბრის №15/11/05 განკარგულება.
9. საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 21 მარტის №21/03/01 განკარგულება.
10. საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 17 აპრილის №17/04/01 განკარგულება.
11. საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 18 მარტის №18/03/07 განკარგულება.
12. საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 18 მარტის №18/03/12 განკარგულება.
13. საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 9 ივლისი №09/07/01 განკარგულება.
14. საქართველოს პრეზიდენტის 2013 წლის 10 მაისის №10/05/11 განკარგულება.
15. საქართველოს პრეზიდენტის 2015 წლის 7 დეკემბრის №07/12/08 განკარგულება,
16. საქართველოს პრეზიდენტის 2012 წლის 15 მარტის №15/03/03 განკარგულება.
17. საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 17 ნოემბრის №2434 განკარგულება.
18. CDL(2010)062 ვენეციის კომისიის დასკვნა (№543/2009), საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, სტრასბურგი, 2010 წლის 31 ივლისი.
19. CDL(2010)028 ვენეციის კომისიის საბოლოო დასკვნა, საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებებისა და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით, დამტკიცებული ვენეციის კომისიის მიერ მის 84-ე პლენარულ სესიაზე (ვენეცია, 15-16 ოქტომბერი, 2010), სტრასბურგი, 2010 წლის 15 ოქტომბერი.
20. ალასანია გ., პრეზიდენტის აღმასრულებელი ხელისუფლების ფარგლები საქართველოს კონსტიტუციით, სასემინარო ნაშრომი, სამეცნიერო ხელმძღვანელი; კ. ყურაშვილი, თბ., 2008., 22.
21. დემეტრაშვილი ა., 2009/2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში (საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები), ბათუმი, 2012., 188, 230, 396.
22. ლევაშვილი ნ., დიპლომატიური პრივილეგიები და იმუნიტეტი, საერთაშორისო სამართალი (II), № 9, 1999.
23. პაკტე პ. და მელენ-სუკრამანიან ფ., კონსტიტუციური სამართალი, მთარგ. კალატოზიშვილი გ., რედ. დემეტრაშვილი ა., პირველი ქართული გამოცემა (28-ე გამოცემა 2009 წლის მდგომარეობით) თბ., 2012, 644-645.
24. პაპაშვილი თ., პრეზიდენტისა და მთავრობის საგარეო უფლებამოსილებები 2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმის ჩრილში, თანამედროვე საკონსტიტუციო სამართალი (ნიგნი I ), სტატიების კრებული, რედ.: კვერენჩილაძე გ., გეგენავა დ., თბ., 2010, 198.
25. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. I (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 51, 121, 301, 305, 306, 408, 466, 653, 655, 656.
26. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. II (მეორე გადამუშავებული გამოცემა), რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2008, 120, 122, 124, 239-240, 300, 356, 580, 656.
27. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. III , რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2006., 259-260, 573, 576, 655, 712-715, 770, 842.
28. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. IV, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 209 – 211, 628.
29. საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციები, ნაწ. V, რედ. გონაშვილი ვ., თბ., 2007, 53-55, 343-345, 676.
30. ნურნუშია ს., საქართველოს პრეზიდენტის საკონსტიტუციო სტატუსი საგარეო საქმიანობის განხორციელებაში (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი) სახელმწიფო მმართველობის მოდელები: საქართველოს საკონსტიტუციო სინამდვილე და პერსპექტივა (II ეროვნული კონფერენცია საკონსტიტუციო სამართალში, მოხსენებების კრებული), თბ., 2016, 67.
31. შვაბე ი., გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები, თბ., 2011, 414.



32. Constitution of Argentina. (01/05/1853 with Amendments through 22 /08/1994).
33. Конституция Республики Беларусь. (24/11/1996 с изменениями и дополнениями 17/10/2004 г.).
