



USAID
 ამერიკელი ხალხისგან



საქართველოს
 ახალგაზრდა
 იურისტთა
 ასოციაცია

**მთავრობა ორდინარულ და
 საგანგებო მდგომარეობაში –
 გაუმჭვირვალობა,
 მოუზღაბელობა და რეცეპტები**



**მთავრობა ორდინარულ და საგანგებო
მდგომარეობაში – გაუმჭვირვალობა,
მოუმზადებლობა და რეცეპტები**

კვლევა მომზადებულია აშშ-ის საერთაშორისო სააგენტოს (USAID) დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივის (GGI) მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული მოსაზრებები არ გამოხატავს USAID-ის, GGI-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

კვლევის ხელმძღვანელები: ნიკოლოზ სიმონიშვილი
ვახუშტი მენაბდე

ავტორები: ნინო კაკანაძე
ნანუკა ყრუაშვილი

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

ყდის დიზაინი: თემონა კერესელიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ჯ. კახიძის ქ. #15, თბილისი, საქართველო
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01
www.gyla.ge

© 2021, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

ს ა რ ჩ ე ვ ი

აბრევიატურები და შემოკლებები	5
შესავალი	7
კვლევის მიზნები და სტრუქტურა	10
მეთოდოლოგია	12
საანგარიშო პერიოდი	12
კვლევის მეთოდები	12
კვლევის წყაროები	12
კვლევის შეზღუდვები	17
მოკლე შეჯამება	18

ნაწილი I. მთავრობის საქმიანობის წესი და საფუძვლები ორდინარულ ვითარებაში

1. საქართველოს მთავრობა	22
1.1. ზოგადი ტიპოლოგია	22
1.2. საქართველოს მთავრობის სტატუსი და შემადგენლობა	24
1.3. მთავრობის კომპეტენცია	25
1.4. საკითხის ინიცირება საქართველოს მთავრობაში	33
1.5. საქართველოს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების მიღება	35
1.6. საქართველოს მთავრობის ღიაობა	36
2. პრემიერ-მინისტრის სტატუსი და უფლებამოსილებები	40
2.1. ზოგადი მიმოხილვა	40
2.2. პრემიერ-მინისტრის კომპეტენცია	42
3. ვიცე-პრემიერი	48
4. სამინისტროები და მინისტრები	50
4.1. მინისტრის უფლებამოსილებები	50
4.2. კომპეტენციათა გამიჯვნა კაბინეტსა და სამინისტროებს შორის	58
5. სახელმწიფო მინისტრი	60
6. სხვა სამთავრობო უწყებები	65

ნაწილი II. მთავრობა საბანგებო მდგომარეობის დროს

1. საბანგებო მდგომარეობა: თეორიული ჩარჩო	68
1.1. საბანგებო მდგომარეობის რეგულირება	70

1.2. კრიზისების მართვის სპეციალური კანონმდებლობა	71
2. გზა საგანგებო მდგომარეობაზე (საკითხის ინიცირების საფუძვლები)	76
3. საგანგებო მდგომარეობის ინიცირება და გამოცხადება	83
4. საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივობა	89
5. დეკრეტი - საგანგებო მდგომარეობის მართვის საფუძველი	90
6. მთავრობის საქმიანობა დეკრეტით განსაზღვრულ ფარგლებში	94
6.1. საგანგებო მდგომარეობა - პირველი ნახევარი	94
6.2. საგანგებო მდგომარეობის ვადის გახანგრძლივება და დასრულება	105
შეჯამება. მიზნები და რეკომენდაციები	109
დანართები	117
ბიბლიოგრაფია	189

აბრევიატურები და შემოკლებები

- ჯანდაცვის სამინისტრო - საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო
- განათლების სამინისტრო - საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო
- შსს - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო
- შს მინისტრი - საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი
- ეკონომიკის სამინისტრო - საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო
- დაავადებათა კონტროლის ცენტრი - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი
- უწყებათაშორისი საბჭო - ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით შექმნილი მთავრობის სათათბირო ორგანო - უწყებათაშორისი საბჭო
- უსაფრთხოების საბჭო - საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სათათბირო ორგანო - საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო
- ჯანმო - ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაცია
- სსიპ - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი
- სსდ - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება
- შპს - შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება
- ბულგარეთი - ბულგარეთის რესპუბლიკა
- ესტონეთი - ესტონეთის რესპუბლიკა
- ლატვია - ლატვიის რესპუბლიკა
- ლიეტუვა - ლიეტუვის რესპუბლიკა
- ხორვატია - ხორვატიის რესპუბლიკა
- უნგრეთი - უნგრეთის რესპუბლიკა
- ტექ. რედაქტორი - ტექნიკური რედაქტორი
- იხ. - იხილეთ
- მაგ. - მაგალითად
- ა. შ. - ასე შემდეგ
- ე.წ. - ეგრეთ წოდებული
- Art – article
- Arts - articles
- Cl – clause

