

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის თაობაზე

2023 წლის 16 ოქტომბერი

ქ. ბათუმი

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა – სხდომის თავმჯდომარე;

ევა გოცირიძე – წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

გიორგი თევდორაშვილი – წევრი;

ირინე იმერლიშვილი – წევრი;

გიორგი კვერენჩილაძე – წევრი;

ხვიჩა კიკილაშვილი – წევრი;

მანანა კობახიძე – წევრი;

ვასილ როინიშვილი – წევრი;

თეიმურაზ ტულუში – წევრი.

სხდომის მდივანი: დარეჯან ჩალიგავა.

საქმის დასახელება: საქართველოს პარლამენტის წევრების (ირაკლი კობახიძის, შალვა პაპუაშვილის, მამუკა მდინარაძის და სხვების, სულ 80 წევრის) კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის სავარაუდო დარღვევის საკითხზე.

განხილვის საგანი: საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაძლო დარღვევა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელების გამო, რაც გამოიხატა საზღვარგარეთ სამუშაო ვიზიტების განხორციელებით და ოფიციალურ პირებთან სამუშაო შეხვედრებისა და მოლაპარაკებების გამართვით.

კონსტიტუციური წარდგინების განხილვის მონაწილენი: კონსტიტუციური წარდგინების ავტორების (საქართველოს პარლამენტის წევრების, სულ 80 წევრი) წარმომადგენლები – ირაკლი კობახიძე, ანრი ოხანაშვილი, გიორგი კახიანი და თენგიზ შარმანაშვილი; საქართველოს პრეზიდენტი, რომელიც მოწვეული იყო კონსტიტუციური წარდგინების არსებითი განხილვის სხდომაზე, არ გამოცხადდა, შესაბამისად, კონსტიტუციური წარდგინების განხილვაში მონაწილეობდნენ საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლები – მაია კოპალეიშვილი და თამარ ჩუგოშვილი; საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელი – საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანი ვახტანგ ბაჩიაშვილი.



აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 14 სექტემბერს კონსტიტუციური წარდგინებით (რეგისტრაციის №1797) მომართეს საქართველოს პარლამენტის წევრებმა (ირაკლი კობახიძე, შალვა პაპუაშვილი, მამუკა მდინარაძე და სხვები, სულ 80 წევრი). №1797 კონსტიტუციური წარდგინება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმს არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადმოეცა 2023 წლის 15 სექტემბერს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პლენუმის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2023 წლის 22 სექტემბერს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 22 სექტემბრის №3/2/1797 საოქმო ჩანაწერით კონსტიტუციური წარდგინება არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. №1797 კონსტიტუციური წარდგინების არსებითი განხილვის სხდომა, ზეპირი მოსმენით, გაიმართა 2023 წლის 3, 4 და 5 ოქტომბერს.

2. №1797 კონსტიტუციურ წარდგინებაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი, 31-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის 178-ე მუხლი.

3. საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტი „მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას.“.

1. კონსტიტუციური წარდგინების შინაარსი

4. №1797 კონსტიტუციურ წარდგინებაში აღნიშნულია, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელ ერთადერთ ორგანოდ საქართველოს მთავრობას განსაზღვრავს და პრეზიდენტს აღარ აქვს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმართვისა და განხორციელების უფლება. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსის დამდგენ კონსტიტუციურ ნორმაში მიეთითა, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“, რაც საპარლამენტო რესპუბლიკისა და საპარლამენტო მონარქიის მინიმალური სტანდარტია. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორები უთითებენ, რომ საქართველოს კონსტიტუციის აღნიშნული ჩანაწერი განსაზღვრავს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსს და არა მის უფლებამოსილებას. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსის სამივე კომპონენტი მკაცრად შემოიფარგლება საქართველოს კონსტიტუციის იმ ნორმებით, რომლებიც საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს უშუალოდ აწესრიგებს.

5. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა განმარტებით, საქართველოს კონსტიტუციის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტი საქართველოს მთავრობას ანიჭებს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას. აღნიშნულს ადასტურებს საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტიც, რომლის თანახმადაც, საქართველოს პრეზიდენტს საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელება და სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მოლაპარაკებების წარმოება მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობით შეუძლია. წარდგინებაში ყურადღება გამახვილებულია იმაზეც, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლით გათვალისწინებული საგარეოპოლიტიკური ამოცანების შესრულებაში მონაწილეობაც საქართველოს პრეზიდენტს, ისევე როგორც ყველა სხვა კონსტიტუციურ ორგანოს, მხოლოდ თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, ანუ მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობით შეუძლია.

6. კონსტიტუციური წარდგინების შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია საქართველოს პრეზიდენტისა და საქართველოს მთავრობის კომპეტენციებს საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელებისა და საერთაშორისო მოლაპარაკებების წარმოების საკითხებში აბსოლუტური სიცხადით მიჯნავს, რაც არ იძლევა ორაზროვანი განმარტების



შესაძლებლობას. კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს მთავრობის თანხმობა საქართველოს პრეზიდენტს არა მხოლოდ საერთაშორისო მოლაპარაკებების წარმოებისა და საერთაშორისო ხელშეკრულების დადებისთვის ესაჭიროება, არამედ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების ნებისმიერი ფორმით განხორციელებისათვის.

7. №1797 კონსტიტუციური წარდგინების შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტმა, სალომე ზურაბიშვილმა, საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე განახორციელა სამი სამუშაო ვიზიტი (2023 წლის 31 აგვისტოს გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან, 2023 წლის 1 სექტემბერს ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან და 2023 წლის 6 სექტემბერს საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტთან) და ამ ვიზიტების ფარგლებში გამართა სამუშაო შეხვედრები, რითაც დაარღვია საქართველოს კონსტიტუციის მოთხოვნა.

8. კონსტიტუციური წარდგინების თანახმად, საქართველოს პრეზიდენტმა გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში სამუშაო ვიზიტის განსახორციელებლად და გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან შესახვედრად თანხმობის მისაღებად საქართველოს მთავრობას 2023 წლის 12 ივლისს წერილობით მიმართა. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მთავრობამ ამ მიმართვას წერილობითი უარით უპასუხა, საქართველოს პრეზიდენტმა მაინც განახორციელა აღნიშნული სამუშაო ვიზიტი და 2023 წლის 31 აგვისტოს გამართა სამუშაო შეხვედრა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან. საქართველოს პრეზიდენტი, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტს პრეზიდენტის სასახლეში საქართველოს პრეზიდენტის რანგში ეწვია. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტმა მას მოუწყო დახვედრა ოფიციალური პროტოკოლის ყველა წესის დაცვით და მათ შორის შედგა სამუშაო შეხვედრა, რაც ნიშნავს, რომ პრეზიდენტებს შორის მოლაპარაკებები გაიმართა.

9. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა განმარტებით, საქართველოს პრეზიდენტს, სალომე ზურაბიშვილს, თანხმობის მისაღებად არ მიუძღმართავს საქართველოს მთავრობისთვის ქალაქ ბრიუსელში სამუშაო ვიზიტის განხორციელებისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან სამუშაო შეხვედრის გამართვისათვის და, აუცილებელი თანხმობის არარსებობის მიუხედავად, 2023 წლის 1 სექტემბერს იგი სამუშაო ვიზიტით ეწვია ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს და გამართა მასთან სამუშაო შეხვედრა პრეზიდენტის რანგში. შეხვედრა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან შედგა პრეზიდენტის ოფისში. ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი საქართველოს პრეზიდენტს დახვდა ოფიციალური პროტოკოლის ყველა წესის დაცვით. კერძოდ, შეხვედრას წინ უძღოდა საქართველოს პრეზიდენტის ოფიციალური დახვედრა და ევროკავშირისა და საქართველოს დროშების ფონზე ფოტოგადაღება.

10. №1797 კონსტიტუციურ წარდგინების შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტს თანხმობის მისაღებად ასევე არ მიუძღმართავს საქართველოს მთავრობისთვის საფრანგეთის რესპუბლიკაში სამუშაო ვიზიტის განხორციელებისა და საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტთან სამუშაო შეხვედრის გამართვისათვის და, აუცილებელი თანხმობის არარსებობის მიუხედავად, 2023 წლის 6 სექტემბერს, მან, საქართველოს პრეზიდენტის რანგში, განახორციელა სამუშაო ვიზიტი საფრანგეთის რესპუბლიკაში. მან სამუშაო შეხვედრა გამართა საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტთან. სამუშაო შეხვედრის შემდეგ გავრცელდა მათი ერთობლივი ვიდეომიმართვა.

11. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა განმარტებით, აღნიშნული ქმედებებით საქართველოს პრეზიდენტმა საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები განახორციელა და საერთაშორისო მოლაპარაკებები აწარმოა მთავრობის თანხმობის გარეშე. შესაბამისად, მან იმოქმედა კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ და სამივე ზემოხსენებულ შემთხვევაში განზრახ და უხეშად დაარღვია ის.

12. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, კონსტიტუციური წარდგინების ავტორები ითხოვენ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ დასკვნით დაადასტუროს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევა.

13. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორებმა საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად წარმოადგინეს შესაბამისი მტკიცებულებები.

2. კონსტიტუციური წარდგინების ზეპირი მოსმენა, მონაწილეთა მოსაზრებები



2.1. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორები

14. კონსტიტუციური წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს პროცესში მონაწილეობდნენ კონსტიტუციური წარდგინების თანაავტორები, საქართველოს პარლამენტის წევრები ირაკლი კობახიძე, ანრი ოხანაშვილი, გიორგი კახიანი და თენგიზ შარმანაშვილი, რომლებმაც გასწიეს კონსტიტუციური წარდგინების დანარჩენი 76 პარლამენტის წევრის წარმომადგენლობა. ი. კობახიძემ განმარტა, რომ საკითხის გადაწყვეტისთვის მხედველობაში უნდა ყოფილიყო მიღებული ბოლო პერიოდში საქართველოს კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებების ისტორია და კონსტიტუციური კანონმდებლის ნება. კერძოდ, მან აღნიშნა, რომ 2010 წელს განხორციელებული ცვლილებების 2013 წელს ამოქმედების შემდეგ საქართველოს პრეზიდენტს აღარ გააჩნია ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის წარმართვისა და განხორციელების უფლებამოსილება და საგარეო ურთიერთობებში სახელმწიფოს უმაღლესი წარმომადგენლის სტატუსი. ნაცვლად ამისა, საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსის დამდგენ კონსტიტუციურ ნორმაში მიეთითა, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“, რაც გულისხმობდა საპარლამენტო რესპუბლიკისათვის დამახასიათებელ მინიმალურ სტანდარტს და გამოხატავდა მმართველობის საპარლამენტო მოდელის ფარგლებში პრეზიდენტის, როგორც სიმბოლური ფიგურის აღიარებას.

15. ი. კობახიძემ განმარტა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს ადგენს მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის 49-ე მუხლი კი განსაზღვრავს პრეზიდენტის სტატუსს, რომელშიც რაიმე უფლებამოსილებები ნაგულისხმები არ არის და არც შეიძლება იყოს. მისი თქმით, სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი არ ნიშნავს სახელმწიფოს მართვის უფლებამოსილებას პრეზიდენტისათვის. ასევე, უმაღლესი მთავარსარდლის სტატუსი არ მოიაზრებს, რომ საქართველოს თავდაცვის ძალები საქართველოს პრეზიდენტს ექვემდებარება, ისევე როგორც საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დადგენილი სტატუსის მესამე კომპონენტი - „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“ - არ გულისხმობს, თითქოს პრეზიდენტს გააჩნია რაიმე კომპეტენცია, იმოქმედოს თვითინიციატივით, საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დანაწესის უგულებელყოფით და საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე წარმოადგინოს საქართველო საგარეო ურთიერთობათა სფეროში. მისივე განმარტებით, არც საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლი წარმოშობს რაიმე დამატებით უფლებამოსილებას პრეზიდენტისთვის საგარეოპოლიტიკურ ურთიერთობათა სფეროში, ვინაიდან იგი მხოლოდ „საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში“ შესაბამისი ზომების მიღებას ავალდებულებს კონსტიტუციურ ორგანოებს ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის მიზნით.

16. ირაკლი კობახიძემ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის ტექსტი, საქართველოს პრეზიდენტის საგარეოპოლიტიკურ უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით, მეტი სიცხადის შეტანის მიზნით, 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში კიდევ უფრო დაზუსტდა. კერძოდ, სიტყვები „მთავრობასთან შეთანხმებით“, რაც რიგ შემთხვევაში არაერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის საფუძველი გახდა, „შეიცვალა სიტყვებით „მთავრობის თანხმობით“. მისი თქმით, საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განსახორციელებლად პრეზიდენტს ყოველთვის ესაჭიროება მთავრობის თანხმობა; პრეზიდენტის მხრიდან პრეზიდენტის რანგში ნებისმიერი ოფიციალური ვიზიტი უცხო სახელმწიფოში, თუნდაც არაპოლიტიკური და ცერემონიული ხასიათისა, კონტაქტის დამყარება უცხო ქვეყნებისა და საერთაშორისო ინსტიტუციების ოფიციალურ პირებთან გულისხმობს წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელებას და მოითხოვს მთავრობისგან თანხმობის მიღებას 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე. მან ასევე აღნიშნა, რომ ვინაიდან ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის განხორციელება საქართველოს მთავრობის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენდა, საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის განხორციელებაზე ნებართვის მიცემა პოლიტიკური მიზანშეწონილობით ხდებოდა და ამიტომ თანხმობის მიუცემლობა არ ექვემდებარებოდა დასაბუთების ვალდებულებას. თუმცა აღნიშნა, რომ მთავრობის უარი გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში ვიზიტთან დაკავშირებით განპირობებული იყო საქართველოს მთავრობასთან შედარებით პრეზიდენტის განსხვავებული შეხედულებებითა და დამოკიდებულებით, რაც მას გააჩნდა ევროინტეგრაციის კონტექსტში საქართველოს მთავრობის მიერ თორმეტპუნქტიანი ვალდებულებების შესრულების საკითხზე. მანვე განმარტა, რომ საგარეო პოლიტიკის განხორციელება მოიცავდა მისი სტრატეგიული და ტაქტიკური საკითხების განსაზღვრასაც, რაც ასევე მთავრობის პრეროგატივას და პასუხისმგებლობის სფეროს მიეკუთვნებოდა. მეორე მხრივ, საპარლამენტო მმართველობის ზოგიერთ კონსტიტუციურ სისტემაში დადგენილი პრეზიდენტის პირდაპირი არჩევის



წესი არ გულისხმობდა წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების გაზრდილ კომპეტენციებს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში.

17. ი. კობახიძემ აღნიშნა, რომ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი მოიცავს ყველა სახის წარმომადგენლობით უფლებამოსილებას და ამ მუხლის მიღმა არ ტოვებს შემთხვევებს, რომლის ფარგლებშიც საქართველოს პრეზიდენტს ექნებოდა შესაძლებლობა, საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე განხორციელებინა რომელიმე ტიპის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება. ასე რომ, თანხმობის არსებობა სავალდებულოა და რაიმე საგამონაკლისო წესისთვის სივრცეს საქართველოს კონსტიტუცია არ ტოვებს. მისი თქმით, რაც შეეხება წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების კონსტიტუციური ცნების შინაარსს, კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით, იგი გულისხმობს პრეზიდენტის აქტიური ქმედების საფუძველზე შემდგარ ნებისმიერი სახის ორმხრივ კომუნიკაციას უცხო სახელმწიფოს ან საერთაშორისო ორგანიზაციის ოფიციალურ პირებთან, მიუხედავად ასეთი კომუნიკაციის შინაარსისა და ფორმისა. იგი მოიცავს არა მარტო პირად შეხვედრებს, არამედ დისტანციურ კონტაქტსაც ტექნიკური საშუალების გამოყენებით. მისი აზრით, კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში მითითებული „საერთაშორისო მოლაპარაკებები“ განიმარტება ავტონომიურად და მასში იგულისხმება ნებისმიერი დიალოგი, საუბარი უცხო ქვეყნის წარმომადგენელთან, რომელიც მიზნად ისახავს პოლიტიკური ან სამართლებრივი შედეგის დადგომას. ი. კობახიძემ ისაუბრა ხარვეზიან პრაქტიკაზეც, რაც არსებობს ქვეყნის შიგნით წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელების დროს მთავრობის თანხმობის სავალდებულობის საკითხში, აღნიშნა, რომ თანხმობის მოთხოვნისა და მიცემის პრაქტიკა დამკვიდრებული არ არის და საჭიროებს გამოსწორებას.

18. ი. კობახიძემ სასამართლოს განუმარტა, რომ სასამართლოსგან იგი ელის საკუთრივ კონსტიტუციის დარღვევის ფაქტის დადასტურებას, რა დროსაც მხედველობაში არ უნდა იყოს მიღებული კონსტიტუციის დარღვევის განზრახულობა, მისი სიმძიმე, მოტივაცია, დამდგარი შედეგი თუ სხვა სუბიექტური და ობიექტური ფაქტორები, რომელთა გათვალისწინება უფრო რელევანტურია თანამდებობიდან გადაყენების საკითხზე პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების დროს პარლამენტში, თუკი საკონსტიტუციო სასამართლო დაადასტურებს პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ფაქტს. ი. კობახიძემ ხაზი გაუსვა აგრეთვე იმ გარემოებას, რომ საქართველოს პრეზიდენტმა მის წინააღმდეგ იმპიჩმენტის პროცედურის აღძვრის მიუხედავად, განაგრძო მთავრობის თანხმობის გარეშე ვიზიტების განხორციელება უცხო სახელმწიფოებში და რომ მას გაცნობიერებული აქვს კონსტიტუციური დანაწესის საწინააღმდეგოდ რომ მოქმედებს, რაც, მისი თქმით, დასტურდება ლიეტუვას საზოგადოებრივ მაუწყებელთან ინტერვიუს დროს მისი განცხადებით, რომ იგი ოფიციალურად უფლებამოსილი არ იყო ამ ვიზიტის განსახორციელებლად. მისი აზრით, საქართველოს პრეზიდენტმა სალომე ზურაბიშვილმა იმოქმედა საქართველოს კონსტიტუციური მმართველობის სისტემის საპირისპიროდ და უხეშად დაარღვია საქართველოს კონსტიტუცია, რის გამოც იგი აღარ შეეფერება დაკავებულ თანამდებობას. მან სასამართლოს ყურადღება გაამახვილა პრეზიდენტისა და მისი წარმომადგენლების პოზიციებს შორის წინააღმდეგობაზე, რომელიც შეეხებოდა მთავრობისგან თანხმობის მიღების სამართლებრივ საჭიროებას; მხედველობაშია, ერთი მხრივ, პრეზიდენტის წარმომადგენლების განცხადება, თითქოს პრეზიდენტმა იმიტომ არ მოითხოვა ბოლო ვიზიტების დროს მთავრობის თანხმობა, რომ საბოლოოდ გაიცნობიერა მათი საჭიროების არარსებობა, მეორე მხრივ კი, პრეზიდენტის საჯარო განცხადება ლიეტუვაში ვიზიტის დროს, სადაც თავად აღნიშნა, რომ არ გააჩნდა ოფიციალური უფლებამოსილება ამ ვიზიტის განსახორციელებლად. ი. კობახიძის განმარტებით, იმპიჩმენტის პროცესის აღძვრა მოცემულ შემთხვევაში ემსახურებოდა კონსტიტუციური სამართლებრივი წესრიგისა და მმართველობის სისტემის დაცვას და არა პოლიტიკურ ანგარიშსწორებას. მისი აზრით, საქმე შეეხებოდა კონსტიტუციის სერიოზულ დარღვევას, რომელიც მოითხოვდა ადეკვატურ სამართლებრივ და პოლიტიკურ რეაგირებას. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს დასკვნით აღიარებული უნდა ყოფილიყო საქართველოს პრეზიდენტის მიერ საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევა.