34. The Constitution of the Czech Republic. ( 01/01/1993 with Amendments through 2002).
35. Constitution of the Republic of Estonia. (28/06/1992 with Amendments through 2008).
36. Constitution of France. (04/10/1958 with Amendments through 2008).
37. Constitution of the Republic of Kazakhstan. (30/08/1995 with Amendments through 2011).
38. Constitution of the Republic of Latvia (Satversme). ( 15/02/1922 with Amendments through 15/12/2005).
39. Constitution of the Republic of Lithuania. (25/10/1992 with Amendments through 13/072004).
40. Constitution of the Republic Of Poland. (02/04/1997 with Amendments through 21/10/2009).
41. Constitution of the Republic of Portugal. (25/04/1976 with Amendments through 2005).
42. Bundesverfassung der Republik Österreich. (30/10/1918 letzte änderung 01/07/1983).
43. Конституция Российской Федерации. (12/12/1993 с изменений 24/04/2008).
44. *Elgie R.*, <[http://www.researchgate.net/publication/265101267\\_The\\_Politics\\_of\\_Semi-Presidentialism](http://www.researchgate.net/publication/265101267_The_Politics_of_Semi-Presidentialism)>. 1.
45. *Francis N. Th.*, Is the President of the United States Vested with Authority under the Constitution to Appoint a Special Diplomatic Agent with Paramount Power without the Advice and Consent of the Senate? The American Law Register and Review Vol. 42, № 4, (First Series) Vol. 33 (New Series, Vol. 1) (Apr., 1894), 257, 263.
46. *Kimberly A. Mc.*, President – Prime Minister Relations, Party System, and Democratic Stability in Semipresidential Regimes, Comparing The French and Russian Models, Texas International Law Journal vol. 47, Issue 2, 2012., 429.
47. *Sartori G.*, Comparative Constitutional Engineering-an Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes - Macmillan, 1994, 137.
48. *Soberg M. Sh., Carey J. M.*, Presidents and Assemblies-constitutional Design and Electoral Dynamics - Cambridge
49. <[https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal\\_2005.pdf](https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf)>.
50. <<https://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/>>.
51. <<http://www.psp.cz/en/docs/laws/constitution.html>>.
52. <<http://www.verfassungen.de/at/verfassungheute.htm>>.
53. <[http://www.opbw.org/nat\\_imp/leg\\_reg/lithuania/constitution.pdf](http://www.opbw.org/nat_imp/leg_reg/lithuania/constitution.pdf)>.
54. <<http://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>>.
55. <[http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/2303\\_constitution\\_kazakhstan1.pdf](http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/2303_constitution_kazakhstan1.pdf)>.
56. <[http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/constitution\\_of\\_france\\_1958.pdf](http://www.constitutionnet.org/sites/default/files/constitution_of_france_1958.pdf)>.
57. <<http://www.humanrights.lv/doc/latlik/satver~1.htm>>.
58. <<http://constitution.kremlin.ru/>>.
59. <[http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=194980](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=194980)>.
60. <<http://www.biblioteca.jus.gov.ar/argentina-constitution.pdf>>.
61. <<http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-01000-00---off-0period--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-1--11-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-11-1-0utfZz-8-00&cl=CL2.6&d=HASHa-7563fae1ef8bb17876837.7&x=1>>.
62. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346>>.
63. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3472813>>.
64. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/116584>>.
65. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/116590>>.
66. <<http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/aqtebi39.pdf>>.
67. <<http://www.mfa.gov.ge>>.
68. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/20158>>.

69. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1682950>>.
70. <[http://www.researchgate.net/publication/265101267\\_The\\_Politics\\_of\\_Semi-Presidentialism](http://www.researchgate.net/publication/265101267_The_Politics_of_Semi-Presidentialism)>.
71. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1965749>>.
72. <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL%282010%29062-geo>>.
73. <<http://constcommission.parliament.ge/1-5>>. <<http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29028-e>>.
74. <<https://www.president.gov.ge/ka-GE/sajaro-informacia/samartlebrivi-aqtebi/%E2%80%8Bsaqartvelos-prezidentis-gankarguleba-N-24-11-01.aspx>>.
75. <<https://www.president.gov.ge/ka-GE/sajaro-informacia/samartlebrivi-aqtebi/%E2%80%8Bsaqartvelos-prezidentis-gankarguleba-N-25-03-01.aspx>>.
76. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3440196>>.
77. <<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16270>>.
78. <<http://lawlibrary.info/ge/books/giz2011-ge-BVerfGE.pdf>>.
79. <<https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gad/gesamt.pdf>>.
80. <<https://www.gesetze-im-internet.de/konsg/BJNR023170974.html>>.