- Cls - clauses
- P – page
- pp – pages
- para - paragraph
- OSCE/ODIHR - Organization for Security and Co-operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights
- OECD - Organisation for Economic Co-operation and Development
- ICCPR - International Covenant on Civil and Political Rights
- ECHR - European Convention on Human Rights.

შესავალი

ყველა დიდ ორგანიზაციულ წარმონაქმნს ჰყავს ისეთი პირი ან პირთა მცირე ჯგუფი, რომელიც სისტემის საქმიანობის მიმართულებებს შეიმუშავებს, იღებს გადაწყვეტილებებს და, იმავდროულად, პასუხისმგებლობასაც ამ გადაწყვეტილებათა სათანადოდ შესრულებაზე.¹ სახელმწიფოში ასეთი სუბიექტი აღმასრულებელი ხელისუფლებაა, რომელიც ძალაუფლების დანაწილების სამწვეროვან კლასიკურ სისტემაში უმნიშვნელოვანეს მანდატს ფლობს.² მას სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემის ჯაჭვიდან - სამართლის შექმნა-იმპლემენტაცია-ინტერპრეტაცია - მეორე რგოლი აქვს ჩაბარებული,³ მოწოდებულია საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული აქტების შესრულებასა და პოლიტიკის გატარებაზე,⁴ თუმცა მხოლოდ ამით არ შემოიფარგლება. ხელისუფლების ეს შტო ყველაზე მნიშვნელოვან პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებსაც იღებს,⁵ რა დროსაც ეყრდნობა ისეთ არსებით ინსტიტუციურ საფუძვლებს, როგორცაა პრეზიდენტი/პრემიერ-მინისტრი და სახელმწიფო აპარატი.

საპარლამენტო რესპუბლიკებში აღმასრულებელ ხელისუფლებას, *inter alia*, ახორციელებს საკანონმდებლო ორგანოს ნდობით აღჭურვილი მთავრობა.⁶ იგივე შეიძლება ითქვას ნახევრად-საპრეზიდენტო პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის სისტემებზეც. იგი განასახიერებს პოლიტიკური პასუხისმგებლობის კონცეფციას: დაკომპლექტებულია ნდობის არსებობის პირობით და მიბმულია სხვა ორგანოს არჩევნებზე.⁷ ამ ზოგადი ინსტიტუციური ჩარჩოს მიუხედავად, გადაწყვეტილებათა მიღების წესი მმართველობის ასეთი მოდელის მქონე ქვეყნების მიხედვით არაერთგვაროვანია და დამოკიდებულია კაბინეტში უფლებამოსილებათა გადანაწილებაზე, თითოეული მონაწილის როლსა თუ გავლენაზე.

აღსანიშნავია, რომ მთავრობა, რომელიც მანდატს პარლამენტისგან იღებს, ზოგჯერ გამოდის „მეორეული“ კანონმდებლის მანტიიდან და დროებით ემანსიპირდება გადაწყვეტილების მიმღებ მთავარ ინსტიტუციად ქვეყანაში.⁸ ასეთი შემთხვევები ქვეყნების კანონმდებლობაში დაკავშირებულია საგანგებო მდგომარეობასთან,⁹ როდესაც შექმნილი არაორდინარული ვითარების გამო, შეუძლებელია ძალაუფლების

¹ Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, *Foundations of Comparative Politics, Democracies of the Modern World* (New York: Cambridge University Press, 2005), 45.

² *Ibid.*

³ Andrew Heywood, *Political Theory: An Introduction*, 3rd ed. (New York: Palgrave Macmillan, 2004), 65.

⁴ Savo Klimovski et al., *Contemporary Political Systems* (Skopje: Konrad Adenauer Stiftung, 2018), 59.

⁵ *Ibid.* 61, 68-ე სქოლიო.