2.2. პრეზიდენტის წარმომადგენლები

19. საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა მაია კოპალეიშვილმა და თამარ ჩუგოშვილმა კონსტიტუციური წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს აღნიშნეს, რომ წარდგინების ავტორებმა იმპიჩმენტის პროცედურა პოლიტიკური მოტივებით აღძრეს და რომ წარდგინებას არ გააჩნდა სამართლებრივი და ფაქტობრივი არგუმენტები. მათი განმარტებით, კონსტიტუციის 49-ე და 52-ე მუხლების მნიშვნელობა ცალ-ცაკლე უნდა იქნეს მხედველობაში მიღებული. საგარეო ურთიერთობათა



სფეროში პრეზიდენტის წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს განსაზღვრავს არა მარტო 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, არამედ, 49-ე მუხლიც, რომელიც მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტის სტატუსს ადგენს, მოიცავს და გულისხმობს კონკრეტულ უფლებამოსილებებს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიღმა. კერძოდ, 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის დებულება – „საქართველოს პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“ ასახავს არა მარტო პრეზიდენტის სტატუსს, არამედ იმ წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს, რომლებიც არ არის მოაზრებული 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში. უფრო მეტიც: მათი აზრით – 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების – „წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“ მნიშვნელობა შინაარსობრივად განსხვავდება 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის სიტყვებისაგან – „ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს“. კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტისა და 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის ამგვარი გაგების საფუძველზე, პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა განმარტეს, კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტი გულისხმობს და უშვებს პრეზიდენტის მხრიდან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელებას მთავრობის თანხმობის გარეშე. მათი აზრით, მხოლოდ მაშინ ესაჭიროება პრეზიდენტს მთავრობის თანხმობა, როდესაც მისი პოლიტიკური აქტივობა გასცდება მთავრობის ოფიციალურ კურსს და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

20. პრეზიდენტის წარმომადგენლებს არ უარუყვიათ საქართველოს პრეზიდენტის, ქალბატონ სალომე ზურაბიშვილის მიერ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან სამუშაო შეხვედრის ფაქტები, არც ის გარემოება, რომ შეხვედრები განხორციელდა მთავრობის ნებართვის გარეშე და პრეზიდენტის რანგში, და არც ის, რომ ეს შეხვედრები ეძღვნებოდა საქართველოსთვის ევროპის კავშირის წევრობის კანდიდატის სტატუსის მიცემის მხარდაჭერას. თუმცა, აღნიშნეს, რომ ეს არ წარმოადგენდა საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში ჩარევას ან „მოლაპარაკებას“ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით. მათი აზრით, მთავრობის ნებართვა ესაჭიროება მხოლოდ იმგვარ მოლაპარაკებებს, რომლებიც მიზნად ისახავს რაიმე პოლიტიკური და სამართლებრივი შედეგის მიღწევას. მათ ასევე აღნიშნეს, რომ კონსტიტუციის შემუშავების დროს, კონსტიტუციის 49-ე მუხლში თავდაპირველად, შესაძლებელია, მხოლოდ პრეზიდენტის სტატუსის განსაზღვრა იყო მართლაც განზრახული, მაგრამ შემდგომ ამ ნორმამ შეიძინა განსხვავებული ნორმატიული შინაარსი, კერძოდ, იმგვარი შინაარსი, რომელიც პრეზიდენტს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობის თანხმობის გარეშე დამოუკიდებელი მოქმედების შესაძლებლობას აძლევს. მათ ასევე მიუთითეს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი ახორციელებდა მის დიპლომატიურ უფლებამოსილებებს და მისი მოქმედებები არ უნდა იქნეს კონსტიტუციის 52 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის ჭრილში განხილული. წარმომადგენლებმა ასევე აღნიშნეს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს ტერიტორიაზე ხვდება ხოლმე უცხო ქვეყნის ოფიციალურ პირებს, მაგრამ ამ შემთხვევაში მთავრობის თანხმობის მიღების პრაქტიკა დანერგული არ არის, რაც იმაზე მეტყველებდა, რომ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობა ყოველთვის არ გულისხმობდა მთავრობის თანხმობის საჭიროებას.

21. საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა ასევე აღნიშნეს, რომ, მართალია, თავისი პრეზიდენტობის განმავლობაში, ბოლო რამდენიმე თვის გარდა, საქართველოს პრეზიდენტი ყოველთვის მიმართავდა მთავრობას თანხმობის მისაღებად უცხოეთში მის ყოველ ვიზიტთან დაკავშირებით, თუმცა ეს გარემოება იმას კი არ გულისხმობდა, რომ მას სამართლებრივად ნამდვილად ესაჭიროებოდა ამგვარი თანხმობები, ანდა იმას, რომ თანხმობის მიღება პრეზიდენტს თავის კონსტიტუციურ ვალდებულებად ჰქონდა ნაგულები, არამედ მხოლოდ იმ გარემოებას, რომ პრეზიდენტი ამას აკეთებდა თავისი ადმინისტრაციისა და იურისტების რჩევით და ვიზიტების მთავრობასთან კოორდინაციის მიზნით, რათა მის თითოეულ ვიზიტში წარმოდგენილი ყოფილიყვნენ როგორც აღმასრულებელი, ასევე საკანონმდებლო ხელისუფლების წარმომადგენლები. რაც შეეხება ბოლო პერიოდს, კერძოდ, საფრანგეთის რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში ვიზიტებს, პრეზიდენტი იმიტომ აღარ მიმართავდა მთავრობას თანხმობის მისაღებად, რომ მან საბოლოოდ გააცნობიერა, რომ მთავრობის თანხმობები უცხოეთში ვიზიტის საკითხზე არ ესაჭიროებოდა.

22. პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა ნეგატიურად შეაფასეს, რომ არსებული პრაქტიკის მიხედვით, მთავრობის მხრიდან არ ხდება თანხმობაზე უარის დასაბუთება, ხაზი გაუსვეს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი, მიუხედავად მმართველობის საპარლამენტო მოდელისა, არ უნდა იქნეს მთლიანად ჩამოშორებული საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაში მონაწილეობისაგან და არ უნდა იყოს მთლიანად მთავრობაზე დამოკიდებული, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ მოქმედი



პრეზიდენტი, ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილი საყოველთაო არჩევნების გზით არის არჩეული და მაღალი ლეგიტიმაცია გააჩნია. მათ ასევე განაცხადეს, რომ პრეზიდენტის სადავო ვიზიტები პოზიტიურად იქნა შეფასებული უცხოელი ოფიციალური პირებისა და მასმედიის მხრიდან და რომ მის წინააღმდეგ იმპიჩმენტის პროცედურის წამოწყება ზიანს აყენებს საქართველოს დემოკრატიულობის იმიჯს.

23. ყოველივე ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა განაცხადეს, რომ იმპიჩმენტის აღძვრის საფუძვლად მიჩნეული სამივე ვიზიტის ფარგლებში, საქართველოს პრეზიდენტმა საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება განახორციელა არა კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე, არამედ კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის და 78-ე მუხლის თანახმად, რის გამოც, კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა მხრიდან პრეზიდენტის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის ფაქტის მტკიცება უსაფუძვლო იყო. საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად მათ საკონსტიტუციო სასამართლოს წარუდგინეს შესაბამისი მტკიცებულებები და მიუთითეს უცხო ქვეყნების პრაქტიკაზე.

2.3. მთავრობის წარმომადგენელი

24. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ, საკუთარი ინიციატივით, საქმის არსებითი განხილვის სხდომაზე მოიწვია საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელი. საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანმა, ვახტანგ ბაჩიაშვილმა სასამართლოს განუმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუციით საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ექსკლუზიური უფლებამოსილება საქართველოს მთავრობას გააჩნია. შესაბამისად, საგარეო ურთიერთობები არის საჯარო ურთიერთობების ის სფერო, სადაც პრეზიდენტს საქართველოს მთავრობის თანხმობა სჭირდება იმის მიუხედავად, თუ სად (ქვეყნის შიგნით თუ საზღვრებს გარეთ) და რა ფორმით (სატელეფონო საუბრის განხორციელებისას, დისტანციური შეხვედრის დროს თუ სხვაგვარად) ხორციელდება საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობა. მთავრობის წარმომადგენლის განმარტებით, იმისათვის, რათა პრეზიდენტის მიერ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება კონსტიტუციის შესაბამისად ჩაითვალოს, აუცილებელია საქართველოს მთავრობის თანხმობა, რის პრაქტიკულ გამოხატულებასაც წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დანაწესი.

25. ვახტანგ ბაჩიაშვილმა სასამართლოს განუმარტა, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მომართვიანობა მთავრობასთან კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე და მის შედეგად განვითარებული პრაქტიკაც მეტყველებს იმაზე, რომ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განსახორციელებლად პრეზიდენტს სავალდებულო წესით სჭირდება მთავრობის თანხმობა. როგორც მან აღნიშნა, არსებული პრაქტიკის საფუძველზე, პრეზიდენტი საქართველოს მთავრობას მიმართავდა წერილობითი წინადადებით, სადაც აღწერილი იყო კონკრეტულ ქვეყანაში განსახორციელებელი ვიზიტი, ვიზიტის თარიღები, დღის წესრიგი, კონკრეტული ოფიციალური პირები, შეხვედრა ვისთანაც უნდა განხორციელებულიყო და აღნიშნულის საფუძველზე საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობისგან ითხოვდა თანხმობას. ვახტანგ ბაჩიაშვილმა დამატებით ასევე აღნიშნა, რომ მთავრობისადმი მომართვისას, გარდა ნარატიული მასალისა და ინფორმაციისა, ეს პრეზიდენტის წინადადება, ჩვეულებრივ, შეიცავს სამართლებრივ წინაპირობებსაც, თუ რის საფუძველზე სთხოვს იგი საქართველოს მთავრობას შესაბამისი თანხმობის გაცემას. კერძოდ, დღემდე დაფიქსირებული ყველა წერილობითი წინადადება იწყება საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტზე მითითებით, რითაც დასტურდება, რომ საკუთრივ პრეზიდენტსაც გაცნობიერებული აქვს კონსტიტუციის მოთხოვნა ყველა ასეთ ვიზიტთან დაკავშირებით, და რომ ყველა საგარეო ვიზიტი სავალდებულო წესით ექვემდებარება საქართველოს მთავრობის მიერ შესაბამისი თანხმობის გაცემას.

26. რაც შეეხება საკითხს, საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიღმა, თუ რამდენად შესაძლებელია, რომ საქართველოს პრეზიდენტმა მთავრობის თანხმობის გარეშე განახორციელოს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობითი ურთიერთობები, ვახტანგ ბაჩიაშვილმა განმარტა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია ასეთი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას არ იძლევა და მოქმედ კონსტიტუციურ წესრიგში არ რჩება არანაირი სივრცე ასეთი დასკვნის გამოტანისთვის. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნების შესაბამისად, არ არსებობდა საგარეო პოლიტიკის არცერთი ელემენტი, რომელიც შესაძლოა პრეზიდენტს მთავრობის მხრიდან თანხმობის გარეშე განეხორციელებინა.



27. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელმა ფორმალური თვალსაზრისით ერთმანეთისგან გამიჯნა საქართველოს პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობითი ურთიერთობების განხორციელება ქვეყნის ფარგლებს გარეთ და ქვეყნის შიგნით. მან განმარტა, რომ როდესაც საგარეო წარმომადგენლობითი ურთიერთობები ხორციელდება უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე, ასეთ დროს მთავრობის წინასწარი თანხმობა გამოიკვეთა მთავრობის განკარგულების სახით. რაც შეეხება ასეთი საგარეოპოლიტიკური აქტივობის განხორციელებას ქვეყნის შიგნით, მართალია, მთავრობის, როგორც კოლევიალური ორგანოს, აქტი ასეთ დროს არ გამოიკვეთა, თუმცა საქართველოს პრემიერ-მინისტრი გამოსცემდა სამართლებრივ აქტს ბრძანების სახით. შესაბამისად, მართალია, ერთიანი ფორმა არ იყო დადგენილი, მაგრამ, ორივე შემთხვევაში ჩანდა აღმასრულებელი ხელისუფლების ნება, მისი გადაწყვეტილება, და ეს გაცნობიერებული იყო საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდანაც.

28. საქართველოს მთავრობის წარმომადგენელმა, ვახტანგ ბაჩიაშვილმა ასევე განმარტა ის კრიტერიუმები, რომლითაც უნდა განისაზღვროს, თუ რა შემთხვევაში შეიძლება იქნეს პრეზიდენტის კონკრეტული ქმედება საგარეო პოლიტიკის განხორციელებად მიჩნეული. მისი პოზიციით, ასეთ დროს ირელევანტურია ურთიერთობის ფორმაზე ყურადღების გამახვილება, რადგან ურთიერთობის შინაარსია მთავარი. ამავდროულად, შინაარსის განსაზღვრისთვის სრულიად საკმარისი იყო კონკრეტული მიზნის იდენტიფიცირება. კერძოდ, თუ პრეზიდენტის აქტივობა მიმართული იყო საგარეო პოლიტიკის განხორციელებისკენ, ეს სრულიად საკმარისი იყო იმისათვის, რომ იგი საგარეო პოლიტიკის ფაქტობრივ განხორციელებად ჩათვლილიყო.

3. სასამართლოს მეგობარი

29. №1797 კონსტიტუციურ წარდგინებასთან დაკავშირებით, საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის (GIPA) სამართლისა და პოლიტიკის სკოლის პროფესორმა თინათინ ერქვანიამ, გიორგი სიორიძემ და მოქალაქეთა პოლიტიკურმა გაერთიანებამ „ლელო საქართველოსთვის“, ასევე, რემზი შარაძემ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 21⁴ მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წარუდგინეს სასამართლოს მეგობრის წერილობითი მოსაზრებები.

30. თ. ერქვანია სასამართლოს მეგობრის წერილობით მოსაზრებაში საკუთარ პოზიციას რამდენიმე მიმართულებით ავითარებს. იგი აღნიშნავს, რომ „პრეზიდენტი a priori არის წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში საკუთარი მანდატის ძალით და საერთოდ არ საჭიროებს მთავრობის თანხმობას ნებისმიერ შემთხვევაში“. მთავრობასთან „წინასწარი კონსულტაცია სჭირდება მხოლოდ საგარეო-პოლიტიკური კურსის განსაზღვრის საკითხს და პრეზიდენტის მხოლოდ იმ აქტივობებს, რასაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები“. ასევე, მისი აზრით, სიტყვა „მთავრობის თანხმობით“ (52-ე მუხლში), არ უნდა იქნეს განმარტებული კონსტიტუციის 49-ე მუხლისაგან და კონსტიტუციის სტრუქტურული პრინციპებისაგან მოწყვეტილად და რომ კონსტიტუცია არ უნდა განიმარტოს იმგვარად, თითქოს პრეზიდენტი ჩამოშორებულია ყოველგვარ საგარეო-პოლიტიკურ ფუნქციას. სასამართლოს მეგობრის პოზიციით, სამივე ვიზიტის ფარგლებში პრეზიდენტი ახორციელებდა მთავრობის მიერ უკვე გაცხადებულ და დეფინირებულ პოლიტიკურ ნებას. იგი ამავდროულად იცავდა კონსტიტუციით პირდაპირ აღიარებულ საგარეო-პოლიტიკურ კურსს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის საფუძველზე, რომლის თანახმადაც, კონსტიტუციურ ორგანოებს ევალებათ თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად.

31. სასამართლოს მეგობრის აზრით, პრეზიდენტმა კონსტიტუცია de facto დაარღვია, მაგრამ დაარღვია არაკონსტიტუციური ნორმა. მისი პოზიციით, „ის, რაც პრეზიდენტმა დაარღვია (52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი), საერთოდ არ უნდა ეწეროს კონსტიტუციაში“ და რომ მან „დაარღვია მხოლოდ ის ნორმა, რაც კონსტიტუციაში არასწორად აღმოჩნდა 2017/2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად“. სასამართლოს მეგობარი აღნიშნავს, რომ რადგან მოქმედი პრეზიდენტი პირდაპირი გზით არის არჩეული, მას მაღალი ლეგიტიმაცია აქვს, ამიტომ მეტი უფლებები უნდა გააჩნდეს. შესაბამისად, „კონსტიტუციური ჩანაწერი პირდაპირ არჩეულ პრეზიდენტთან მიმართებაში სამართლიანი არ არის და ძალზე აკნინებს პრეზიდენტის ინსტიტუტს“. წერილობითი მოსაზრების ავტორის განმარტებით, კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც პირდაპირ განსაზღვრავს, რომ პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობა უნდა განხორციელდეს მთავრობის თანხმობით, საპარლამენტო მმართველობის ფარგლებშიც კი არ შეესაბამება პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის



ფუნქციებს და ამის მაგალითად ასახელებს გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკას, სადაც ასეთი თანხმობა არ არის გათვალისწინებული ქვეყნის საგარეო-პოლიტიკური წარმომადგენლობისას კონსტიტუციის ტექსტში. იგი ასევე მიუთითებს, რომ – მართალია, de facto კონსტიტუცია დაირღვა, მაგრამ de iure – სადავოა, რადგან მისი აზრით, „ამ ნორმათა კორელაცია არ არის ინტერპრეტირებული საერთოდ სადმე და პრეზიდენტიც არ არის იურისტი, რათა მან ყოველივე ეს თავად განმარტოს და სწორად აღიქვას. მისი მითითებით, „პრეზიდენტმა ვერ აღიქვა, რას არღვევს და საერთოდ არღვევს თუ არა“. ამავდროულად, სასამართლოს მეგობარმა ყურადღება გაამახვილა საკითხზე, გულისხმობს თუ არა იმპიჩმენტის საფუძველი კონსტიტუციის მხოლოდ განზრახ დარღვევას და სვამს კითხვას, „კონსტიტუციური დარღვევის სუბიექტური მხარე – შეცდომა და არასწორი ინტერპრეტაცია რამდენად უნდა იქნეს აღქმული დარღვევად“. ზემოხსენებული საკითხების გაანალიზების შედეგად სასამართლოს მეგობარი მიდის დასკვნამდე, რომ საქართველოს პრეზიდენტს მატერიალურად კონსტიტუცია არ დაურღვევია და რომ იმპიჩმენტის პროცედურა არის უსაფუძვლო.

32. გიორგი სიორიძე და „პოლიტიკური გაერთიანება ლელო საქართველოსთვის“, სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებაში მიუთითებენ, რომ არსებითი მნიშვნელობისაა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ იმპიჩირებადი ქმედების შესაძლო არაკონსტიტუციურობის შეფასებისას განმარტოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტისა და 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის ურთიერთმიმართების საკითხი. მათი პოზიციით, პრეზიდენტი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში და ეს პრეზიდენტის ინსტიტუტის იმანენტური ფუნქციაა, რომლის მოქმედება მთავრობის თანხმობისგან აბსტრაგირებული ხდომილებაა. მართალია, პრეზიდენტი ვერ მოაწერს ხელს კონკრეტულ საერთაშორისო ხელშეკრულებას და ვერ განახორციელებს მთავრობის გათვალისწინებულ საგარეო პოლიტიკას კონსტიტუციის 54-ე მუხლიდან გამომდინარე, თუმცა ეს არ ნიშნავს, რომ მთავრობას შეუძლია პრეზიდენტს აუკრძალოს სხვა ქვეყნებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან ნებისმიერი კომუნიკაცია. მანვე აღნიშნა, რომ პრეზიდენტისათვის საგარეო ვიზიტებზე უარის თქმა მთავრობის განკარგულებებით არ არის დასაბუთებული. მათი არგუმენტით, მთავრობა ფორმალისტურად მიუდგა თავის პოლიტიკურ დისკრეციას და მისით სარგებლობისას განახორციელა თვითნებობის აქტი, რომელიც არათუ ეფუძნებოდა რეალურ სამართლებრივ საფუძველს, არამედ ეწინააღმდეგებოდა კონსტიტუციის 78-ე მუხლს, რომლის დაცვაც ყველა კონსტიტუციურ ორგანოს, მათ შორის და უპირატესად, საქართველოს პრეზიდენტს ევალება. სასამართლოს მეგობარი, ასევე უთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ დასკვნის მომზადებისას უნდა გაითვალისწინოს კონსტიტუციური დელიქტისთვის დამახასიათებელი სტრუქტურა, მისი ობიექტური და სუბიექტური ნიშნები და თანაზომიერების პრინციპის მხედველობაში მიღებით გადაწყვიტოს არსებითად მის წინაშე დასმული საკითხი. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებებში, ასევე, ერთმანეთთან მიმართებაშია გაანალიზებული კომპეტენციური დავებისა და იმპიჩმენტის პროცედურა და მითითებულია მოსალოდნელ სირთულეებზე, რაც ამ პროცედურების ნაწილობრივმა ურთიერთგადაფარვამ შეიძლება გამოიწვიოს.

33. სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება საკონსტიტუციო სასამართლოს ასევე წარმოუდგინა რემზი შარაძემ. მისი აზრით, კონსტიტუციური წარდგინება უსაფუძვლო და დაუსაბუთებელია, რადგან საქართველოს კონსტიტუცია არ კრძალავს საქართველოს პრეზიდენტის ვიზიტებს უცხო სახელმწიფოში და ამ ვიზიტების ფარგლებში - მაღალი რანგის თანამდებობის პირებთან შეხვედრებს. მისი განმარტებით, პრეზიდენტის მიერ განხორციელებული სამუშაო შეხვედრები ევროპელ ლიდერებთან არ შეიძლება იყოს იმპიჩმენტის საფუძველი, რადგან იგი ასრულებდა საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის მოთხოვნებს.

II სამოტივაციო ნაწილი

1. განხილვის ფარგლები და მტკიცების სტანდარტები

1. საკონსტიტუციო სასამართლო, უწინარეს ყოვლისა, აუცილებლად მიიჩნევს განსაზღვროს წინამდებარე კონსტიტუციური წარდგინების განხილვისა და მისი საფუძვლიანობის შემოწმების ფარგლები. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ საზოგადოდ, იმპიჩმენტის პროცედურის ფარგლებში, იმპიჩმენტის სამართლებრივი საფუძვლების დადგენის დროს, კონსტიტუციითა და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს“ შესახებ ორგანული კანონით გათვალისწინებული დასკვნის გაცემისას, სასამართლოს მიზანია, დაადგინოს, დაარღვია თუ არა კონსტიტუციის 48-ე მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრულმა თანამდებობის პირმა, საჯარო ხელისუფლების



განხორციელებისას, თავისი ქმედებით (მოქმედებით ან უმოქმედობით) კონსტიტუციური დანაწესი, რომელიც შეეხება მის კონსტიტუციურ სტატუსს, უფლებამოსილებას, ვალდებულებას თუ პასუხისმგებლობას, ანდა, ჩაიდინა თუ არა ქმედება, რომელიც დანაშაულის ნიშნებს შეიცავს. საკონსტიტუციო სასამართლო ცალსახად და მკაფიოდ აღნიშნავს, რომ მისი როლი არ არის იმის შეფასება, იმპიჩმენტის სამართლებრივი საფუძვლის დადასტურების შემთხვევაში, იმსახურებს თუ არა კონკრეტული თანამდებობის პირი, შესაბამისი დარღვევის (კონსტიტუციის დარღვევის ან/და მათ ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობის) გამო თანამდებობიდან გადაყენებას, რასაც საკონსტიტუციო სასამართლოს დადებითი დასკვნის შემთხვევაში გადაწყვეტს საქართველოს პარლამენტი შესაბამისი პოლიტიკური მოსაზრებების მიხედვით. ამდენად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება შემოიფარგლება საქართველოს პარლამენტისთვის დასკვნის წარდგენით, რომელშიც დადგენილია ან უარყოფილია საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლში აღნიშნულ პირთა ქმედების კონსტიტუციურობა ან/და მათ ქმედებაში დანაშაულის ნიშნების არსებობა. შესაბამისად, განსახილველი წარდგინების ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლო დაადგენს, დაარღვია თუ არა საქართველოს პრეზიდენტმა წარდგინებაში მითითებული კონსტიტუციის ნორმის დანაწესი და არსებობს თუ არა იმპიჩმენტის წესით მისი თანამდებობიდან გადაყენების სამართლებრივი საფუძველი.

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ მიუხედავად ზემოხსენებულისა, ვინაიდან წინამდებარე საქმე წარმოადგენს კონსტიტუციური მართლმსაჯულების ქართულ პრაქტიკაში საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იმპიჩმენტის პროცედურის ფარგლებში თავისი კონსტიტუციური უფლებამოსილების განხორციელების პირველ პრეცედენტს, სასამართლო ამ შემთხვევას გამოიყენებს იმპიჩმენტთან დაკავშირებული კონსტიტუციური ნორმების განმარტებისთვის, მათ შორის, ჩამოაყალიბებს საერთო პრინციპებსა და კრიტერიუმებს, რომლებიც ხელს შეუწყობს იმის უზრუნველყოფას, რომ იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების ყოველი შემთხვევა საფუძვლიანი და გამართლებული იყოს და, საზოგადოდ, იმპიჩმენტის მიზნებს შეესატყვისებოდეს.

3. სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ იმპიჩმენტის საკითხზე დასკვნის გაცემისას, საკონსტიტუციო სასამართლო შეაფასებს არა იმ „ფაქტებს“, რომლებიც წინამდებარე კონსტიტუციური წარდგინების ავტორ პარლამენტის წევრებს მიაჩნიათ დადგენილად, არამედ მის მიერ, მათ შორის, წარდგინების ზეპირი მოსმენისას გამოკვლეულ ფაქტებს, რომელთა დასადგენადაც იგი გამოიყენებს როგორც წარდგინების ავტორთა მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტურ თუ სხვა მტკიცებულებებს, ისე საჯარო სივრცეში ხელმისაწვდომ ინფორმაციას. სასამართლოს რელევანტურად ესახება ასევე აღნიშნოს, რომ შესაბამისი ფაქტების დადგენისას, მტკიცების „გონივრულ ეჭვს მიღმა“ სისხლისსამართლებრივი სტანდარტი რელევანტური არ არის და, საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, იგი გამოიყენებს „ცხადი და დამაჯერებელი“ („clear and convincing“) მტკიცებულების სტანდარტს. ასე რომ, საკონსტიტუციო სასამართლო კონსტიტუციურ ჭრილში სამართლებრივ შეფასებას მისცემს მხოლოდ იმ ფაქტებს, რომლებიც ცხადად და დამაჯერებლად იქნება დადგენილი.

2. ფაქტების შესახებ

წარდგინებაში მითითებული და სასამართლოს მიერ დადგენილად მიჩნეული ფაქტები

4. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორები მიიჩნევენ, რომ საქართველოს პრეზიდენტმა დაარღვია საქართველოს კონსტიტუცია. კერძოდ, წარდგინებაში მითითებულია, რომ ქალბატონმა სალომე ზურაბიშვილმა, საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით დადგენილი დანაწესის საწინააღმდეგოდ, მთავრობის აუცილებელი თანხმობის გარეშე, რამდენიმე შემთხვევაში, საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება განახორციელა. ამ მხრივ, ხაზგასმულია სამ ფაქტზე – საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკაში განხორციელებულ სამუშაო ვიზიტებზე.

5. კონსტიტუციურ წარდგინებაში აღნიშნულია, რომ საქართველოს პრეზიდენტი, 2023 წლის 31 აგვისტოს, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში შეხვდა მის კოლეგას, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკის პრეზიდენტს, 2023 წლის 1 სექტემბერს, ბელგიის სამეფოში – ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს, ხოლო 2023 წლის 6 სექტემბერს, საფრანგეთის რესპუბლიკაში – ასევე მის კოლეგას, საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტს. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორებმა, მითითებული ფაქტობრივი გარემოებების დასადასტურებლად საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს



წარუდგინეს შემდეგი მტკიცებულებები: საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის საინფორმაციო ეთერში გასული სიუჟეტები და საზოგადოებრივი მაუწყებლის ოფიციალურ ვებგვერდზე გავრცელებული ინფორმაციები; საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული პრესრელიზი; საქართველოს პრეზიდენტის მიერ სოციალურ ქსელ „ტვიტერით“ გაკეთებული განცხადება, ასევე, სოციალური ქსელის – „ფეისბუქის“ მეშვეობით გავრცელებული შეხვედრის ამსახველი ფოტოები და ევროპის კავშირის საბჭოს ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული პრესრელიზი. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ ხედავს ობიექტურად გამართლებულ რაიმე საფუძველს, ეჭვი შეიტანოს ზემოხსენებული ფაქტების ავთენტურობასა და სისწორეში. შესაბამისად, სასამართლოს კონსტიტუციურ წარდგინებაში წარმოდგენილი ფაქტები, რომლებიც ეფუძნება ოფიციალური წყაროებიდან გავრცელებულ ინფორმაციას, დადგენილად მიაჩნია.

6. კერძოდ, საქართველოს პრეზიდენტის ოფიციალური ვიზიტი გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკაში და ამ ვიზიტის ფარგლებში გერმანელ კოლეგასთან შეხვედრის ფაქტი დასტურდება შემდეგი მტკიცებულებებით: 2023 წლის 31 აგვისტოსა და 1 სექტემბერს საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ვებგვერდზე გავრცელებული ინფორმაციებითა და საინფორმაციო ეთერში გასული სიუჟეტებით; 2023 წლის 30 აგვისტოს საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული პრესრელიზით; 2023 წლის 31 აგვისტოსა და 1 სექტემბერს, საქართველოს პრეზიდენტის სოციალურ ქსელ „ტვიტერით“ და „ფეისბუქით“ გავრცელებული შეხვედრის ამსახველი ფოტოებით; საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ოფიციალურად ხელმისაწვდომი წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციებით, კერძოდ – საინფორმაციო სააგენტო „რადიოთავისუფლების“ ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული 2023 წლის 7 სექტემბრის ინფორმაციით, საინფორმაციო სააგენტო „სამოქალაქო საქართველოს“ (civil.ge) 2023 წლის 6 და 7 სექტემბერს გავრცელებული ინფორმაციებით.

7. თავის მხრივ, საქართველოს პრეზიდენტის ბელგიის სამეფოში ვიზიტი და მის ფარგლებში ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან შეხვედრის ფაქტი დასტურდება შემდეგი მტკიცებულებებით: 2023 წლის 1 სექტემბერს ევროპული საბჭოს ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული პრესრელიზით; საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ოფიციალურად ხელმისაწვდომი წყაროებიდან მოპოვებული მტკიცებულებებით, კერძოდ – 2023 წლის 7 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „რადიოთავისუფლების“ ოფიციალური ვებგვერდით გავრცელებული ინფორმაციით; 2023 წლის 1 სექტემბერს საზოგადოებრივი მაუწყებლისა და 2023 წლის 6 და 7 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „სამოქალაქო საქართველოს“ (civil.ge) და „რადიოთავისუფლების“ ოფიციალური ვებგვერდებით გავრცელებული ინფორმაციებით.

8. რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის საფრანგეთის რესპუბლიკაში ვიზიტს და კოლეგასთან, საფრანგეთის რესპუბლიკის პრეზიდენტთან შეხვედრის ფაქტს, იგი დასტურდება შემდეგი მტკიცებულებებით: 2023 წლის 6 სექტემბერს საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ გავრცელებული ინფორმაციით პრეზიდენტების შეხვედრის თაობაზე; 2023 წლის 6 სექტემბერს საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, პირად სოციალურ ქსელ „ტვიტერზე“ გავრცელებული ორი ქვეყნის პრეზიდენტების ერთობლივი ვიდეომიმართვით; საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ოფიციალურად ხელმისაწვდომი წყაროებიდან მოპოვებული მტკიცებულებებით, კერძოდ – 2023 წლის 7 სექტემბერს, საინფორმაციო სააგენტო „რადიოთავისუფლებისა“ და 2023 წლის 6 და 7 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „სამოქალაქო საქართველოს“ (civil.ge) ოფიციალური ვებგვერდებით გავრცელებული ინფორმაციებით.

9. ის გარემოება, რომ საქართველოს პრეზიდენტს, ქალბატონ სალომე ზურაბიშვილს, ზემოხსენებული სამივე ვიზიტის შემთხვევაში არ გააჩნდა საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საქართველოს მთავრობის თანხმობა, დასტურდება შემდეგი მტკიცებულებებით: საქართველოს მთავრობის 2023 წლის 3 აგვისტოს №1370 განკარგულებით, რომლითაც არ დაკმაყოფილდა საქართველოს პრეზიდენტის 2023 წლის 12 ივლისის ოფიციალური წინადადება, რითაც მან მიმართა საქართველოს მთავრობას, რათა საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე მიეღო თანხმობა, რომ 2023 წლის 31 აგვისტოდან 1 სექტემბრის ჩათვლით განეხორციელებინა სამუშაო ვიზიტი გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში. რაც შეეხება სამუშაო ვიზიტების განხორციელებას ბელგიის სამეფოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკაში, კონსტიტუციური წარდგინების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტს საერთოდ არ მიუმართავს საქართველოს მთავრობისთვის წინადადებით მიეღო თანხმობა აღნიშნულთან დაკავშირებით. სასამართლო ასევე ეყრდნობა 2023 წლის 7 სექტემბერს, საინფორმაციო სააგენტო „რადიოთავისუფლებისა“ და 2023 წელს 6 და 7 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „სამოქალაქო



საქართველოს“ (civil.ge) ოფიციალური ვებგვერდით გავრცელებულ ინფორმაციას, სადაც გადმოცემულია საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გაკეთებული განცხადება, რომ მიუხედავად მთავრობის უარისა, იგი საკუთარი სახსრებით განაგრძობს ევროპულ დედაქალაქებში ვიზიტებსა და სხვადასხვა ქვეყნისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის პრეზიდენტებთან შეხვედრას.

10. საკონსტიტუციო სასამართლოს ასევე დადასტურებულად მიაჩნია, რომ სამივე შემთხვევაში როგორც გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკისა და საფრანგეთის რესპუბლიკის, ასევე ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებს, ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილი შეხვდა საქართველოს პრეზიდენტის რანგში. სასამართლოსთვის აღნიშნული დასკვნის საფუძველს იძლევა განხორციელებული შეხვედრის ამსახველი ინფორმაცია და ცალკეული გარემოებები.

11. კერძოდ, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტი ქართველ კოლეგას დახვდა ოფიციალური პროტოკოლის ყველა წესის დაცვით, რაზედაც მეტყველებს საქართველოს პრეზიდენტის ესკორტის გადაადგილება საქართველოს ოფიციალური სახელმწიფო დროშით; გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტის დახვედრა და ფოტოგადაღება წითელი ხალიჩის ფონზე, ასევე თათბირი მრგვალ მაგიდასთან (იხ. საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ 2023 წლის 31 აგვისტოს საინფორმაციო ეთერში გავრცელებული ორი სიუჟეტი, ასევე საქართველოს პრეზიდენტის პირად სოციალურ ქსელებში – „ტვიტერსა“ და „ფეისბუქზე“ 31 აგვისტოსა და 1 სექტემბერს ატვირთული შეხვედრის ამსახველი ფოტოები). თავის მხრივ, საქართველოს პრეზიდენტის ადმინისტრაციის ოფიციალურ ვებგვერდზე განთავსებული 2023 წლის 30 აგვისტოს პრესრელიზში მითითებულია, რომ 31 აგვისტოს ქალაქ ბერლინში, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან ვიზიტით, საქართველოს პრეზიდენტი სალომე ზურაბიშვილი იწყებს შეხვედრებს ევროპელ ლიდერებთან.

12. ბელგიის სამეფოში განხორციელებული ვიზიტის ფარგლებში, ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი ქალბატონ სალომე ზურაბიშვილს ასევე ოფიციალური პროტოკოლის წესების დაცვით დახვდა. კერძოდ, შეხვედრა გაიმართა ოფიციალურ გარემოში, ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის ოფისში, რასაც წინ უძღოდა საქართველოს პრეზიდენტის ოფიციალური დახვედრა და ევროკავშირისა და საქართველოს დროშების ფონზე ფოტოგადაღება (იხ. 2023 წლის 6 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „სამოქალაქო საქართველოს“ (civil.ge) და 2023 წლის 1 სექტემბერს საინფორმაციო სააგენტო „რადიოთავისუფლების“ ოფიციალური ვებგვერდებით გავრცელებული შეხვედრის ამსახველი ფოტოსურათები). რაც შეეხება საფრანგეთის რესპუბლიკაში ვიზიტს, საქართველოს პრეზიდენტს ფრანგი კოლეგა შეხვდა პრეზიდენტის სასახლეში, მოუწყო მას ოფიციალური დახვედრა, ხოლო სამუშაო შეხვედრის შემდეგ, საზოგადოებისთვის გავრცელდა მათი ერთობლივი ვიდეომიმართავი (იხ. 2023 წლის 6 სექტემბერს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ოფიციალური ვებგვერდით გავრცელებული შეხვედრის ამსახველი ფოტოსურათი).

13. ის გარემოებები, რომ აღნიშნული ვიზიტები ქალბატონმა სალომე ზურაბიშვილმა განახორციელა საქართველოს პრეზიდენტის რანგში, რომ მას არცერთი ამ სამუშაო ვიზიტის დროს არ გააჩნდა საქართველოს მთავრობის თანხმობა და რომ ვიზიტები შეეხებოდა საქართველოს საგარეო პოლიტიკურ საკითხს - საქართველოს ევროინტეგრაციას და მისდამი საერთაშორისო მხარდაჭერის მოპოვებას - ასევე დადასტურებულია საქმის ზეპირი მოსმენის დროს საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლების მხრიდან.

14. საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე მხედველობაში იღებს იმ პრეისტორიას, რომელიც წინ უძღოდა საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ერთ შემთხვევაში საქართველოს მთავრობის უარის უგულებელყოფით, ხოლო ორ შემთხვევაში მთავრობის თანხმობის გარეშე გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკაში განხორციელებულ ვიზიტებს. კონსტიტუციურ წარდგინებაზე თანდართული დოკუმენტაციიდან იკვეთება, რომ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 ივნისის №1232, 2023 წლის 3 აგვისტოს №1369, №1370, 2023 წლის 9 აგვისტოს №1445, №1446, №1447, №1448, №1450, 2023 წლის 14 აგვისტოს №1470 და 2023 წლის 22 აგვისტოს №1532 განკარგულებებით საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 7⁴ მუხლის საფუძველზე, საქართველოს პრეზიდენტს უარი ეთქვა საფრანგეთის რესპუბლიკაში, უკრაინაში, გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, შვეიცარიაში, ბულგარეთში, პოლონეთში, ბელგიის სამეფოში, დანიის სამეფოში, არაბთა გაერთიანებულ საემიროებში, ისრაელსა და ჩეხეთში სამუშაო ვიზიტთან დაკავშირებული წინადადების დაკმაყოფილებაზე. ეს გარემოებები მიუთითებს იმაზე, რომ ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილი პერიოდულად მიმართავდა საქართველოს მთავრობას



წინადადებით, რათა მიეღო თანხმობა საქართველოს პრეზიდენტის რანგში სხვადასხვა დროს სხვადასხვა ქვეყანაში, მათ შორის გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკაში განსახორციელებელ ვიზიტებთან დაკავშირებით.

15. ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ცხადად და დამაჯერებლად დადასტურებულად მიაჩნია, რომ ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილი ნამდვილად იმყოფებოდა გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და საფრანგეთის რესპუბლიკაში და რომ ამ ვიზიტების ფარგლებში, საქართველოს მთავრობის თანხმობის არარსებობის პირობებში, საქართველოს პრეზიდენტის რანგში, განახორციელა სამუშაო შეხვედრები გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან ევროპის კავშირში საქართველოს გაწევრიანების საგარეო პოლიტიკურ საკითხზე.

16. რაც შეეხება იმას, წარმოადგენს თუ არა ეს საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში მთავრობის თანხმობის გარეშე წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელებას საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლი პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევით და იმპიჩმენტის სავარაუდო საფუძველს, ამას საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნული ფაქტების მხედველობაში მიღებით შეაფასებს კონსტიტუციის ამ მუხლის შინაარსის განმარტების საფუძველზე პრეზიდენტის კონსტიტუციური სტატუსისა და უფლებამოსილებების, ხელისუფლების დანაწილების ქართული კონსტიტუციური წესრიგის, მმართველობის საპარლამენტო მოდელის და სხვა სამართლებრივი კონტექსტების გათვალისწინებით.

3. სამართლის საკითხები

3.1. იმპიჩმენტის მექანიზმი საქართველოს კონსტიტუციაში

17. საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“. დასახელებული კონსტიტუციური დებულებით მოაზრებული კონცეფცია გულისხმობს ხელისუფლების სწორედ იმგვარ დანაწილებას, რომ ვერცერთმა განშტოებამ თუ კონსტიტუციურმა ორგანომ ვერ გადააბიჯოს თავისი უფლებამოსილების ფარგლებს და არ შეიჭრას სხვის უფლებამოსილებაში, ვერ იმოქმედოს უკონტროლოდ და შესაბამისი სამართლებრივი პასუხის გარეშე. ამგვარი სამართლებრივი მოცემულობა კი შეკავებისა და გაწონასწორების ეფექტიანი კონსტიტუციური საშუალებებით, მათ შორის, იმპიჩმენტით არის მხარდაჭერილი და უზრუნველყოფილი. იმპიჩმენტის ინსტიტუტს, რომელიც შემოღებული იქნა 1995 წლის კონსტიტუციით, საქართველოს კონსტიტუციურ სისტემაში, სხვა იურისდიქციების მსგავსად, დაეკისრა მნიშვნელოვანი როლი. როგორც მაღალი, კონსტიტუციური თანამდებობის პირების თანამდებობიდან გადაყენების მექანიზმი, იგი ასრულებს უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას ხელისუფლების განშტოებებს შორის შეკავებისა და გაწონასწორების სისტემაში; იგი წარმოადგენს ერთ-ერთ მთავარ ბერკეტს საკანონმდებლო ხელისუფლების ხელში, გააკონტროლოს და შესაბამის შემთხვევებში, ზემოქმედება მოახდინოს დანარჩენ ხელისუფლებაზე, მთავარ დამაბალანსებელ მექანიზმს პრეზიდენტის ვეტოსა და სასამართლო კონტროლის საპირწონედ. იგი ემსახურება კონსტიტუციური მართლწესრიგის დაცვას და გამოხატავს საჯარო ხელისუფლებით აღჭურვილი მაღალი თანამდებობის პირების პოლიტიკურ პასუხისმგებლობას მათ მიერ ჩადენილი დარღვევების გამო, რისთვისაც ისინი ჩამოცილებულ უნდა იქნენ ხელისუფლებას. იმპიჩმენტი არის დაუყოვნებლივი რეაგირების საშუალება იმ მაღალი თანამდებობების პირთა წინააღმდეგ, ვინც განსაზღვრული გარანტირებული ვადით არიან თანამდებობაზე განწესებული. იმპიჩმენტის ქართული კონსტიტუციური მექანიზმი, შედეგობრივად, დამრღვევის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას არ იწვევს და მისი ერთადერთი შედეგი თანამდებობიდან გადაყენებაა, რაც იმას გულისხმობს, რომ იმპიჩმენტის მიზანი ინდივიდის დასჯა კი არ არის, არამედ საჯარო წესრიგისა და, მასთან ერთად, ხალხის დაცვა მათგან, ვინც საჯარო ხელისუფლებას თვითნებურად ითვისებს ან არამართლზომიერად იყენებს და ვინც კონსტიტუციით განსაზღვრულ სახელისუფლო მოვალეობებს არ შეესაბამება. აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციური წარდგინების ავტორებმა წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს სწორედ ამგვარად წარმოუდგინეს საკონსტიტუციო სასამართლოს იმპიჩმენტის პროცესის აღძვრის მოტივები. კერძოდ, ითქვა, რომ იმპიჩმენტის პროცესის აღძვრა მოცემულ შემთხვევაში ემსახურებოდა კონსტიტუციური სამართლებრივი წესრიგისა და მმართველობის სისტემის დაცვას და არა პოლიტიკურ ანგარიშსწორებას (იხ. აღწერილობითი ნაწილის მე-18 პუნქტი).

18. საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლში გადმოცემულია იმპიჩმენტის საფუძვლები, პროცედურა



და დასახელებულია თანამდებობის პირები, ვინც იმპიჩმენტის წესით შეიძლება იქნენ თანამდებობიდან გადაყენებული. კერძოდ, ამ მუხლის მიხედვით, იმპიჩმენტად პირთა წრეს განეკუთვნებიან კონსტიტუციური თანამდებობის მქონე პირები, კერძოდ, მხოლოდ: საქართველოს პრეზიდენტი, მთავრობის წევრი, უზენაესი სასამართლოს მოსამართლე, გენერალური პროკურორი, გენერალური აუდიტორი და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრი. იმპიჩმენტის ქართულ კონსტიტუციურ მექანიზმში, სხვა იურისდიქციების მსგავსად, იმპიჩმენტის უფლებამოსილება ეკუთვნის წარმომადგენლობით ხელისუფლებას – საქართველოს პარლამენტს. უფლებამოსილება განაწილებულია იმგვარად, რომ პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ერთ მესამედს იმპიჩმენტის საკითხის აღძვრის უფლება აქვს, ხოლო სრული შემადგენლობის უმრავლესობას კი (საქართველოს პრეზიდენტის შემთხვევაში სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორ მესამედს), თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის გადაწყვეტისა. პროცედურაში ჩართულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, რომლის როლს შეადგენს იმპიჩმენტის სამართლებრივი საფუძვლების – „კონსტიტუციის დარღვევის“ და/ან „დანაშაულის ნიშნების შემცველი ქმედების ჩადენის“ – დადასტურება ან უარყოფა. თუ საკონსტიტუციო სასამართლომ არ დაადასტურა თანამდებობის პირის მიერ კონსტიტუციის დარღვევის და/ან დანაშაულის ნიშნების შემცველი ქმედების ჩადენა, იმპიჩმენტის პროცედურა წყდება. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ იმპიჩმენტის საფუძვლის დადასტურება სავალდებულო პირობაა, რომ თანამდებობის პირის გადაყენების საკითხი პარლამენტში კენჭისყრაზე დადგეს. თუმცა, სასამართლოს პოზიტიური დასკვნის შემთხვევაში, პარლამენტს შეუძლია თანამდებობიდან არ გადააყენოს კონსტიტუციის დამრღვევი ან დანაშაულის ნიშნების შემცველი ქმედების ჩამდენი პირი. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო სამართლებრივი კრიტერიუმებით აფასებს, არსებობს თუ არა იმპიჩმენტის სამართლებრივი საფუძველი, ხოლო პარლამენტი კი პოლიტიკური კრიტერიუმებით არკვევს, არის თუ არა შესაბამის გარემოებებში პირის თანამდებობიდან გადაყენება პოლიტიკურად გამართლებული და მიზანშეწონილი.

19. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს განსხვავებას კომპეტენციური დავისა და იმპიჩმენტის პროცედურის განზრახულობებს შორის. ე.წ. კომპეტენციური დავა, რომელიც კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად კონსტიტუციური ორგანოების სარჩელის საფუძველზე განიხილება, მიზნად ისახავს მხოლოდ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებებში გარკვეულობის შეტანას და დარღვევების პრევენციას, ხოლო სარჩელის დაკმაყოფილება შედეგობრივად იწვევს იმ სამართლებრივი აქტის ან მისი ნაწილის ან იმ მოქმედების ან უმოქმედობის არაკონსტიტუციურად ცნობას, რომელმაც სრულად ან ნაწილობრივ ხელყო მოსარჩელის კონსტიტუციური უფლებამოსილება. იმპიჩმენტის აღძვრა კი პოლიტიკური აქტია და ასახავს პარლამენტის უფლებას, პოლიტიკური პასუხი მოსთხოვოს კონსტიტუციის დარღვევის ან დანაშაულის ნიშნების შემცველი ქმედების ჩამდენ მაღალი თანამდებობის პირს, ვინც ჩადენილი ქმედების გამო აღარ იმსახურებს ხელისუფლებაში ყოფნას. ამიტომაც არის, რომ იმპიჩმენტის შესაძლებელი შედეგიც მხოლოდ ამ პირის თანამდებობიდან გადაყენებაა. გარდა ამისა, იმპიჩმენტის პროცედურის ფარგლებში კონსტიტუციის დარღვევა მხოლოდ ფიზიკურ პირს შეიძლება უკავშირდებოდეს და არა კოლეგიურ კონსტიტუციურ ორგანოს, მაგალითად, მთავრობას ან წარმომადგენლობით ორგანოს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოს არასწორად მიაჩნია სასამართლოს მეგობრის მოსაზრება, რომლის მიხედვით, კომპეტენციური დავის ფარგლებში ქმედების ანტიკონსტიტუციურად შეფასება იმავდროულად შეიძლება გახდეს იმპიჩმენტის საფუძველი და ასეთ შემთხვევაში კი ორმაგი დასჯის აკრძალვის პრინციპიც (ne bis in idem) დადგება საფრთხის ქვეშ. სასამართლო არ იზიარებს ამგვარ მოსალოდნელობას და განმარტავს, რომ ამ ორი კონსტიტუციური პროცესიდან არცერთი მათგანი არ ისახავს მიზნად დამრღვევი პირის დასჯას და, შედეგობრივად, არ იწვევს და არ გულისხმობს მის სამართლებრივ პასუხისმგებლობას.

3.2. იმპიჩმენტის საფუძველი და პოლიტიკური მიზანშეწონილობით საკითხის გადაწყვეტა საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის გაგებით

20. საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, ძირითადი კანონის ნებისმიერი დარღვევა ან დანაშაულის ნიშნების შემცველი ნებისმიერი ქმედება სამართლებრივად შეიძლება გახდეს პირის იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენების საფუძველი და საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს ყოველ კონკრეტულ საქმეში უნდა შეაფასოს იმაზე ორიენტაციის გარეშე, მისი აზრით, იმსახურებს თუ არა ამ ქმედების ჩამდენი პირი შესაბამისი თანამდებობიდან გადაყენებას. კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, მისი გრამატიკული, ისტორიული, ლოგიკური თუ ტელეოლოგიური განმარტებების მიხედვით, არ იძლევა იმის საშუალებას, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ დასკვნის მომზადების ეტაპზე იმპიჩმენტის საფუძვლების აღმნიშვნელად გამოყენებული სიტყვები – „კონსტიტუციის დარღვევა“ ან



„დანაშაულის ნიშნების არსებობა“ - სიტყვა-სიტყვით მნიშვნელობაზე უფრო ვიწროდ, ფართოდ ან სხვაგვარად განმარტოს. საკონსტიტუციო სასამართლოს აზრით, სწორი არ იქნებოდა, რომ მოცემული კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებში, როდესაც იგი იმპიჩმენტურ ბრალდებას იკვლევს და დასკვნას ამზადებს, ავტონომიური მნიშვნელობა მიაჩნის „კონსტიტუციის დარღვევას“, განმარტოს იგი ვიწროდ ან ფართოდ და მასში იგულისხმოს რაიმე სხვა დარღვევა, რაც მოქმედი კონსტიტუციის ტექსტიდან უშუალოდ არ გამომდინარეობს, ანდა გასცდეს სისხლის სამართლის კოდექსის ფარგლებს „დანაშაულის ნიშნების“ განმარტებისას, ანდა განსხვავებული მიდგომები დაამკვიდროს განზრახ და არაგანზრახ ქმედებათა მიმართ. იმპიჩმენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილებანი გამიჯნულია პოლიტიკურ და სამართლებრივ კომპონენტებად და, შესაბამისად, განაწილებულია პოლიტიკურ და არაპოლიტიკურ ხელისუფლებათა შორის იმგვარად, რომ სასამართლომ მხოლოდ სამართლებრივი კრიტერიუმებით უნდა შეაფასოს სადავო ქმედების კონსტიტუციურობა, ხოლო პოლიტიკურმა ხელისუფლებამ პოლიტიკური კრიტერიუმებით – ქმედების ჩამდენის თანამდებობიდან გადაყენების საჭიროება, გამართლებულობა და მიზანშეწონილობა. ამგვარი მოცემულობის პირობებში, ვინაიდან თანამდებობიდან გადაყენების საკითხს საბოლოოდ წყვეტს პარლამენტი პოლიტიკური მიზანშეწონილობის მიხედვით, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ იმპიჩმენტის საფუძვლებში – „კონსტიტუციის დარღვევას“ ან „დანაშაულის ნიშნების არსებობაში“ – ნაგულისხმები უნდა იყოს ამ ცნებების ორდინარული გაგება, ხოლო მისი როლი კი, შესაბამისი გამოკვლევისა და შეფასების შედეგად ამ საფუძვლების არსებობის დადასტურებით ან უარყოფით ამოიწურება. სასამართლოს აზრით, ამ ტერმინთა ავტონომიური განმარტება მაშინ იქნებოდა საჭირო და რელევანტური, საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიტიური დასკვნა ავტომატურად რომ გულისხმობდეს შესაბამისი თანამდებობის პირის თანამდებობიდან გადაყენებას, ანდა პარლამენტის ვერდიქტზე რომ ახორციელებდეს შემდგომ კონსტიტუციურ კონტროლს.

21. სასამართლოს მიაჩნია, რომ თუ იგი უფრო ვიწროდ განმარტავდა „კონსტიტუციის დარღვევას“ ან „დანაშაულის ნიშნების შემცველ ქმედებას“ იმ კრიტერიუმების გამოყენებით, თუ როგორი დარღვევა იმსახურებს მისი ჩამდენის თანამდებობიდან გადაყენებას და როგორი არა, ამით იგი სასამართლოზე დაქვემდებარებულს გახდიდა თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის გადაჭრას, რაც, გარდა იმისა, რომ კონსტიტუციის განზრახულობას არ წარმოადგენს, იქნებოდა პირდაპირი შეჭრა პარლამენტის კომპეტენციაში, რომელსაც მიანდო კონსტიტუციამ იმ საკითხის პოლიტიკური მიზანშეწონილობით შეფასება და გადაწყვეტა, ჩამოაცილოს თუ არა ხელისუფლებას შესაბამისი დარღვევის ჩამდენი თანამდებობის პირი. ამასთან, სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს შემდეგზე: ვინაიდან იმპიჩმენტის სამართლებრივი საფუძვლების დადასტურების მიუხედავად, კონსტიტუციურად ისიც გამართლებულია, რომ იმპიჩმენტური ქმედების ჩამდენი პირი მაინც არ იქნეს თანამდებობიდან ჩამოშორებული, იმაზე მეტყველებს, რომ კონსტიტუციის გაგებით, ყველანაირი „კონსტიტუციის დარღვევა“ ან „დანაშაულის ნიშნების შემცველი“ ნებისმიერი ქმედება როდი ქმნის თანამდებობიდან ჩამოცილების რეალურ საჭიროებას და რომ ამ საჭიროების არსებობა თუ არარსებობა პარლამენტის წევრების მიერ უნდა შეფასდეს პოლიტიკური კრიტერიუმების გამოყენებით.

22. სასამართლო ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ კონსტიტუციური ჩანაწერიდან გამომდინარე, პარლამენტის წევრებს სრული დისკრეცია გააჩნიათ, საკონსტიტუციო სასამართლოს პოზიტიური დასკვნის შემთხვევაში მიიღონ ნებისმიერი გადაწყვეტილება - დაუჭირონ ან არ დაუჭირონ მხარი იმპიჩმენტს და, სამართლებრივად, არც ერთი გადაწყვეტილება არ იქნება კონსტიტუციის დარღვევა. თუმცა, პოლიტიკური მიზანშეწონილობით საკითხის გადაწყვეტა, კონსტიტუციის 48-ე მუხლის გაგებით, მოითხოვს, რომ პარლამენტის წევრთა მხრიდან სწორი, იმპიჩმენტის დანიშნულებისათვის შესატყვისი, პოლიტიკური კრიტერიუმები იქნეს შერჩეული და გამოყენებული, რათა პარლამენტის იმპიჩმენტური ვერდიქტი მხოლოდ ადეკვატურ შემთხვევებს დაუკავშირდეს. კერძოდ, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დებულებაში ნაგულისხმები პოლიტიკური მიზანშეწონილობით საკითხის გადაწყვეტა თანამდებობიდან გადაყენების საკითხზე ხმის მიცემისას, უნდა განიმარტოს იმპიჩმენტის ინსტიტუტის დანიშნულებისა და მიზნების კრილში. ეს იმას გულისხმობს, რომ პარლამენტის წევრებმა ხმის მიცემამდე უნდა განსაზღვრონ, მართლაც შეეხება თუ არა საქმე იმგვარ შემთხვევას, როდესაც შესაბამისი თანამდებობის პირის დაკავებულ თანამდებობაზე დატოვება, ჩადენილი ქმედების გამო, გამართლებული აღარ არის და მიზანშეუწონელია; საჯარო ინტერესის თვალსაზრისით, რა უფრო სწორია, მისი ხელისუფლებიდან ჩამოშორება თუ თანამდებობაზე დატოვება. პარლამენტის წევრები უნდა დარწმუნდნენ, რომ თანამდებობის პირმა თავისი ქმედებით დაადასტურა თანამდებობასთან მისი შეუფერებლობა და ის, რომ მან აღარ შეიძლება გააგრძელოს თავისი საქმიანობა ამ თანამდებობაზე.



23. საკონსტიტუციო სასამართლოს მნიშვნელოვნად მიაჩნია, რომ საქართველოს პარლამენტში დამკვიდრდეს სწორი და ერთგვაროვანი ხედვა იმპიჩმენტით გადაყენების ადეკვატური საფუძვლებისა და შეფასების კრიტერიუმების თაობაზე, ჩამოყალიბდეს პოლიტიკურ-სამართლებრივი კულტურა, ერთგვაროვანი კონსტიტუციური სტანდარტი, რომელიც შესაბამისი პრეცედენტების დროს პარლამენტის წევრებს, რომლებიც პოლიტიკოსები არიან, მომავალშიც დაეხმარება, რომ მათ იმპიჩმენტთან დაკავშირებული კონსტიტუციური უფლებამოსილება გამოიყენონ იმპიჩმენტის ინსტიტუტის არსისა და მიზანდასახულობის გათვალისწინებით და კონსტიტუციურად გამართლებული მიზნებით. მნიშვნელოვანია, რომ ამ საკითხის გადაწყვეტისას იმპიჩმენტის კონსტიტუციური უფლებამოსილება და პოლიტიკური მიხედულობით მოქმედების შესაძლებლობა პარლამენტის წევრების მიერ გამოყენებულ იქნეს გონივრულად და ადეკვატურად, იმპიჩმენტის იდეის გააზრებით და შესაბამისი პასუხისმგებლობით, განსაკუთრებით კი იმის გათვალისწინებით, რომ იმპიჩმენტის პროცედურის კონსტიტუციურობაზე შემდგომი სასამართლო კონტროლი გათვალისწინებული არ არის და ამ მხრივ რაიმე სამართლებრივი მისაგებელი არ არსებობს.

3.3. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი და მისი ადგილი ხელისუფლების დანაწილების სისტემაში; პრეზიდენტი როგორც პოლიტიკურად ნეიტრალური ფიგურა, რომელიც არ ფლობს პოლიტიკურ ხელისუფლებას

24. საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციის 49-ე მუხლით, რომლის მიხედვითაც, იგი არის სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი, საქართველოს თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი და წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში. საქართველოს კონსტიტუციურ სისტემაში და მმართველობის საპარლამენტო მოდელში, პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსი მეტწილად სიმბოლური ხასიათისაა, რამდენადაც ის არ არის სახელმწიფოს რეალური მმართველი და ქვეყნის პოლიტიკური ლიდერი.

25. მოქმედი კონსტიტუციით დამყარებული სახელისუფლო სისტემისა და მმართველობის საპარლამენტო მოდელის ფარგლებში, პრეზიდენტი არ მიეკუთვნება ხელისუფლების სამი განშტოებიდან რომელიმეს, უკავია ცალკე განკერძოებული ადგილი და ასრულებს არბიტრის სიმბოლურ როლს ხელისუფლების განშტოებებს შორის. იგი არ ფლობს პოლიტიკურ ძალაუფლებას და მის ფუნქციას არ შეადგენს არც საქართველოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა, რამდენადაც ეს ფუნქცია ეკისრება საქართველოს პარლამენტს (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 36-ე მუხლის პირველი პუნქტი) და, ამასთანავე, არც ამ პოლიტიკის განხორციელება, რადგან ეს წარმოადგენს საქართველოს მთავრობის ფუნქციას (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლის პირველი პუნქტი). საქართველოს პრეზიდენტს არ გააჩნია პოლიტიკური ძალაუფლება და, შესაბამისად, იგი არ არის პოლიტიკურად პასუხისმგებელი საქართველოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრასა და განხორციელებაზე. პარლამენტი და მთავრობა პრეზიდენტის ჩარევის გარეშე განსაზღვრავენ და ახორციელებენ სახელმწიფო პოლიტიკას საგარეო ურთიერთობების, სახელმწიფო და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების, ეკონომიკის, ფინანსების, თავდაცვის, რეგიონული განვითარების, გარემოს დაცვის, განათლების, კულტურის, სოციალური დაცვის, სპორტისა და სხვა სფეროებში მისი უფლებამოსილებები მნიშვნელოვნად შეზღუდულია: საქართველოს პრეზიდენტს არ ექვემდებარება მთავრობა, არ შეუძლია ცალკეული მინისტრების შეცვლა. იგი მხოლოდ სიმბოლურად მონაწილეობს მთავრობის ფორმირებაში, რადგან ეს უფლებამოსილება პარლამენტს ეკუთვნის. არა აქვს პარლამენტის დათხოვნის უფლება, მას მხოლოდ ამის ვალდებულება შეიძლება გაუჩნდეს ცალკეულ შემთხვევებში (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და 58-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). იგი არ მონაწილეობს ბიუჯეტის ფორმირებაში და არ განკარგავს მას და ეს მთავრობის კომპეტენციას განეკუთვნება (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 66-ე მუხლი). მისი არბიტრის ფუნქციაც ერთობ სიმბოლურია, რადგან პარლამენტსა და მთავრობას შორის უთანხმოების შემთხვევაში, მას არ გააჩნია არც მთავრობის გადაყენების და არც პარლამენტის დათხოვნის დისკრეციული უფლებამოსილება.

26. პოლიტიკური ძალაუფლების არმქონე და პოლიტიკურად ნეიტრალური პრეზიდენტის იდეა მთლიანად შეესაბამება მმართველობის საპარლამენტო მოდელს და ხელისუფლების დანაწილების იმგვარ სქემას, როგორიც საპრეზიდენტო რესპუბლიკისთვის არის ჩვეულებრივ დამახასიათებელი. სწორედ ამ იდეის ხორცშესხმას წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის ის ნორმები, რომლებიც განმარტავენ, ერთი მხრივ, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების როლსა და ფუნქციებს



(იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 36-47-ე და 54-58-ე მუხლები) და, მეორე მხრივ, პრეზიდენტის სტატუსსა და უფლებამოსილებებს (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 49-53-ე მუხლები).

27. პრეზიდენტის პოლიტიკიდან მაქსიმალური ჩამოცილების იდეა და პოლიტიკური პასუხისმგებლობიდან მისი გათავისუფლება, გარდა ზემოაღნიშნული ნორმებისა, ასახულია მთელი რიგი კონსტიტუციური ინსტიტუტებით, მექანიზმებითა და მიდგომებით. პრეზიდენტს არა თუ მხოლოდ პოლიტიკური პარტიის ლიდერობა ეკრძალება, არამედ ნებისმიერი პოლიტიკური პარტიის წევრობაც (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 51-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). მას არ გააჩნია საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, ხოლო მისი უფლებამოსილების დიდი ნაწილი, გარდა მისი ექსკლუზიური უფლებამოსილებებისა, ხორციელდება პრემიერ-მინისტრის ან მთავრობის წარდგინებითა და თანახელმოწერით, სადაც მისი დისკრეცია მიზერულია და პასუხისმგებლობა კი შესრულებაზე თანახელმოწერის ეკისრება (კერძოდ, მხედველობაშია, მაგალითად, მისი უფლებამოსილებანი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, მათ შორის, საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშვნა, აგრეთვე, საქართველოს თავდაცვის ძალების მეთაურის თანამდებობაზე დანიშვნა და გათავისუფლება; აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოსთვის მთავრობის თავმჯდომარეობის კანდიდატისა და მის მიერ დასახელებული მინისტრობის კანდიდატების წარდგენა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების დანიშვნა, ახლად არჩეული უმაღლესი საბჭოს პირველი სხდომის დანიშვნა, პარლამენტისათვის ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების კანდიდატების წარდგენა და სხვა (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი, „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონისა მე-3 და მე-4 მუხლები)). იგი მთავრობისა და პარლამენტის ჩართულობით მონაწილეობს ისეთ გადაწყვეტილებებში, როგორიცაა საგანგებო და საომარი მდგომარეობის გამოცხადება, ზავის დადება, საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენება, ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს ჯარების შემოყვანა, გამოყენება და გადაადგილება, საგანგებო მდგომარეობის დროს ორგანული კანონის ძალის მქონე დეკრეტის გამოცემა (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლი). ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობის შეჩერებას ან დათხოვნას პრეზიდენტი ასევე ახორციელებს პრემიერ-მინისტრის ხელმოწერით და პარლამენტის თანხმობით (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი).

28. შემთხვევები, როდესაც თანახელმოწერა საჭირო არ არის, ძირითადად მის დისკრეციულ უფლებამოსილებებს უკავშირდება, რომლებიც სახელმწიფოს მეთაურის ტრადიციულად ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს განეკუთვნება. კერძოდ, შეწყალების, თავშესაფრისა და მოქალაქეობის საკითხები, ჯილდოების, პრემიების, უმაღლესი სამხედრო, სპეციალური და საპატიო წოდებებისა და უმაღლესი დიპლომატიური რანგების მინიჭება, პრეზიდენტის ვეტო (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 53-ე მუხლი). საქართველოს კონსტიტუცია პრეზიდენტისთვის ასევე ითვალისწინებს უფლებამოსილებებს, სადაც, მართალია, თანახელმოწერა საჭირო არ არის, მაგრამ უფლებამოსილება მაინც სიმბოლურია და უფრო ვალდებულებად შეიძლება განვიხილოთ. მაგალითად, კონსტიტუციითა და ორგანული კანონით დადგენილი წესით პრეზიდენტი ნიშნავს საქართველოს პარლამენტის არჩევნებს (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 52-ე მუხლი), მაგრამ საქმე ისაა, რომ პარლამენტის არჩევნების თარიღი საკუთრივ კონსტიტუციით არის განსაზღვრული და მისი დანიშვნა მხოლოდ უფლებამოსილება კი არა, იმავდროულად ვალდებულებაც არის, რომლის შეუსრულებლობამ შეიძლება კონსტიტუციის დარღვევის საკითხი წარმოშვას. აგრეთვე, პრეზიდენტი ნიშნავს ახლადარჩეული პარლამენტის პირველ სხდომას (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 38-ე მუხლი) და არდანიშვნა ასევე სავარაუდოდ დაარღვევს კონსტიტუციას. სიმბოლური დატვირთვა აქვს მის მიერ პრემიერ-მინისტრის დანიშვნას (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლი), რადგან თუკი იგი უარს იტყვის პრემიერ-მინისტრის დანიშვნაზე პარლამენტის მიერ მთავრობის შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამისათვის ნდობის გამოცხადების შემდეგ, პრემიერ-მინისტრი ავტომატურად დანიშნულად ითვლება. ასეთივე სიმბოლურია მისი როლი მთავრობისათვის ნდობა-უნდობლობის გამოცხადებასთან დაკავშირებულ პროცედურებში (იხ. საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე და 58-ე მუხლები).

29. საკუთრივ პრეზიდენტის არჩევის არაპირდაპირი წესი – საარჩევნო კოლეგიის მიერ და არა საყოველთაო არჩევნების გზით – რაც კონსტიტუციით არის დადგენილი – იმ იდეას განასახიერებს, რომ პოლიტიკურად ნეიტრალური პრეზიდენტი არ უნდა ირჩეოდეს პროცედურით, რომელიც საარჩევნო კამპანიასა და დაპირებების გაცემას გულისხმობს. პრეზიდენტობის კანდიდატი არ უნდა გასცემდეს წინასაარჩევნო დაპირებებს, რადგან ვინც წინასაარჩევნო დაპირებებს გასცემს, ვერ იქნება ნეიტრალური. საკონსტიტუციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს აგრეთვე საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის მე-3 პუნქტზე, რომლის მიხედვით, პრეზიდენტი უფლებამოსილია მიმართოს ხალხს და



წელიწადში ერთხელ პარლამენტს წარუდგინოს მოხსენება ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე. ასე რომ, იგი საკუთარი საქმიანობის ანგარიშით კი არ წარდგება პარლამენტის წინაშე, არამედ მოხსენებას წარუდგენს მას ქვეყნის მდგომარეობის უმნიშვნელოვანეს საკითხებზე. ამასთან, ეს მხოლოდ მისი უფლებამოსილებაა და არა ვალდებულება. ამგვარად, საქართველოს პრეზიდენტი არ არის პოლიტიკურად ანგარიშვალდებული პარლამენტის წინაშე და, მეორე მხრივ, არც პარლამენტს გააჩნია რაიმე ზერკეტი მის წინააღმდეგ, გარდა იმპიჩმენტის პროცედურისა, რომლის საფუძვლები პრეზიდენტის საქმიანობის არაეფექტიანობას, ზოგადად მისი მოღვაწეობის ნაკლოვანებებს და ამა თუ იმ მიზეზით მისდამი უკმაყოფილებას კი არ შეიძლება უკავშირდებოდეს, არამედ მხოლოდ კონკრეტულ დარღვევებს - კონსტიტუციის დარღვევას ან/და დანაშაულის ნიშნების შემცველი ქმედების ჩადენას.

30. საკონსტიტუციო კომისიის სხდომების აუდიოჩანაწერებმა დაარწმუნა საკონსტიტუციო სასამართლო, რომ კონსტიტუციის ბოლო, მოქმედი რედაქციის შემმუშავებელ კომისიას განზრახული ჰქონდა, უზრუნველყო პრეზიდენტის მაქსიმალურად ჩამოშორება პოლიტიკაში ჩართულობისგან, მას არ უნდა ჰქონოდა ისეთი უფლებამოსილებები, რომელთა შესრულება თუ შეუსრულებლობა გაუჩენდა აშკარა პოლიტიკურ მომხრეებსა და მოწინააღმდეგეებს; ის არ უნდა ყოფილიყო არც პროსახელისუფლებო და არც პროოპოზიციური, რადგან მხოლოდ ასეთი შეიძლებოდა ყოფილიყო პრეზიდენტი საპარლამენტო რესპუბლიკაში (იხ. საკონსტიტუციო კომისიის წევრთა მიერ გამოთქმული მოსაზრებები, წარდგინების ავტორთა მიერ წარმოდგენილი აუდიოფაილები).

31. საკონსტიტუციო სასამართლო დასკვნის სახით აღნიშნავს, რომ საპარლამენტო მმართველობის სისტემისათვის პრინციპულად დამახასიათებელია ხელისუფლების გამიჯვნის იმგვარი სისტემა და სახელმწიფოს მეთაურის იმგვარი სტატუსი და უფლებამოსილებები, რომლებიც უზრუნველყოფს პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის არბიტრის სიმბოლურ როლს, მის პოლიტიკურ ნეიტრალურობასა და პოლიტიკის ქმნადობისა და განხორციელების პროცესიდან მის გამიჯვნას.

32. ზემოაღნიშნული მიზეზების გამო საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებას, რომლის მიხედვითაც „ის, რაც პრეზიდენტმა დაარღვია (52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი), საერთოდ არ უნდა ეწეროს კონსტიტუციაში“ და რომ მან „დაარღვია მხოლოდ ის ნორმა, რაც კონსტიტუციაში არასწორად აღმოჩნდა 2017/2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად“. მისი აზრით, რადგან პირდაპირი გზით არჩეულ პრეზიდენტს, მაღალი ლეგიტიმაცია აქვს, ამიტომ მეტი უფლებები უნდა გააჩნდეს; ხოლო კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომელიც პირდაპირ განსაზღვრავს, რომ პრეზიდენტის საგარეო წარმომადგენლობა უნდა განხორციელდეს მთავრობის თანხმობით, საპარლამენტო მმართველობის ფარგლებშიც კი არ შეესაბამება პრეზიდენტის, როგორც სახელმწიფოს მეთაურის ფუნქციებს.

33. ამასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მის კომპეტენციას სცდება კონსტიტუციის ნორმის კონსტიტუციურობის ანდა მმართველობითი მოდელის თაობაზე იმ არჩევანის რევიზიის შეფასება, რაც 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმებით განხორციელდა. სასამართლო არ უარყოფს, რომ კონსტიტუციის ნორმები კონსტიტუციის სხვა ნორმებთან, ისევე როგორც, კონსტიტუციის საერთო სულისკვეთებასთან მიმართებაში შეიძლება და, შესატყვის შემთხვევებში, კიდევაც უნდა განიმარტოს; რომ კონსტიტუციის ნორმა-პრინციპებთან (მაგ., კონსტიტუციის მე-3 და მე-5 მუხლებთან) მიმართებით ზოგიერთი სხვა კონსტიტუციური ნორმის შეფასებაც რელევანტური იყოს, თუმცა, სასამართლო მეგობრის მიერ წარმოდგენილი კონტექსტი ამგვარ მიმართებას არ გულისხმობს. სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოსაზრებას, თითქოს მთავრობასთან შეთანხმების წესი და პრეზიდენტის კონსტიტუციით გათვალისწინებული უფლებამოსილებანი მთლიანად ამოვარდნილია ხელისუფლების დანაწილების ტრადიციული სქემიდან, რაც საპარლამენტო მოდელისათვის არის დამახასიათებელი. სასამართლოს არც ის გარემოება ესახება კონსტიტუციური ნორმის კონსტიტუციასთან შეუსატყვისობის არგუმენტად, რომ საყოველთაო არჩევნებით არჩეულ პრეზიდენტს საპარლამენტო მოდელისათვის დამახასიათებელი უფლებამოსილებები განესაზღვრა. პრეზიდენტის ფუნქციები რადიკალურად ჯერ კიდევ 2010 წლის საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგად შეიზღუდა, რაც 2013 წლიდან ამოქმედდა. ამ პერიოდიდან მოყოლებული, საქართველოს მთავრობაა ერთადერთი კონსტიტუციური ორგანო, ვისაც ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელება ევალება. 2017 წლის კონსტიტუციურმა რეფორმამ კი მხოლოდ დაასრულა მმართველობის წმინდა საპარლამენტო მოდელზე საბოლოო გადასვლა. საყოველთაო არჩევნების წესის შენარჩუნება 2018 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში ასახავდა გარდამავალი პერიოდის დამასრულებელ ეტაპს და კონსტიტუციურმა ცვლილებებმა თავიდანვე დაადგინა პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევნების წესი ყველა მომდევნო არჩევნებში. სწორედ ამ გზით ხორციელდება სწორი ბალანსის ჩამოყალიბება, ერთი მხრივ, პრეზიდენტის ლეგიტიმაციის ხარისხსა და,



მეორე მხრივ, მის უფლებამოსილებებსა და პასუხისმგებლობას შორის.

3.4. საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების განმსაზღვრელი ნორმები, ურთიერთმიმართება უფლებამოსილებებსა და სტატუსს შორის

34. საქართველოს კონსტიტუციაში პრეზიდენტის უფლებამოსილებები განისაზღვრება კონსტიტუციის 52-ე და ზოგიერთი სხვა მუხლით (მაგალითად, პრემიერის დანიშვნასთან, მთავრობისადმი ნდობა-უნდობლობის გამოცხადების პროცედურებში პარლამენტის დათხოვნასთან და საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული უფლებამოსილებანი განსაზღვრულია კონსტიტუციის 56-ე-58-ე, 71-ე-72-ე მუხლების მიხედვით), ამავდროულად, კონსტიტუციით მყარადაა დადგენილი, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილებები მხოლოდ კონსტიტუციით შეიძლება იყოს დადგენილი (იხ. 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი). რაც შეეხება კონსტიტუციის 49-ე მუხლს, იგი მხოლოდ პრეზიდენტის სტატუსს განსაზღვრავს, რასაც საკუთრივ ამ მუხლის სახელწოდებაც მოწმობს. კერძოდ, ამ მუხლის მიხედვით, „საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“ (1), „თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი“ (2), და რომ იგი „წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“ (3).

35. საკონსტიტუციო სასამართლო, უწინარესად, ხაზს უსვამს განსხვავებას თანამდებობის პირის სტატუსსა და უფლებამოსილებებს შორის. სტატუსი განსაზღვრავს თანამდებობის პირის ადგილს სახელისუფლო სისტემაში და მის სამართლებრივ მდგომარეობას, მაშინ როდესაც, „უფლებამოსილებანი“ აღწერს მისი საქმიანობის დასაშვებ არეალს, ამ საქმიანობის საგნობრივ შინაარსს, მისი მოქმედების რეალურად ნებადართულ შესაძლებლობებს და ამ შესაძლებლობათა ფარგლებს. სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ არსებობს მჭიდრო კავშირი სტატუსსა და უფლებამოსილებებს შორის, რაც, მათ შორის, შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსსა და უფლებამოსილებებს.

36. საკონსტიტუციო სასამართლო, ერთი მხრივ აღნიშნავს, რომ პრეზიდენტის უფლებამოსილებანი სწორედ კონსტიტუციით პრეზიდენტისათვის მინიჭებულ სტატუსს ეფუძნება. პრეზიდენტის კონსტიტუციით გათვალისწინებული ნებისმიერი უფლებამოსილება, პრეზიდენტის სტატუსის რომელიმე ან ერთდროულად რამდენიმე კომპონენტს ასახავს. მაგალითად, პრეზიდენტს რომ გააჩნია მოქალაქეობისა და თავშესაფრის მინიჭების უფლებამოსილება, ასახავს მისი როგორც „სახელმწიფოს მეთაურის“ სტატუსს და ამ უფლებამოსილებას იგი ახორციელებს როგორც სახელმწიფოს მეთაური; შესაბამის შემთხვევებში (მთავრობის წარდგინებითა და პარლამენტის თანხმობით) ტერიტორიული ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანოს საქმიანობის შეჩერების ან დათხოვნის უფლებამოსილებას პრეზიდენტი ახორციელებს როგორც „ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“; პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით საგანგებო მდგომარეობის დროს თავდაცვის ძალების გამოყენების გადაწყვეტილებას პრეზიდენტი იღებს როგორც „თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი“; სხვა სახელმწიფოებთან მოლაპარაკებების წარმოებისას იგი მოქმედებს როგორც „საქართველოს წარმომადგენელი საგარეო ურთიერთობებში“ და ა. შ.

37. მეორე მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლო აზუსტებს, რომ ამგვარი კავშირი „პრეზიდენტის სტატუსსა“ და „პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს“ შორის იმას როდი ნიშნავს, თითქოს პრეზიდენტის ესა თუ ის კონსტიტუციური სტატუსი რაიმე ისეთი უფლებამოსილების დამფუძნებლადაც ვიგულოვოთ, რაც კონსტიტუციით პირდაპირ და სახელდებით არ არის გათვალისწინებული როგორც პრეზიდენტის უფლებამოსილება, ექსკლუზიური ხასიათისა იქნება ის, სხვა კონსტიტუციურ ორგანოსთან/ორგანოებთან განაწილებული თუ სრულიად სიმბოლური ხასიათის. კონსტიტუციური ორგანოების ოფიციალური უფლებამოსილებების სფეროში ნებისმიერი ბუნდოვანება, მათი უფლებამოსილებათა ფარგლების განუსაზღვრელობა ძირს გამოუთხრის ხელისუფლების დანაწილების სისტემის ეფექტიანობას და შექმნის სახელისუფლო თვითნებობის საფრთხეს. ამიტომ, პრინციპულად მიუღებელია, მხოლოდ 49-ე მუხლზე დაყრდნობით, პრეზიდენტის სტატუსის რომელიმე კომპონენტის ქვეშ, ვიგულოვოთ პრეზიდენტის ესა თუ ის უფლებამოსილება, რაც კონსტიტუციის ნორმებით სახელდებით არ არის განსაზღვრული. ცხადია, ნებისმიერ კონსტიტუციურ სისტემაში შეიძლება წარმოიშვას გარკვეული კითხვები იმის თაობაზე, თუ ვის ეკუთვნის ესა თუ ის კონკრეტული კომპეტენცია ხელისუფლების დანაწილების შესაბამის სისტემაში, მაგრამ სამართლებრივ სახელმწიფოში ამგვარი კომპეტენციური დავები კონსტიტუციურ ორგანოებს შორის კონსტიტუციური პროცედურის მეშვეობით წყდება და არა თვითნებურად, რომელიმე მათგანის მხრიდან მისი მითვისებითა თუ დაბევაებით. სასამართლო განმარტავს, რომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლით განსაზღვრული სტატუსის არცერთი კომპონენტი არ შეიძლება გავიგოთ ისე, რომ იგი გულისხმობდეს ამ სტატუსის ეგიდით



საქმიანობის თავისუფლებას. მაგალითად, ის გარემოება, რომ საქართველოს პრეზიდენტი არის „ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“, სრულიადაც არ ნიშნავს, რომ კონსტიტუცია მას ნებას რთავს განახორციელოს ნებისმიერი ქმედება ან გადადგას ნებისმიერი ნაბიჯი, რასაც იგი საჭიროდ მიიჩნევს ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად. აგრეთვე, ის გარემოება, რომ საქართველოს პრეზიდენტი არის „თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი“, სრულიადაც არ გულისხმობს, რომ მას შეუზღუდველი და პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან გაუნაწილებელი ძალაუფლება გააჩნია ამ სფეროში და შეუძლია ნებისმიერი რამ უზრძანოს თავდაცვის ძალებს. საქართველოს კონსტიტუციის 72-ე მუხლის მიხედვით, საომარი მდგომარეობის დროს, ასევე, ბუნებრივი ან ტექნოგენური კატასტროფის ან ეპიდემიის დროს გადაწყვეტილებას თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ იღებს პრემიერ-მინისტრი და არა პრეზიდენტი (პირველი და მე-2 პუნქტები), ხოლო სხვა შემთხვევებში კი (საგანგებო მდგომარეობის დროს და მთავრობის საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად), გადაწყვეტილებას თავდაცვითი ძალების გამოყენების შესახებ პრეზიდენტი იღებს მხოლოდ პრემიერ მინისტრის წარდგინებით (მე-2 პუნქტი) და, ამასთან, საჭიროაა მიჩნეული გადაწყვეტილების პარლამენტის მხრიდან დამტკიცება (მე-3 პუნქტი).

38. ზემოაღნიშნული მიმართებების მსგავსად, „საგარეო ურთიერთობაში წარმომადგენლის სტატუსი“ (სტატუსის მესამე კომპონენტი) ასევე არ ანიჭებს პრეზიდენტს დამოუკიდებელი მოქმედების კომპეტენციას და პირდაპირ არ წარმოშობს კონკრეტულ უფლებამოსილებას საგარეო ურთიერთობების ან სხვა სფეროში, მით უფრო განუსაზღვრელსა და იმგვარს, რომელიც კონსტიტუციის სხვა ნორმებთან შეთავსებადი არ არის და ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციით გათვალისწინებულ მოდელთან შეიძლება აღმოჩნდეს წინააღმდეგობაში. უფრო მეტიც, თუკი 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ფარგლებში დაშვებული იქნება რაიმე კონკრეტულ უფლებამოსილებათა არსებობა 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიღმა, მაშინ გამოდის, პრეზიდენტის სტატუსის დანარჩენ კომპონენტებთან მიმართებაშიც (სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და დამოუკიდებლობის გარანტი, მთავარსარდალი) შეიძლება დაშვებულად მივიჩნიოთ პრეზიდენტის სხვა დამატებითი უფლებამოსილებანი, რაც კონსტიტუციის მუხლებით სახელდებით არ არის გათვალისწინებული. სასამართლოს ეჭვი არ ეპარება, რომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლის ამგვარი განმარტება დიდ საფრთხეს შეუქმნის კონსტიტუციურ წესრიგს, შეზღუდული ხელისუფლების იდეას და უფლებამოსილებათა ფარგლების განჭვრეტადობას, რასაც ყოველი სამართლებრივი სახელმწიფო ემყარება.

39. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტი თავისთავად არ გულისხმობს რაიმე კონკრეტულ უფლებამოსილებას პრეზიდენტისათვის და ამ სტატუსის შესაბამისი უფლებამოსილებანი გათვალისწინებულია მხოლოდ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში, სადაც მითითებულია, რომ პრეზიდენტი ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებას საგარეო ურთიერთობებში, აწარმოებს მოლაპარაკებებს სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, იღებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციას. ამასთან, აღნიშნული ნორმა ამ საქმიანობის განხორციელების უფლებას პრეზიდენტს აძლევს მხოლოდ „მთავრობის თანხმობის“ შემთხვევაში, ხელისუფლების დანაწილებისა და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების სფეროში მთავრობის პასუხისმგებლობიდან გამომდინარე.

40. კონსტიტუციის 49-ე მუხლის სტრუქტურის გათვალისწინებითაც აშკარაა, რომ რაციონალური საფუძველი არ გააჩნია ამ მუხლის შინაარსის ისეთ განმარტებას, როგორიც საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლებს მიაჩნიათ მართებულად. საკანონმდებლო ტექნიკის თვალსაზრისით, წარმოუდგენელია, რომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლში, რომლის სახელწოდებაც არის „საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსი“ და რომელიც სამი პუნქტისაგან შედგება, პირველ და მეორე პუნქტებში კონსტიტუციურ კანონმდებელს საქართველოს პრეზიდენტის სტატუსის კომპონენტები („საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური“, „ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი“, „თავდაცვის ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი“) ეგულისხმა, ხოლო მესამე პუნქტში კი („წარმომადგენის საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“) - პრეზიდენტის უფლებამოსილებები. ამგვარი განმარტება არ იქნებოდა გონივრული და კონსტიტუციის 49-ე მუხლის ნამდვილი განზრახულობის შესაბამისი. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ დაუშვებს კონსტიტუციური დებულებების თვითნებურ განმარტებას, რომელიც მთელი კონსტიტუციის ლოგიკასა და სულისკვეთებას ეწინააღმდეგება.

41. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს პრეზიდენტის



წარმომადგენლების მტკიცებას, თითქოს, კონსტიტუციის 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტის სიტყვების – „წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“ მნიშვნელობა შინაარსობრივად განსხვავდება 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის სიტყვების – „ახორციელებს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს“ – მნიშვნელობისგან და რომ 49-ე მუხლის მე-3 პუნქტი პრეზიდენტის სტატუსს კი არ განსაზღვრავს, არამედ მის იმ წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს, რომლებიც არ არის მოაზრებული 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტში, რის გამოც, თითქოს აღარ საჭიროებს მთავრობის თანხმობას. კონსტიტუციის 49-ე მუხლი, რომელიც პრეზიდენტის სტატუსს განსაზღვრავს, ვერ შეუცვლის შინაარსს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტს, სადაც ექსპლიციტურად არის განსაზღვრული, რომ პრეზიდენტი მთავრობის თანხმობით ახორციელებს წარმომადგენლობას საგარეო ურთიერთობათა სფეროში, და ვერ დაუკარგავს სიტყვებს – „მთავრობის თანხმობით“ – თავის ნამდვილ აზრსა და მნიშვნელობას. სასამართლო აღნიშნავს, რომ დასახელებული ნორმების სხვაგვარი განმარტება, გარდა იმისა, რომ ხელოვნურია და უნიადაგო, იწვევს პრეზიდენტის სტატუსისა და უფლებამოსილებების, ისევე როგორც, პრეზიდენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებების ერთმანეთში აღრევას, ალოგიკურია და არაგონივრული. ამგვარ დასკვნამდე მისვლა შეუძლებელია ნორმათა სისტემური, ლოგიკური, ისტორიული, გრამატიკული თუ ტელეოლოგიური განმარტებით. პრაქტიკულადაც შეუძლებელია წარმოვიდგინოთ მეტ-ნაკლებად ადეკვატური შემთხვევები, როდესაც პრეზიდენტი „წარმოადგენს საქართველოს საგარეო ურთიერთობებში“, მაგრამ „არ ახორციელებს წარმომადგენლობას საგარეო ურთიერთობებში“ და, პირიქით, „ახორციელებს საქართველოს წარმომადგენლობას“, მაგრამ „არ წარმოადგენს საქართველოს“ და, ამასთან, მათ შორის განსხვავება იმდენად არსებითი იყოს, რომ შემთხვევათა ერთი ჯგუფი საჭიროებდეს მთავრობის თანხმობას, ხოლო მეორე კი – არა.

42. სასამართლო ასევე აღნიშნავს, რომ არც საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლი შეიძლება განვიხილოთ პრეზიდენტის ან სხვა კონსტიტუციური ორგანოს უფლებამოსილების მდგენელად. ეს მუხლი მხოლოდ ავალდებულებს კონსტიტუციურ ორგანოებს „თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში“ ყველა ზომა მიიღონ ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად. ამგვარად, ის საქართველოს პრეზიდენტს „ზომების მიღებას“ მხოლოდ „თავისი უფლებამოსილების“ (ანუ, კონსტიტუციით მისთვის განსაზღვრული კომპეტენციის) ფარგლებში ავალდებულებს და ვერ იქნება განხილული როგორც მთავრობასთან შეუთანხმებლად თავისუფალი მოქმედების კონსტიტუციური მანდატი.

43. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ საგარეო ურთიერთობებში პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებანი გათვალისწინებულია მხოლოდ კონსტიტუციის 52-ე მუხლით, ხოლო კონსტიტუციის 49-ე მუხლი, რომელიც პრეზიდენტის სტატუსს განსაზღვრავს, არ აღჭურავს საქართველოს პრეზიდენტს რაიმე კონკრეტული უფლებამოსილებით, მათ შორის უფლებამოსილებით, რომ მან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობითი ფუნქცია, სამუშაო შეხვედრები და მოლაპარაკებები კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის უგულებელყოფით (ანუ მთავრობის თანხმობის გარეშე) განახორციელოს.

3.5. წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით

44. საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ წინამდებარე წარდგინების ფარგლებში იგი არ დგას „საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელების“ სრული და ამომწურავი განმარტების საჭიროების წინაშე, თუმცა იგი აღწერს მის ძირითად კომპონენტებსა და მახასიათებლებს.

45. პრეზიდენტის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება ეფუძნება სახელმწიფოს მეთაურის სტატუსს. იმის მიუხედავად, მმართველობის როგორ მოდელთან გვაქვს საქმე და როგორია მისი რეალური უფლებამოსილებანი, სახელმწიფოს მეთაური ყოველთვის (იშვიათი გამონაკლისის გარდა) წარმოადგენს უმაღლეს თანამდებობის პირს და გააჩნია უმაღლესი სტატუსი. ასევე, სახელმწიფოს მეთაური ყველა სახის მმართველობის სისტემაში წარმოადგენს სახელმწიფოს წარმომადგენელს საგარეო ურთიერთობებში. თუმცა, ეს წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებანი, მმართველობის მოდელის მიხედვით, შეიძლება განსხვავებული ხასიათისა იყოს. საქართველოს კონსტიტუციურ სისტემაში, ისევე როგორც საპარლამენტო მმართველობის სხვა მოდელებში, პრეზიდენტის როგორც სახელმწიფოს მეთაურის წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებანი მეტწილად სიმბოლური ხასიათისაა. იგი



გულისხმობს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში ფორმალურ და არა არსებით ძალაუფლებას და, თავისი არსით, გამოიხატება საერთაშორისო სამართლის სუბიექტების წინაშე (მთავრობის წინასწარი თანხმობით) საქართველოს სახელმწიფოს ნებელობის წარდგენით. ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლის სტატუსი პრეზიდენტმა დაკარგა ჯერ კიდევ 2013 წლიდან ამოქმედებული კონსტიტუციური ცვლილებების კვალობაზე. ამგვარი იყო ვენეციის კომისიის ხედვაც, რომლის მიხედვით, პრეზიდენტის როლი საგარეო ურთიერთობათა სფეროში დაყვანილი უნდა ყოფილიყო სიმბოლურ უფლებამოსილებებამდე (იხ. 2010 წლის კონსტიტუციური ცვლილებების საკითხზე ვენეციის კომისიის 2010 წლის 15 ოქტომბრის დასკვნა, § 37).

46. სასამართლოს მიაჩნია, რომ პრეზიდენტის მხრიდან საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება, კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით, კერძოდ, გულისხმობს საქართველოს სახელმწიფოს და ხალხის სახელით მოქმედებას საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებთან – უცხოეთის სახელმწიფოებთან, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან თუ ცალკეულ ოფიციალურ პირებთან და მათ წარმომადგენლებთან ურთიერთობაში, როგორი ფორმაც არ უნდა გააჩნდეს მას. ეს შეიძლება იყოს უცხო ქვეყნის სახელმწიფოს მეთაურებთან ან საერთაშორისო ორგანიზაციების ოფიციალურ პირებთან შეხვედრები, საუბრები, ოფიციალური სატელეფონო კონტაქტები თუ წერილობითი მიმოწერა, სამუშაო ვიზიტებისა და მოლაპარაკებების გამართვა; ასევე, ფორუმებსა და თავყრილობებში მონაწილეობა საქართველოს სახელით, სიტყვით გამოსვლა ამგვარ თავყრილობებზე, ცერემონიებსა და მიღებებში მონაწილეობა პრეზიდენტის რანგში და ზოგიერთი სხვა შემთხვევა, რომელთა 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნისადმი დაქვემდებარება კონკრეტული გარემოებების მიხედვით უნდა გადაწყდეს. ამასთანავე, სასამართლო განმარტავს, რომ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიზნებისათვის, ურთიერთობის საგანი უნდა შეეხებოდეს ან პირდაპირ უკავშირდებოდეს საქართველოს საგარეო პოლიტიკურ საკითხებს, საქართველოს საგარეო ურთიერთობებს, გავლენას ახდენდეს ამ ურთიერთობებზე, გულისხმობდეს საგარეო პოლიტიკურ საკითხებზე საქართველოს პოზიციისა თუ დამოკიდებულების ჩვენებას, გარკვეულ ასპარეზზე საქართველოს წარმოდგენას, ქვეყნის სახელით მოქმედებას და სხვა. კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებითაც, პრეზიდენტის მხრიდან საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება არ ამოიწურება ამ პუნქტში დასახელებული შემთხვევებით, როგორცაა მოლაპარაკებების წარმოება და საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება. სასამართლო ამასთანავე აღნიშნავს, რომ საკითხი, შეეხებოდა თუ არა კონკრეტულ შემთხვევაში საქმე საერთაშორისო ურთიერთობებში პრეზიდენტის წარმომადგენლობას, ყოველი კონკრეტული შემთხვევის გარემოებების მიხედვით უნდა გადაწყდეს.

3.6. „მთავრობის თანხმობით“ წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით

47. საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ადგენს, რომ საქართველოს პრეზიდენტს მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობით შეუძლია წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელება საგარეო ურთიერთობებში, მოლაპარაკებების წარმოება სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება, სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღება; ეს პუნქტი ასევე ითვალისწინებს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი მთავრობის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ელჩებს და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელებს.

48. საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ ვინაიდან ზემოაღნიშნული საქმიანობა უშუალოდ არის დაკავშირებული საქართველოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებასთან, რომელზედაც პასუხისმგებლობა კონსტიტუციის 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის ძალით, საქართველოს მთავრობას ეკისრება, ლოგიკურია, რომ საქართველოს პრეზიდენტს ამ უფლებამოსილების განსახორციელებლად ესაჭიროება მთავრობის თანხმობა ანდა ეს უფლებამოსილებები ხორციელდება მთავრობის ინიციატივით/წინასწარი წარდგინებით. საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ ამგვარი დანაწესი შინაარსობრივად და ლოგიკურად შეესაბამება რეალური პოლიტიკური ძალაუფლებისაგან და პოლიტიკური პროცესებისაგან პრეზიდენტის მაქსიმალურად ჩამოშორების კონცეფციას, რასაც მმართველობის საპარლამენტო მოდელი ემყარება.



49. სასამართლოს აუცილებლად ესახება განმარტოს, რომ არც საკუთრივ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის ტექსტიდან და არც პრეზიდენტის როლიდან და ფუნქციებიდან, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციითა არის გათვალისწინებული თუ ნაგულისხმები, არ გამომდინარებს, რომ დასახელებული ნორმით გათვალისწინებული უფლებამოსილებანი (წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელება საგარეო ურთიერთობებში, მოლაპარაკებების წარმოება სხვა სახელმწიფოებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადება, სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღება) შეიძლება განხორციელდეს მთავრობის წინასწარი თანხმობის გარეშე და რომ ამ სფეროში პრეზიდენტს დამოუკიდებელი, მთავრობასთან შეუთანხმებელი მოქმედების თავისუფლება და არეალი გააჩნია. კონსტიტუციური წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს ამ საკითხზე მთავრობის მკვეთრი, არაორაზროვანი პოზიცია წარმოადგინა საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანმაც. სასამართლო ხაზს უსვამს შემდეგს: ცხადია, პრეზიდენტს აქვს გარკვეული ინიციატივების დაყენების უფლება, თუმცა ეს ინიციატივები, ერთი მხრივ, უნდა შეესაბამებოდეს საქართველოს პარლამენტის მიერ განსაზღვრულ საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, ხოლო მათი განხორციელება კი შეთანხმებული უნდა იყოს საქართველოს მთავრობასთან, როგორც საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ პოლიტიკურ ხელისუფლებასთან. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს იმ აზრს, თითქოს საქართველოს პრეზიდენტის დისკრეცია ამ სფეროში იმაზე მეტია, ვიდრე რაც მხოლოდ მიზერულ განზომილებებში შეიძლება იქნეს მოაზრებული. საკონსტიტუციო სასამართლო ყურადღებას ამახვილებს იმაზეც, რომ 2017 წლის საკონსტიტუციო რეფორმების დროს, ხსენებული კონსტიტუციური დებულების შემუშავებისას საკონსტიტუციო კომისიამ სიტყვები - „მთავრობასთან შეთანხმებით“, რომელიც სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლეოდა, ჩაანაცვლა ცალსახად ნათელი სიტყვებით - „მთავრობის თანხმობით“, რასაც კომისიის სხდომების აუდიოჩანაწერებიც ადასტურებს.

50. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ კონსტიტუციით დადგენილი ხელისუფლების დანაწილების მოდელი, ცხადია, პრეზიდენტს აძლევს შესაძლებლობას წარმომადგენლობითი ფუნქციის განხორციელებისას, მათ შორის, თავისი საჯარო განცხადებებით, პოზიციით, ოფიციალური თუ ცერემონიული შეხვედრებისა და მიღებების დროს, გავლენა მოახდინოს საქართველოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე, მაგრამ მხოლოდ იმ დათქმით, რომ იგი არ უნდა შეიჭრას მთავრობის ექსკლუზიურ კომპეტენციებში და არ უნდა ცდილობდეს პარალელური საგარეო პოლიტიკის გატარებას პრაქტიკაში.

51. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ კონსტიტუციის ჩანაწერს მთავრობის თანხმობის შესახებ მხოლოდ ხელისუფლებისა და კომპეტენციების გამიჯვნის ფუნქცია კი არა აქვს, არამედ, საქმიანი და პრაქტიკული. ვინაიდან მთავრობაა საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაზე პასუხისმგებელი, საჭიროა, რომ ნებისმიერი ნაბიჯი მთავრობის მიერ დაგეგმილი გზით, განსაზღვრული სტრატეგიითა და ტაქტიკით მიმდინარეობდეს. პრეზიდენტმა მთავრობას ხელი არ უნდა შეუშალოს, საგარეო ურთიერთობები თავისი შეხედულებისამებრ განახორციელოს, და ეს მთავრობის უწყებრივი ინტერესი კი არ არის, არამედ კონსტიტუციური წესრიგის დაცვის ინტერესია, რომ მთავრობა საგარეო ურთიერთობებში წარმოდგენილი იქნეს ადეკვატურად. მთავრობას ხელი არ უნდა შეეშალოს იმაში, რომ საგარეო პოლიტიკა ხორციელდებოდეს მისი პრეფერენციებით, მისი ხედვის შესაბამისად და იმგვარად, როგორც თავად მიაჩნია სწორად და ეფექტიანად, რათა პასუხისმგებელი იყოს თავისი საქმიანობის შედეგებზე. კერძოდ, დაგეგმოს შეხვედრები და მოლაპარაკებები უცხო სახელმწიფოებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების ლიდერებთან თუ სხვა ოფიციალურ პირებთან შესაბამის დროსა და შესაბამის პოლიტიკურ კონტექსტში, დაგეგმოს მათთან შეხვედრების თანმიმდევრობა, მოლაპარაკებების თემები, ტაქტიკური საკითხები, პოლიტიკურ განცხადებათა შინაარსი, გზავნილების აქცენტები და ზოგჯერ თვით გამოსაყენებელი ტერმინებისა და ტონალობის შესატყვისობა და ადეკვატურობა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში და დასახულ პოლიტიკურ მიზნებთან მიმართებაში. „მთავრობის თანხმობით“ წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება პრეზიდენტის მხრიდან, პრაქტიკულად, ამგვარ სიღრმისეულ, პრინციპულ და ზოგჯერ იმგვარ საკითხებში შეთანხმებასაც კი გულისხმობს, რაც, ერთი შეხედვით, დეტალებსა და ნიუანსებს შეიძლება განეკუთვნებოდეს, თუმცადა, პრაქტიკულად, არსებითი პოლიტიკური მნიშვნელობა გააჩნდეს. პრეზიდენტის მხრიდან მთავრობასთან შეუთანხმებელი ინიციატივების განხორციელებას, თვითშემოქმედებას, არასათანადო გზავნილებს და, მით უფრო, იმგვარ ქმედებებს, რომლებიც ცალსახად ეწინააღმდეგება მთავრობის ხედვას, შეუძლია მნიშვნელოვნად დააზარალოს საგარეო პოლიტიკის განხორციელება მთავრობის მიერ დაგეგმილი გზითა და ფორმით, შექმნას ქაოსური ვითარება, გააბუნდოვანოს საქართველოს საგარეო პოლიტიკის



ადეკვატურად აღქმა საქართველოს პარტნიორებში, ხელი შეუწყოს პოლიტიკის ერთიანობის რღვევას და დააზარალოს მიმდინარე პროცესები საგარეო პოლიტიკის სფეროში. ამიტომაც არსებობს მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის შეთანხმებისა და ეფექტიანი კოორდინაციის საჭიროება, აუცილებლობა და ვალდებულება.

52. ზემოაღნიშნული არ უნდა იქნეს იმგვარად გაგებული, თითქოს ოფიციალური შეხვედრების დროს საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი ფუნქციის განხორციელებისას საქართველოს პრეზიდენტმა თითოეული სიტყვა წინასწარ უნდა შეუთანხმოს მთავრობას. თუმცა, პრეზიდენტი უნდა ცდილობდეს, იმოქმედოს პოლიტიკური წინდახედულებით, რათა მისი პოლიტიკური განცხადებები მთავრობასთან იყოს კოორდინაციაში და არ იყოს აღქმული მთავრობის პოზიციისაგან განსხვავებულად. პრეზიდენტმა თავისი უზურპაციული თუ ექსცესიური მოქმედებით არ უნდა შეარყიოს საქართველოს მთავრობის კომპეტენცია საგარეო ურთიერთობათა განხორციელების სფეროში და ფუნქციათა დანაწილების კონსტიტუციური წესრიგი.

53. ამასთან, საკონსტიტუციო სასამართლო არ იზიარებს საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლების და სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებას, რომ მთავრობის თანხმობა საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტის მხოლოდ იმგვარ აქტივობას ესაჭიროება, რომელიც არ შეესაბამება მთავრობის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის ძირითადად მიმართულებებს, ხოლო მაშინ, როდესაც პრეზიდენტის ქმედება მასთან სრულ თანხვედრაშია, ასეთი წინასწარი თანხმობა საჭირო აღარ არის და კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა ძალას კარგავს. საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნულ მიდგომას პრინციპულად ვერ გაიზიარებს. პრეზიდენტის ასეთი უფლება – რომ მან იმგვარი პოლიტიკური აქტივობა განახორციელოს, რაც საგარეო პოლიტიკის სფეროში მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ძირითად მიმართულებებს არ შეესაბამება – საერთოდ არ არსებობს – არც მთავრობის თანხმობით, არც მის გარეშე. პოლიტიკის ქმნალობა – მისი არც განსაზღვრა, არც განხორციელება და არც მასში გარკვეული კორექტირების შეტანა პრეზიდენტის ფუნქციას არ წარმოადგენს. იგი ყოველთვის ვალდებულია პარლამენტისა და მთავრობის მიერ განსაზღვრულ პოლიტიკურ სტრატეგიასა და ტაქტიკას გაჰყვას. კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს, რომ პრეზიდენტს შეუძლია საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი ფუნქციის განხორციელება ისეთ შემთხვევებშიც, როდესაც მისი შეხედულებები და ქმედებები მთავრობის დეკლარირებულ მიზნებს არ შეესაბამება და თითქოს მხოლოდ ამ შემთხვევაში სჭირდება მთავრობის ნებართვა, ხოლო სხვა შემთხვევებში თითქოს ის სრულიად თავისუფალია და შეუძლია, რომ კონსტიტუციის 49-ე მუხლზე დაყრდნობით იმოქმედოს და საგარეო ურთიერთობების განხორციელებაში მთავრობის თანხმობის გარეშე ჩაერთოს. კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი არ ითვალისწინებს, რომ მთავრობამ პრეზიდენტს თანხმობა აძლიოს ისეთ შემთხვევებშიც, როდესაც პრეზიდენტის აქტივობა მთავრობის დეკლარირებულ მიზნებს არ შეესაბამება. ისიც გაუგებარია, რატომ მისცემს მთავრობა პრეზიდენტს თანხმობას, თუკი მიიჩნევს, რომ მისი ქმედებები საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებებს არ შეესაბამება. როდესაც პრეზიდენტის საგარეო პოლიტიკური ქმედება მთავრობის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების მიღმაა, ეს იმას ნიშნავს, რომ პრეზიდენტი ახალ, პარლამენტისაგან განსხვავებულ პოლიტიკას ქმნის ან მთავრობისგან განსხვავებულად ატარებს, რითაც ის ერთდროულად იჭრება პარლამენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებებში და, დამატებით, იგი კონსტიტუციის 36 (I)-ე და 54 (I)-ე მუხლებსაც დაარღვევს. ამგვარად, სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ მთავრობის თანხმობის მოთხოვნა მხოლოდ იმგვარ შემთხვევებზე ვრცელდება, როდესაც პრეზიდენტის ქმედება სრულ თანხვედრაშია პარლამენტის მიერ განსაზღვრულ საგარეო პოლიტიკის მიმართულებებთან, ხოლო ამ მიმართულებების მიღმა საქმიანობა კონსტიტუციით ისედაც არ არის პრეზიდენტისთვის ნებადართული. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ დაუჭერს მხარს საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებების იმგვარ გაგებას, რაც საპარლამენტო მმართველობისთვის დამახასიათებელ კონსტიტუციურ წესრიგს ეწინააღმდეგება და პრეზიდენტის ინსტიტუტთან მიმართებით საპრეზიდენტო მმართველობის პერიოდიდან ინერციულად შემორჩენილ სტერეოტიპულ შეხედულებებს ასახავს.

54. სასამართლო ასევე სკეპტიკურად უყურებს უცხო ქვეყნებისა თუ საერთაშორისო ორგანიზაციების ოფიციალურ პირებთან პრეზიდენტის ნებისმიერი, უკლებლივ ყველა სახის კონტაქტის, მათთან ყოველი სატელეფონო საუბრის და მსგავსი შემთხვევების დაქვემდებარებას მთავრობისაგან წინასწარი ოფიციალური თანხმობის მიღების ვალდებულებისადმი. კონსტიტუციის არცერთი დებულების გაგება არ შეიძლება გასცდეს გონივრულობის ფარგლებს და წაკითხულ იქნეს ხისტად, არარეალისტურად და მეტისმეტი სკრუპულოზურობით. კონსტიტუციური წარდგინების ზეპირი მოსმენისას გამოიკვეთა, რომ პრეზიდენტის მხრიდან საქართველოს ტერიტორიაზე უცხო ქვეყნებისა თუ საერთაშორისო



ორგანიზაციების ოფიციალურ პირებთან განხორციელებულ სამუშაო შეხვედრებსა და სხვაგვარ მსგავს შემთხვევებზე, მიუხედავად იმისა, რომ საქმე მართლაც შეიძლება შეეხებოდეს საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის განხორციელებას, პრაქტიკა განსხვავებულია და, ჩვეულებრივ, თანხმობის მოთხოვნა და მიცემა საერთოდ არ ხდება, ანდა არ ხდება წერილობით და ოფიციალურად. კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა განმარტებით, ამგვარ შემთხვევებში პრეზიდენტს მდუმარე თანხმობა აქვს მთავრობისგან. თავის მხრივ, მთავრობის წარმომადგენლის სასამართლოსთვის მიცემული განმარტების შესაბამისად, ასეთ დროს გამოიცემა პრემიერ-მინისტრის აქტი ბრძანების სახით, რაც მთავრობის მხრიდან ნების დადასტურებას, მის ჩართულობასა და ინფორმირებულობას პრაქტიკულად უზრუნველყოფს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის განხორციელების გეოგრაფიული ადგილი გადამწყვეტი ვერ იქნება, ხოლო პრაქტიკა კი თანმიმდევრული და გონივრული უნდა იყოს. სასამართლოს არ ესახება საჭიროდ ამ საკითხზე მსჯელობის გაგრძელება და, წინამდებარე წარდგინების ფარგლებში, თეორიულად შესაძლებელი ყველა შემთხვევის კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნისადმი დაქვემდებარების რელევანტურობის შეფასება. განსახილველი წარდგინება შეეხება სამ გამოკვეთილ შემთხვევას - საქართველოს პრეზიდენტის მიერ, მისივე ინიციატივით, უცხოეთში გამართულ სამუშაო ვიზიტებს, სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის ლიდერებთან ოფიციალურ შეხვედრებს პრეზიდენტის რანგში და მთავრობის თანხმობის მიუღებლად. შესაბამისად, სასამართლო მხოლოდ მათზე წარმოადგენს დასკვნას.

55. ამგვარად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდან „მთავრობის თანხმობით“ წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებების განხორციელებაზე მითითება წარმოადგენს მნიშვნელოვან კონსტიტუციურ ჩანაწერს, რომელიც ემსახურება როგორც ხელისუფლების დანაწილების, ისე ქმედითი საგარეო პოლიტიკის ქმნადობის ლეგიტიმურ ინტერესს, მოიცავს სტრატეგიულ და ტაქტიკურ საკითხებთან შეთანხმებულობას და კონსტიტუციის 52-ე მუხლის შესაბამისი ჩანაწერი არ შეიძლება განიმარტოს იმგვარად, თითქოს იგი გულისხმობდეს ამ მოთხოვნიდან რაიმე პრინციპულ უკანდახევას. სასამართლო ასევე განმარტავს, რომ პრეზიდენტის მხრიდან მთავრობის თანხმობის გარეშე წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება ყოველთვის დაარღვევს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტს, იმის მიუხედავად, პრეზიდენტის მიერ გამოთქმული თუ დაკავებული პოზიციები, საჯარო განცხადებები თუ ქმედებები შეესაბამებოდა საგარეო ურთიერთობების კონკრეტულ საკითხებზე საქართველოს მთავრობის ხედვასა და ტაქტიკას თუ მათგან განსხვავებულია.

56. აქვე სასამართლო განმარტავს, რომ ვერ გაიზიარებს პრეზიდენტის წარმომადგენლების პოზიციას, თითქოს დასახელებული სამი ვიზიტის დროს პრეზიდენტი იმიტომ არ მოქმედებდა კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის ფარგლებში, რომ ეს ნორმა გამოყენებადია მხოლოდ მაშინ, როდესაც სამუშაო ვიზიტი და მოლაპარაკება ემსახურება კონკრეტული პოლიტიკური და სამართლებრივი შედეგის მიღწევას, ხოლო პრეზიდენტის სამუშაო შეხვედრები კი ამგვარ მიზანს არ ისახავდა, რაკი ევროინტეგრაციის საკითხში დახმარების გაწევისკენ იყო მიმართული. სასამართლოს აზრით, ამგვარი მსჯელობა წინააღმდეგობრივია. ევროპის კავშირში ინტეგრაციისკენ საქართველოს სწრაფვა არის ერთდროულად პოლიტიკური და სამართლებრივი მიზანი, რომელსაც შედეგი უნდა მოჰყვეს და, ეს მოვლენა საქართველოსთვის ევროპის კავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭება – არის ერთსა და იმავე დროს პოლიტიკური და სამართლებრივი შედეგი. მეტიც, ამ საკითხში შესაბამის პირთა მხარდაჭერის მოპოვებაც, რაც საკითხის გადაწყვეტისას საქართველოს სასარგებლოდ ხმის მიცემით უნდა გამოიხატოს, წარმოადგენს შუალედურ პოლიტიკურ და სამართლებრივ შედეგს, რისკენაც სავარაუდოდ იყო მიმართული პრეზიდენტის საგარეო პოლიტიკური აქტივობა. ასე, რომ პრეზიდენტის წარმომადგენლების დასახელებული არგუმენტი კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გამოყენებადობასა და მთავრობის თანხმობის აუცილებლობას კი არ გამორიცხავს, არამედ, პირიქით, ამტკიცებს.

57. აქვე, საკონსტიტუციო სასამართლო აზუსტებს, რომ მისი იურისდიქციის მიღმაა შეაფასოს, რამდენად საფუძვლიანი იყო მთავრობის უარი, მიეცა საქართველოს პრეზიდენტისათვის თანხმობა გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში ვიზიტთან დაკავშირებით, ანდა, რამდენად რელევანტურია ის არგუმენტები, რომლებიც წარდგინების ავტორებმა ამ უარის ასახსნელად დაასახელეს. მხედველობაშია პრეზიდენტის საჯარო განცხადება იმის თაობაზე, რომ საქართველოს მთავრობა მხოლოდ ფორმალურად ასრულებდა იმ თორმეტპუნქტიან შეთანხმებას, რომლის ჯეროვნად შესრულებაც კანდიდატის სტატუსის მისაღებად ევალება. ი. კობახიძის განმარტებით, ამგვარ განცხადებებს შეეძლო გამოეწვია დასავლელი პარტნიორების უნდობლობა საქართველოსადმი და დაეზიანებინა



3.7. განახორციელა თუ არა პრეზიდენტმა მთავრობის თანხმობის გარეშე საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი ფუნქციები სამი სამუშაო ვიზიტის დროს

58. სასამართლომ უკვე დაადგინა, რომ საქართველოს პრეზიდენტმა მთავრობის თანხმობის გარეშე განახორციელა სამუშაო ვიზიტები უცხოეთის ქვეყნებში, პრეზიდენტის რანგში შეხვდა და მოლაპარაკებები გამართა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან საქართველოს ევროპის კავშირში გაწევრიანების საგარეო პოლიტიკურ საკითხზე. თუმცა, იმისათვის, რათა ზუსტად მოვახდინოთ იმის იდენტიფიცირება, ხვდება თუ არა ეს ფაქტები კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოქმედების ქვეშ, ამისათვის სასამართლო ცალ-ცალკე იმსჯელებს სამართლებრივი მნიშვნელობის თითოეულ კომპონენტზე.

ა) შეეხებოდა თუ არა საქმე საგარეო ურთიერთობების სფეროს

59. წარდგინების მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენტის შეხვედრები გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან ეძღვნებოდა საქართველოსთვის ევროპის კავშირის კანდიდატის სტატუსის მინიჭების საკითხს. ამ სტატუსის მიღების მხარდაჭერის მიზანი საჯაროდ არის გაცხადებული საქართველოს პრეზიდენტის მიერ და, ცხადია, მისმა წარმომადგენლებმაც დაადასტურეს ეს გარემოება, როდესაც განმარტეს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციის 78-ე მუხლის შესაბამისად მოქმედებდა. საქართველოს ევროპის კავშირში გაწევრიანება წარმოადგენს საქართველოს საგარეო პოლიტიკის საკითხს არსებითად და ამ პოლიტიკის ძირითად მიმართულებას, რაც, მათ შორის ასახულია მთავრობის პროგრამაში. კერძოდ, მხედველობაშია „სამთავრობო პროგრამა 2021-2024, ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისათვის“. უფრო მეტიც, საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს შორის, შეიძლება ითქვას, რომ ევროპულ და ჩრდილოატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრირება ყველაზე უფრო მნიშვნელოვანი მიმართულებაა, ვინაიდან მის მისაღწევად ყველა ზომის მიღება კონსტიტუციური ვალდებულების რანგში არის აყვანილი (78-ე მუხლი). ამგვარად, ურთიერთობის საგანი ნამდვილად იყო საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულება, რომლის განხორციელების ვალდებულება, უწინარესად, სწორედ, საგარეო ურთიერთობების მეშვეობით, მთავრობას ეკისრება.

ბ) შეეხებოდა თუ არა საქმე საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობას

60. კონსტიტუციური წარდგინების მიხედვით, ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილის მხრიდან საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობა განხორციელდა პრეზიდენტის რანგში სამუშაო შეხვედრებისა და მოლაპარაკებების გამართვით უცხო ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის პრეზიდენტებთან.

(ბ.ა) სამუშაო ვიზიტები

61. ის გარემოება, რომ სწორედ „სამუშაო ვიზიტის“ ფარგლებში განხორციელდა ამგვარი შეხვედრები, დაადასტურეს საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლებმაც წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს. უცხო ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის პრეზიდენტებთან სამუშაო ვიზიტების განხორციელება იმის მიუხედავად, თუ კერძოდ რა პოზიციები იქნა გამოთქმული და მხარდაჭერილი საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ამ სამუშაო შეხვედრებზე, სასამართლოს აზრით, მისი მხრიდან წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელებად უნდა იქნეს მიჩნეული. სასამართლო ხაზს უსვამს, რომ საქმე შეეხებოდა არა კერძო, პირად შეხვედრებს და იქ გამოთქმულ პოზიციებსა და მოსაზრებებს, არამედ საგარეო პოლიტიკურ საკითხზე ოფიციალურ შეხვედრებს ოფიციალურ პირებთან, ვინც უშუალოდ არის ჩართული საქართველოსთვის ევროპის კავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭების საკითხზე გადაწყვეტილების მიღებაში. საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ამ მნიშვნელოვან საკითხზე გამოთქმული პოზიციებისა და შეხედულებების გამოთქმა ოფიციალურ შეხვედრებში, რომლებიც პროტოკოლის დაცვით გაიმართა, ცხადია, გულისხმობს საქართველოს სახელმწიფოსა და საქართველოს ხალხის სახელით პოზიციებისა და მოსაზრებების გამოთქმას და ასეთადაც იქნებოდა იგი მიღებული და აღქმული დასახელებული ოფიციალური პირების მხრიდან. მეტიც, ეს ამგვარად იყო აღქმული საკუთრივ საქართველოს პრეზიდენტის მხრიდანაც, რაც მისი საჯარო კომენტარიდანაც ჩანს. მაგალითად, რადიო „თავისუფლების“ მიერ 2023 წლის 7 სექტემბერს



გავრცელებულ ინფორმაციაში მითითებულია, რომ პრეზიდენტმა მიმართა ხალხს და განაცხადა: „იმით იციან, რომ მე ვარ თქვენი არჩეული და რომ ეს მომავალი თქვენი არჩეულია. ამიტომ არის, რომ ამ პატივისცემით მხვდებიან... და მე ვარ ამაყი, რომ თქვენ წარმოადგენთ ევროპის სხვადასხვა დედაქალაქებში“.

62. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს სასამართლოს მეგობრის მოსაზრებას, რომ, ვინაიდან პრეზიდენტმა ვიზიტები საკუთარი ხარჯით განახორციელა, მათ ვეღარ ექნებოდათ „ფორმალური ვიზიტის სტატუსი“. სასამართლოს მიაჩნია, რომ სამუშაო ვიზიტების საკუთარი სახსრებით განხორციელება ვერ გააუქმებს უცხო სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის პრეზიდენტებთან სამუშაო ვიზიტების დროს პრეზიდენტის რანგში სახელმწიფოსა და ხალხის სახელით წარმომადგენლობის ფაქტს.

63. სასამართლო აქვე ეხმიანება გამოთქმულ მოსაზრებებს, თითქოს, დასახელებული სამუშაო შეხვედრებისა და მოლაპარაკებების დროს, პრეზიდენტი წარმომადგენლობით უფლებამოსილებას კი არ ახორციელებდა, არამედ, უბრალოდ გამოხატვის თავისუფლების ფარგლებში მოქმედებდა. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ დაეთანხმება იმას, რომ პრეზიდენტის მიერ სახელმწიფოსა და ხალხის სახელით საუბარი ინდივიდის მიერ საკუთარი აზრის გამოხატვის ორდინარულ შემთხვევად მიიჩნიოს, რომელიც გამოხატვის თავისუფლების ინდივიდუალური უფლების ფარგლებში რჩება. სახელმწიფოსა და ხალხის სახელით საუბარი და პოზიციების გამოთქმა სახელმწიფოსა და ხალხის წარმომადგენლობას, ხალხის ნების საერთაშორისო ასპარეზზე წარმოდგენას გულისხმობს, რომელიც შორს სცილდება ინდივიდუალური თავისუფლების ფარგლებს და საპრეზიდენტო სტატუსსა და სახელმწიფოს პასუხისმგებლობას უკავშირდება.

(ბ.ბ) მოლაპარაკებები

64. რაც შეეხება იმას, განხორციელდა თუ არა საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობა „მოლაპარაკებების წარმოებით“ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის გაგებით, სასამართლო აღნიშნავს შემდეგს: წარდგინების ზეპირი მოსმენისას პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა უარყვეს ეს გარემოება და აღნიშნეს, რომ აღნიშნული შეხვედრების დროს პრეზიდენტს არ უწარმოებია მოლაპარაკებები სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების პრეზიდენტებთან და რომ ამ კონტექსტში ნაგულისხმები უნდა იყოს „მოლაპარაკებები“ საერთაშორისო სამართლის, უწინარესად, საერთაშორისო ხელშეკრულების თაობაზე ვენის 1969 წლის კონვენციის გაგებით, რაც იმას გულისხმობს, რომ „მოლაპარაკება“ ჩვეულებრივ უკავშირდება საერთაშორისო ხელშეკრულების მიღწევას. წარდგინების ავტორებმა კი განმარტეს, რომ კონსტიტუციის ხსენებული ნორმის გაგებით, აქ იგულისხმება ნებისმიერი საუბარი, დისკუსია, მსჯელობა კონკრეტული პოლიტიკური თუ სამართლებრივი შედეგის მისაღწევად. საკონსტიტუციო სასამართლო ეთანხმება წარდგინების ავტორებს და უთითებს, რომ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიზნებისათვის ნაგულისხმები შეიძლება იყოს ნებისმიერი საუბარი, მოსაზრებების ურთიერთგაცვლა, დაპირებების მიცემა, ვალდებულებების აღება ან სხვაგვარი კომუნიკაცია, რომელიც ემსახურება სამართლებრივი ან პოლიტიკური შედეგის, მათ შორის, საერთაშორისო ხელშეკრულების, მიღწევას და, თავისი არსით, წარმოადგენს საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას, რომელზეც ექსკლუზიური უფლებამოსილება მთავრობას გააჩნია. სასამართლო აქვე აღნიშნავს შემდეგს: კიდევაც რომ გაიზიაროს „მოლაპარაკებების“ საკითხთან მიმართებაში პრეზიდენტის წარმომადგენელთა პოზიცია, პრეზიდენტის მხრიდან სამუშაო ვიზიტების განხორციელებით და ოფიციალურ პირებთან პროტოკოლური შეხვედრებით, ყველა შემთხვევაში არის სახეზე პრეზიდენტის მხრიდან საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების განხორციელება კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიზნებისათვის.

65. ამგვარად, საქმეზე დადგენილი ფაქტებისა და ზემოაღნიშნული გარემოებების მხედველობაში მიღებით, სასამართლო დადგენილად მიიჩნევს, რომ გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან დასახელებული სამუშაო შეხვედრების დროს საქართველოს პრეზიდენტმა საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე განახორციელა საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის წარმომადგენლობა, რაც გამოიხატა იმით, რომ ერთ შემთხვევაში (გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან შეხვედრა), მთავრობის პირდაპირი უარის მიუხედავად, ხოლო დანარჩენ ორ შემთხვევაში (საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან შეხვედრები) - მთავრობისთვის თანხმობის მისაღებად მიმართვის გარეშე, 2023 წლის 31 აგვისტოს, 1 სექტემბერს და 6 სექტემბერს, განახორციელა



სამუშაო ვიზიტები უცხოეთის სახელმწიფოებში და სამივე შემთხვევაში აწარმოა მოლაპარაკებები უცხო სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციის პრეზიდენტებთან საგარეო პოლიტიკურ საკითხზე – ევროპის კავშირში საქართველოს ინტეგრაციის საკითხზე – საქართველოს პრეზიდენტის რანგში და ფორმალური პროტოკოლის დაცვით.

გ) ჰქონდა თუ არა პრეზიდენტს გაცნობიერებული მთავრობის თანხმობის სავალდებულოება

66. სასამართლოს აზრით, არ არსებობს სერიოზული, სიღრმისეული მსჯელობის საჭიროება იმაზე, ჰქონდა თუ არა საქართველოს პრეზიდენტს გაცნობიერებული, რომ კონსტიტუციის დარღვევით მოქმედებდა. სასამართლო ამოდის საკვებით გონივრული და გამართლებული პრეზუმფციიდან, რომ საქართველოს პრეზიდენტს ჯეროვნად აქვს გააზრებული საკუთარი კონსტიტუციური სტატუსი, კონსტიტუციით მისთვის მიკუთვნებულ უფლებამოსილებათა არსი, მნიშვნელობა და ფარგლები, ისევე როგორც ის ზიანი, რაც შეიძლება მოჰყვეს კონსტიტუციური უფლებამოსილებების გადამეტებას და ექსცესიურ მოქმედებებს, თუნდაც მაშინ, როდესაც ის კეთილ მიზნებს ისახავს. გარდა ამისა, სასამართლო მხედველობაში იღებს იმ გარემოებას, რომ იგი, ტრადიციულად, ყოველთვის მიმართავდა მთავრობას თანხმობის მისაღებად უცხოეთში განსახორციელებელ ყოველ ვიზიტთან მიმართებაში და სწორედ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საფუძველზე ითხოვდა თანხმობას. ეს გარემოება წარდგინების ზეპირი მოსმენის დროს მთავრობის წარმომადგენელმაც დაადასტურა. კონსტიტუციური წარდგინებისა და თანდართული მასალების მიხედვით, ქალბატონმა სალომე ზურაბიშვილმა გასული ორი წლის მანძილზე მთავრობისგან თანხმობა მოითხოვა 38 ვიზიტზე, მათ შორის, ცერემონიული ხასიათის ვიზიტების შემთხვევაშიც (მხედველობაშია დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს დედოფლის ელისაბედ II-ის გარდაცვალებასთან და მეფის, ჩარლზ III-ის კორონაციის ცერემონიებთან დაკავშირებულ ღონისძიებებში მონაწილეობის მიღება). მან თანხმობა მოითხოვა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტთან ვიზიტის გამოც, თუმცა უარი მიიღო. ყოველივე ეს იმაზე მეტყველებს, რომ მას კარგად ჰქონდა გაცნობიერებული თითოეულ ამ შემთხვევაში მთავრობისაგან კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული თანხმობის მიღების სავალდებულოება და მასთან ერთად, ის გარემოება, რომ ყოველი ამგვარი ვიზიტის დროს საგარეო ურთიერთობებში საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის წარმომადგენლობას ახორციელებდა. ასევე ყურადსაღებია, რომ სადავო სამუშაო ვიზიტები მან განახორციელა საკუთარი სახსრებით და მოერიდა ბიუჯეტური სახსრების გამოყენებას, რაც იმაზე მეტყველებს, რომ სულ მცირე, დარწმუნებული არ იყო ამ ვიზიტების კონსტიტუციურობასა და მათ გამო ბიუჯეტური სახსრების დახარჯვის მართლზომიერებაში.

67. რაც შეეხება საქართველოს პრეზიდენტის წარმომადგენლების შემდეგ განცხადებას, რომ საქართველოს პრეზიდენტი თავისი პრეზიდენტობის განმავლობაში (ბოლო პერიოდის გარდა) იმიტომ კი არ მიმართავდა მთავრობას თანხმობის მისაღებად უცხოეთში მის ყოველ ვიზიტთან დაკავშირებით, რომ თანხმობის მიღება მას თავის კონსტიტუციურ ვალდებულებად ჰქონდა ნაგულვები, არამედ მხოლოდ თავისი ადმინისტრაციისა და იურისტების რჩევით და ამ ვიზიტების მთავრობასთან კოორდინაციის მიზნით. ხოლო ბოლო პერიოდში, საფრანგეთის რესპუბლიკაში, ბელგიის სამეფოსა და ბალტიისპირეთის ქვეყნებში ვიზიტების თაობაზე იმიტომ აღარ მიმართა მთავრობას, რომ დარწმუნდა, რომ ამგვარი თანხმობები არ ესაჭიროებოდა. საკონსტიტუციო სასამართლოს სერიოზულად და დამაჯერებლად არ ესახება არგუმენტი, თითქოს თანხმობის საკითხზე მთავრობის რამდენიმე უარმა დაარწმუნა საქართველოს პრეზიდენტი, რომ სინამდვილეში მთავრობის თანხმობა არ ესაჭიროებოდა. სასამართლო მხედველობაში იღებს საჯაროდ ხელმისაწვდომ ინფორმაციას იმის თაობაზე, რომ პრეზიდენტმა გააგრძელა სამუშაო ვიზიტები სხვა სახელმწიფოების პოლიტიკურ ლიდერებთან, კერძოდ, იგი იმყოფებოდა ბალტიისპირეთის ქვეყნებში და იქ გაემგზავრა მას შემდეგ, რაც მის წინააღმდეგ იმპიჩმენტის პროცედურა იქნა აღძრული სწორედ მთავრობასთან შეუთანხმებელი ვიზიტების გამო (იხ. რადიო „თავისუფლების“ მიერ 2023 წლის 27 სექტემბერს ოფიციალური ვებგვერდით გავრცელებული ინფორმაცია); ასევე, ლიეტუვას საზოგადოებრივი მაუწყებლობისთვის მიცემულ ინტერვიუში მის განცხადებას, რომელიც წარდგინების ავტორებმა გამოაქვეყნეს საკონსტიტუციო სასამართლოში წარდგინების მოსმენისას, სადაც პრეზიდენტი ადასტურებს, რომ ამ „ვიზიტის განხორციელებაზე არ იყო ოფიციალურად უფლებამოსილი“, მაგრამ მოქმედებდა რწმენით, რომ ქართველმა ხალხმა მიანიჭა აღნიშნული მანდატი და ეს უნდა გაეკეთებინა (იხ. 2023 წლის 29 სექტემბერს საზოგადოებრივი მაუწყებლის ოფიციალური ვებგვერდით გავრცელებული ინფორმაცია).

68. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, სასამართლოსთვის დამაჯერებელი არ არის არც სასამართლოს მეგობრის მტკიცება, რომ მართალია, *de facto* კონსტიტუცია დაირღვა, მაგრამ *de iure* – სადავოა, რადგან



მისი აზრით, „ამ ნორმათა ვორელაცია არ არის ინტერპრეტირებული საერთოდ სადმე და პრეზიდენტიც არ არის იურისტი, ყოველივე ეს თავად განმარტოს და სწორად აღიქვას.“ მისი თქმით, „პრეზიდენტმა ვერ აღიქვა, რას არღვევს და საერთოდ არღვევს თუ არა“. მოსაზრებას, რომ „პრეზიდენტმა ვერ აღიქვა, რას არღვევდა და საერთოდ არღვევდა თუ არა, რადგან კონსტიტუციის შესაბამისი ნორმა მანამდე არ იყო ვინმეს მიერ განმარტებული“, ხოლო თვითონ კი „იურისტი არ არის“, სასამართლო შემდეგს უპასუხებს: ჯერ ერთი, „მთავრობის თანხმობის“ მოთხოვნა კონსტიტუციის 52-ე მუხლის ტექსტში ექსპლიციტურად არის მითითებული და არა მხოლოდ ნაგულისხმები. მეორე, ის გარემოება, რომ პრეზიდენტი, მისი პრეზიდენტობის პერიოდში, სისტემატურად მიმართავდა მთავრობას თანხმობის მისაღებად, როდესაც ის საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობითი ფუნქციის შესრულებას გეგმავდა, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, იმაზე მეტყველებს, რომ მას გაცნობიერებული ჰქონდა კონსტიტუციის შესაბამისი დანაწესის არსი. მესამე, სასამართლო არ არის იმ აზრზე, რომ პრეზიდენტმა კონსტიტუციის მოთხოვნა შემთხვევით, გაუფრთხილებლობით დაარღვია, რათა იმაზე სერიოზულად იმსჯელოს, წარმოადგენს თუ არა გაუფრთხილებლობითი ბრალი, კონსტიტუციის არცოდნა ან საკუთარი უფლებამოსილებებში გაურკვევლობა გარემოებებს, რომლებიც გამორიცხავს პრეზიდენტის მხრიდან „კონსტიტუციის დარღვევას“ კონსტიტუციის 48-ე მუხლის გაგებით, რომელიც იმპიჩმენტის საფუძვლებს განსაზღვრავს. ასეთი მსჯელობა იმის დაშვებამდე მიგვიყვანს, რომ თანამდებობის პირის არაიურისტობა მისი მხრიდან კონსტიტუციის დარღვევას საპატიოს ხდიდეს.

3.8. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლის შესაძლო გავლენა პრეზიდენტის ქმედების კონსტიტუციურობის შეფასებაზე

69. საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში მითითებულია: „კონსტიტუციურმა ორგანოებმა თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში მიიღონ ყველა ზომა ევროპის კავშირსა და ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად“. საკონსტიტუციო სასამართლომ ზემოთ უკვე განმარტა, რომ კონსტიტუციის ეს მუხლი არ არის რომელიმე კონსტიტუციური ორგანოს რაიმე ახალი უფლებამოსილებების მდგენელი. თუმცა, ამჯერად სასამართლო იმას გაარკვევს, თუ როგორია კონსტიტუციის 78-ე მუხლის გავლენა პრეზიდენტის ქმედების კონსტიტუციურობის შეფასებაზე 52-ე მუხლის ჭრილში.

70. საქმის ფაქტების მიხედვით, ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილის სამი ვიზიტი, რომელთა კონსტიტუციურობა არის სადავოდ გამხდარი პარლამენტის წევრთა მხრიდან, უკავშირდებოდა საქართველოსთვის ევროპის კავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მინიჭების საკითხს. ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილის არაერთი საჯარო განცხადების და მისი წარმომადგენლების მხრიდან საკონსტიტუციო სასამართლოში საქმის ზეპირი მოსმენისას გაკეთებული განმარტებების მიხედვით, ზემოაღნიშნული შეხვედრები საფრანგეთის რესპუბლიკისა და გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის პრეზიდენტებთან, ისევე როგორც ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან, მიზნად ისახავდა ამ საკითხის მხარდაჭერას. მიუხედავად კონსტიტუციური წარდგინების ავტორთა მხრიდან ამ მიმართებით გამოთქმული ზოგიერთი ეჭვისა და ნეგატიური მოსაზრებისა, საკონსტიტუციო სასამართლოს არ გააჩნია მყარი საპირისპირო მტკიცებულება იმისა, რომ ეს შეხვედრები პრეზიდენტის მიერ დეკლარირებულ მიზნებს არ ემსახურებოდა. სასამართლო აღნიშნავს იმასაც, რომ პრეზიდენტის წარმომადგენლებმა წარდგინების განხილვის დროს სასამართლოს მტკიცებულების სახით წარმოუდგინეს საქართველოს მხარდამჭერი ქვეყნების ზოგიერთი ოფიციალური პირის პოზიტიური შეფასებები კონსტიტუციურად სადავო ვიზიტებთან დაკავშირებით. ამის თაობაზე საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ პრეზიდენტის სამუშაო ვიზიტების კონკრეტული შედეგების შეფასება პოლიტიკური საკითხია, მისი საქმე არ არის და იგი სამართლებრივი კრიტერიუმებით ვერ შეძლებს ამ საკითხზე მსჯელობას. აღნიშნულ კონტექსტში სასამართლოსთვის მნიშვნელოვანია გაარკვიოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტისა და 78-ე მუხლის ურთიერთმიმართება და ამის საფუძველზე განსაზღვროს, შეიძლება თუ არა 78-ე მუხლმა, შესაბამის გარემოებებში, გავლენა იქონიოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის ჭრილში პრეზიდენტის ქმედების კონსტიტუციურობის შეფასებაზე. კერძოდ, თუკი სადავოდ არ იქნება მიჩნეული, რომ პრეზიდენტი მოქმედებდა კონსტიტუციის 78-ე მუხლით გათვალისწინებულ ვალდებულებათა შესასრულებლად, შეიძლება თუ არა ამ გარემოებამ გაანეიტრალოს 52-ე მუხლის დარღვევა ან შეამციროს ამ დარღვევის სიმძიმე.

71. სასამართლო, მართალია, არ უარყოფს, რომ ქალბატონი სალომე ზურაბიშვილის ვიზიტი შეიძლება განხილულ იქნეს პრეზიდენტის, როგორც კონსტიტუციური ორგანოს მხრიდან „ზომების მიღებად“ ევროინტეგრაციის მიზნებისათვის, თუმცა, აღნიშნავს, რომ 78-ე მუხლის მიზნებისათვის, დარღვეულია მოთხოვნა, რომ ეს ზომები მიღებული უნდა ყოფილიყო „თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში“, რაც,



სასამართლოს აზრით, უნდა განიმარტოს მხოლოდ და მხოლოდ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის საფუძველზე, ვინაიდან სწორედ ეს მუხლი განსაზღვრავს საქართველოს პრეზიდენტის უფლებამოსილებებს და ადგენს, რომ საგარეო ურთიერთობათა სფეროში პრეზიდენტი წარმომადგენლობით უფლებამოსილებას მთავრობის თანხმობით ახორციელებს.

72. გარდა ამისა, კიდევაც რომ არ იყოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლში პირდაპირი მითითება „თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში“ „ზომების მიღებაზე“, ეს მაინც ნაგულისხმები იქნებოდა კონსტიტუციის ლოგიკიდან გამომდინარე, ვინაიდან კონსტიტუციის ნორმები არ შეიძლება ერთმანეთს ეწინააღმდეგებოდეს და 78-ე მუხლი 52-ე მუხლის გაუთვალისწინებლად და, მით უფრო, მის საპირისპიროდ განიმარტებოდეს. სასამართლოს აზრით, ყველა შემთხვევაში ყოვლად გაუმართლებელი იქნებოდა იმაზე სერიოზული მსჯელობა, რომ კონსტიტუციის რომელიმე ერთი ნორმის დარღვევა გამართლდეს მეორე ნორმის დაცვის საფუძველით, მით უმეტეს კი – კონსტიტუციის ძირითადი ნორმის დარღვევა – დროებითი, გარდამავალ დებულებებში მითითებული ნორმით. ჰიპოთეტიურად რომ დავუშვათ კიდევაც, რომ ხელისუფლება არ მიმართავდა საკმარის ზომებს „ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში და ევროპის კავშირში საქართველოს სრული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად“, ეს არ აძლევდა პრეზიდენტს უფლებას, ემოქმედა სხვის (მოცემულ შემთხვევაში, მთავრობის) მაგივრად, საკუთარი კონსტიტუციური უფლებამოსილების გადამეტებით და თვითნებურად. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იქნება შემწყნარებელი კონსტიტუციით მკაცრად განსაზღვრული უფლებამოსილებების ფარგლების გადაცილების შემთხვევებისადმი, ვის მიერაც არ უნდა იყოს იგი ჩადენილი, რადგან სამართლებრივ სახელმწიფოში „არავინ დგას კანონზე მაღლა“ და საქართველოს კონსტიტუციური წყობა ემყარება ე.წ. შეზღუდული ხელისუფლების პრინციპს, რაც გულისხმობს, რომ საჯარო ხელისუფლების მატარებელი სუბიექტების ოფიციალური უფლებამოსილებები მკვეთრ ფარგლებშია მოქცეული და მათი დარღვევაც ვერ დარჩება შესაბამისი სამართლებრივი პასუხის გარეშე.

73. სასამართლო მხედველობაში იღებს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი და მისი წარმომადგენლები აპელირებენ იმ ლეგიტიმური მიზნის მნიშვნელობაზე, რომელსაც მათი თქმით, ემსახურებოდა მისი საგარეოპოლიტიკური აქტივობები. ეს არის საქართველოს ევროპის კავშირში გაწევრიანების და ევროპის კავშირის კანდიდატი ქვეყნის სტატუსის მართლაც ძალზე მნიშვნელოვანი მიზანი. სასამართლო ვერ დაეყრდნობა ლოგიკას, რომ რადგან პრეზიდენტის ქმედება ემსახურებოდა ქვეყნის მომავლისთვის უმნიშვნელოვანეს და კონსტიტუციითვე გათვალისწინებულ ლეგიტიმურ მიზანს, ამიტომ კონსტიტუციის 52-ე მუხლის დარღვევა სახეზე არ არის, ანდა გამართლებულია ამ ლეგიტიმური მიზნის მნიშვნელობით, ანდა იმდენად უმნიშვნელოა, რომ პრინციპულად ვერ გახდება იმპიჩმენტური ბრალდების კონსტიტუციური საფუძველი.

74. საკონსტიტუციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ კონსტიტუციური მოთხოვნის დაუცველობის დიადი და კეთილშობილური მიზანი თუ კეთილი განზრახვა, რასაც, სავარაუდოდ, საქართველოს პრეზიდენტი ისახავდა, სამართლებრივად, ვერ გააუქმებს საკუთრივ კონსტიტუციური დანაწესის დარღვევის ფაქტს მისი მხრიდან. სასამართლო ვერ გამოავლენს შემგუებლურ დამოკიდებულებას კონსტიტუციის დანაწესის დარღვევისადმი იმ საფუძველით, რომ დარღვევა კეთილ მიზანს ისახავდა. საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ შექმნის იმის პრეცედენტს, რომლითაც თანამდებობის პირის მიერ კონსტიტუციის დარღვევას დასაშვებად გამოაცხადებს კეთილ განზრახვაზე მითითებით. პრეზიდენტის მოქმედებების მოტივები, შესაძლებელია, მხედველობაში იქნეს მიღებული პარლამენტის წევრთა მხრიდან ინდივიდუალურად, თანამდებობიდან გადაყენების საკითხის გადაწყვეტისას, რაშიც საკონსტიტუციო სასამართლო არ მონაწილეობს. თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლო ისედაც ვერ დაეთანხმება იმას, რომ კონსტიტუციური უფლებამოსილების ფარგლებისა და სამართლის უზენაესობის პრინციპების უგულებელყოფით მოქმედება მისაღები, გამოსადეგი და გამართლებული საშუალება იყოს ევროპის კავშირისკენ მიმავალ გზაზე, რომელიც სწორედ ხელისუფლების გამიჯვნისა და სამართლის უზენაესობის ღირებულებებზე აღმოცენებულ კონსტიტუციურ სისტემებს აერთიანებს. ძალზე გაჭირდებოდა იმისი მტკიცება, თითქოს კონსტიტუციის ერთი ნორმის დარღვევა მეორის დაცვის ხარჯზე შეიძლება გამართლდეს. ეს იმისი აღიარება იქნებოდა, რომ ევროპის კავშირის კანდიდატის სტატუსის მიღების მიზანი კონსტიტუციური ორგანოების მხრიდან კონსტიტუციის დარღვევას ამართლებს. აღარაფერს ვამბობთ იმის აბსურდულობაზე, რომ სამართლის უზენაესობის პრინციპების დარღვევით შეიძლება ევროპულ ღირებულებებს ვუახლოვდებოდეთ.

75. ამგვარად, საკონსტიტუციო სასამართლო ადგენს, ის გარემოება, რომ საქართველოს პრეზიდენტი მოქმედებდა საქართველოს კონსტიტუციის 78-ე მუხლით გათვალისწინებული ლეგიტიმური მიზნით,



გავლენას ვერ მოახდენს მისი ქმედების კონსტიტუციურობის შეფასებაზე კონსტიტუციის 52-ე მუხლის ჭრილობი. ამ შეფასებაზე ასევე ვერ მოახდენს გადამწყვეტ გავლენას ის, თუ პრაქტიკულად, რამდენად წარმატებული იყო ეს ვიზიტები და შეასრულეს თუ არა ისინი პოზიტიურ როლს საქართველოსთვის კანდიდატის სტატუსის მიცემაში. სასამართლო განმარტავს, რომ ეს გარემოებები ვერც შეფასდება სამართლებრივი კრიტერიუმებით, რომლებიც სასამართლოს შეუძლია გამოიყენოს, მით უმეტეს, ახლა, როდესაც კანდიდატის სტატუსის საკითხი ჯერ გადაწყვეტილი არ არის, პრეზიდენტის სადავო ვიზიტების კონკრეტული შედეგებიც არ არის ცნობილი და შესაძლოა ვერც ვერასოდეს გაირკვეს, კერძოდ, რა გავლენა იქონია პრეზიდენტის ძალისხმევამ ამ პროცესზე – პოზიტიური თუ ნეგატიური, ანდა იქონია თუ არა რაიმე გავლენა, საერთოდ. თუმცა, სასამართლო იმეორებს, რომ პრეზიდენტის მოტივაციის მხედველობაში მიღება შესაძლებელია პარლამენტის წევრთა მხრიდან თანამდებობიდან მისი გადაყენების საკითხზე ხმის მიცემისას საკუთარი შეხედულებით, როდესაც უპასუხებენ კითხვას – არსებობს თუ არა გამოხატული საჭიროება პრეზიდენტის თანამდებობიდან ჩამოცილებისათვის.

76. სამუშაო ვიზიტების განხორციელება და მოლაპარაკებების გამართვა მთავრობის თანხმობის არარსებობის მიუხედავად, კონსტიტუციურსამართლებრივად ვერ გამართლდება პრეზიდენტის მხრიდან ვერც მის საპრეზიდენტო ფიცზე აპელირებით (მხედველობაშია 2023 წლის 7 სექტემბერს რადიო „თავისუფლებისათვის“ მიცემული ინტერვიუს დროს მისი განცხადება, რომლის მიხედვით, მისი სადავო ქმედებები წარმოადგენდა მისი მხრიდან „უმაღლეს კონსტიტუციურ ვალდებულებას“ და „ფიცის დაცვას“, რომლის ერთგულიც დარჩებოდა ბოლომდე). ამასთან დაკავშირებით, საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნავს, რომ კონსტიტუციის 51-ე მუხლის პირველ პუნქტში გადმოცემული საქართველოს პრეზიდენტის ფიცის ტექსტი საქართველოს პრეზიდენტს, მათ შორის, საქართველოს კონსტიტუციის დაცვასაც ავალდებულებს. მართალია, „კონსტიტუციის დაცვის ვალდებულება“, კონსტიტუციის 51-ე მუხლის პირველი პუნქტის გაგებით, გულისხმობს პრეზიდენტის ვალდებულებას, იზრუნოს საქართველოში კონსტიტუციური წესრიგის დასაცავად და, ამ თვალსაზრისით, იგი ზოგადი და ფართო ხასიათის ვალდებულებაა, მაგრამ, ცხადია, იგი მისი მხრიდან კონსტიტუციის დაცვის ვალდებულებასაც მოიცავს. ასევე, პრეზიდენტის ფიცში მითითებული სხვა ვალდებულებების შესრულება (ქვეყნის დამოუკიდებლობის, ერთიანობისა და განუყოფლობის დაცვა, პრეზიდენტის მოვალეობის კეთილსინდისიერად აღსრულება, ქვეყნის მოქალაქეთა უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობისათვის, ხალხისა და სამშობლოს აღორძინებისა და ძლევამოსილებისათვის ზრუნვა) ცხადია, რომ ასევე მხოლოდ კონსტიტუციური მოთხოვნების დაცვით ამ მოვალეობათა შესრულებას შეიძლება გულისხმობდეს და კონსტიტუციაში არ არსებობს სივრცე სამართლის უზენაესობის პრინციპიდან რაიმე, თუნდაც უმნიშვნელო უკანდახევისათვის.

3.9. არის თუ არა სახეზე „კონსტიტუციის დარღვევა“ საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის გაგებით

საბოლოო შეფასება

77. საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ საქართველოს პრეზიდენტმა, ქალბატონმა სალომე ზურაბიშვილმა არ დაიცვა საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა, როდესაც სამ შემთხვევაში, 2023 წლის 31 აგვისტოს, 1 სექტემბერს და 6 სექტემბერს, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის, საფრანგეთის რესპუბლიკისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტებთან სამუშაო ვიზიტები და საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება განახორციელა მთავრობის თანხმობის გარეშე. სასამართლო ადასტურებს, რომ ხსენებული კონსტიტუციური დანაწესის დარღვევა გულისხმობს საგარეო პოლიტიკის განხორციელების სფეროში მთავრობის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებში შეჭრას და ამ მიზეზით, საფრთხის შემცველია ხელისუფლების დანაწილების, მმართველობის საპარლამენტო მოდელის ქმედითი ფუნქციონირებისა და არსებული კონსტიტუციური სისტემის მდგრადობის შენარჩუნების თვალსაზრისით.

78. ამასთან, სასამართლო აღნიშნავს, რომ იმპიჩმენტის წესით პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენების სამართლებრივი საფუძვლის არსებობა არ ავალდებულებს პარლამენტის წევრებს იმპიჩმენტურ ვერდიქტს დაუჭირონ მხარი. პოლიტიკური მიზანშეწონილობით საკითხის გადაწყვეტისას მათ უნდა იმოქმედონ იმპიჩმენტის იდეისათვის შესატყვისი პოლიტიკური კრიტერიუმებით და ამის შესაბამისად მიიღონ გადაწყვეტილება.



საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის, მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტისა და „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის პირველი, მე-5, მე-7 და მე-11 პუნქტების, 23-ე მუხლის მე-7 პუნქტის, 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის, 27³ მუხლის მე-2 პუნქტის, 41-ე და 43-ე მუხლების, 44-ე მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტებისა და 47-ე მუხლის საფუძველზე,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს:

1. საქართველოს პრეზიდენტმა, ქალბატონმა სალომე ზურაბიშვილმა, 2023 წლის 31 აგვისტოს, 1 სექტემბერს და 6 სექტემბერს, საზღვარგარეთ სამუშაო ვიზიტების დროს საგარეო ურთიერთობათა სფეროში წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება განახორციელა საქართველოს მთავრობის თანხმობის გარეშე, რითაც დაარღვია საქართველოს კონსტიტუციის 52-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დანაწესი. სასამართლო ასკვნის, რომ აღნიშნული წარმომადგენს „კონსტიტუციის დარღვევას“ საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მიზნებისათვის.
2. დასკვნა ძალაშია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე გამოქვეყნების მომენტიდან.
3. დასკვნა საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
4. დასკვნას დაერთოს მოსამართლეების – ირინე იმერლიშვილის, გიორგი კვერენჩილაძისა და თეიმურაზ ტულუშის განსხვავებული აზრი.
5. დასკვნის ასლი გაეგზავნოს საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს მთავრობას და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს.
6. დასკვნა დაუყოვნებლივ გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე და გაეგზავნოს „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

პლენუმის შემადგენლობა:

მერაბ ტურავა

ევა გოცირიძე

გიორგი თევდორაშვილი

ირინე იმერლიშვილი

გიორგი კვერენჩილაძე

ხვიჩა კიკილაშვილი

მანანა კობახიძე

ვასილ როინიშვილი

თეიმურაზ ტულუში