⁶ აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები სხვადასხვა სისტემაში სხვადასხვა კონსტიტუციური ინსტიტუტების ფორმით არსებობენ. ამ შტოს ერთი ორგანო არასოდეს წარმოადგენს. აქ საუბარია აღმასრულებელი ხელისუფლების ბირთვზე, კაბინეტზე, სადაც ყველაზე დიდი ღონით არის თავმოყრილი ხელისუფლების ამ შტოსთვის კონსტიტუციით დაკისრებული ფუნქციები. ტერმინი მთავრობა (Government) სხვადასხვა მნიშვნელობით გამოიყენება. ყველაზე ფართო გაგებით იგი მოიცავს ხელისუფლების სამივე შტოს; საპრეზიდენტო სისტემებში ის აღნიშნავს პრეზიდენტს და მასთან დაკავშირებული აღმასრულებელი დაწესებულებების სისტემას, სხვა მოწყობაში - კაბინეტს და მასზე დაქვემდებარებულ ინსტიტუტებს ან მხოლოდ მინისტრთა კაბინეტს. იხ. Ebenezer O. Oni and Idris N. Eramah, "Structure and Organisation of Government," in *Fundamentals of Politics and Governance* (Concept Publications Ltd, 2016), 166-167; ამ ტერმინთან დაკავშირებით ასევე იხ. Cabinet Formation and Heads of State, Pearson HigherEd, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/36TRCeB>, განახლებულია: 08.02.2021. წინამდებარე კვლევაში ტერმინი „მთავრობა“ მხოლოდ „კაბინეტს“ მოიაზრებს.

⁷ Michael Laver and Kenneth A. Shepsle, eds., *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 29.

⁸ Mark Tushnet, "the Political Constitution of Emergency Powers: Parliamentary and Separation-of-Powers Regulation," *International Journal of Law in Context* 3, no. 4 (2007): 275.

⁹ *Ibid.*

დანაწილების კლასიკური პრინციპის დაცვა და საჭირო ხდება, პირველადი კანონმდებლის გამოტოვებით (იურისდიქციათა ნაწილში - პარლამენტის მიერ შემდგომი რატიფიკაციის პირობით), დაუყოვნებლივი, პირდაპირ აღმასრულებელი გადაწყვეტილებების მიღება ქვეყნის ისევ ორდინარულ ვითარებაში დასაბრუნებლად.¹⁰

ამდენად, საგანგებო მდგომარეობის დროს არა მხოლოდ უფლებრივი მდგომარეობა მოდიფიცირდება, არამედ იცვლება ძალაუფლების კლასიკური გადანაწილების ვექტორებიც.¹¹ ამ პროცესის ერთ-ერთი არსებითი სიმპტომი საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებებს შორის განსხვავებების დროებითი გაუქმებაა. განსაკუთრებით თვალსაჩინოა საკანონმდებლო და აღმასრულებელი აქტების გამიჯვნის პრობლემა.¹² ხაზგასმულია აღმასრულებელზე საკანონმდებლო ხელისუფლების სუბორდინაციული დამოკიდებულებაც.¹³ მისი უფლებამოსილების ფარგლები იზრდება ისეთი მასშტაბით, როგორც იგი ორდინარულ ვითარებაში ვერ ისარგებლებდა (მათ შორის, ენიჭება ისეთი კომპეტენციები, რომლებიც ნორმალურ ვითარებაში სხვა შტოს ეკუთვნოდა).¹⁴ ის თავად წყვეტს, როდის არის საგანგებო მდგომარეობა და როგორ უპასუხოს მას.¹⁵ *ერიკ ჰოზნერის* აზრით, ვინმეს უნდა ჰქონდეს წინასწარ განუსაზღვრელი მოვლენების საპასუხოდ მოქმედების დისკრეტია¹⁶ და ასეთად აღმასრულებელი ხელისუფლება მიიჩნევა.

აღმასრულებლისთვის საგანგებო ძალაუფლების გადაცემა დასაბუთებულია საკითხთა სწრაფი გადაჭრის აუცილებლობით.¹⁷ ამის მიზეზად ზოგიერთი ავტორი მიუთითებს მთავრობის ხელში სათანადო ინფორმაციისა და საპასუხო ზომების ხანგრძლივი ფორმალური პროცედურების გარეშე მიღების შესაძლებლობასაც.¹⁸ მას აქვს ისეთი სახის დარგობრივი ექსპერტიზა და სწრაფად მოქმედების ბერკეტები, რომლებიც საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებებს არ გააჩნიათ, ამიტომ

¹⁰ Lynford A. Lardner, "CONSTITUTIONAL DICTATORSHIP, by Clinton L. Rossiter.1 Princeton University Press, 1948 . Pp. ix, 314. \$5.00.," Louisiana Law Review 9, no. 1 (1984): 143, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39Yp9Gr>, განახლებულია: 08.02.2021; იხ. ასევე, United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Emergency Measures and a COVID-19: Guidance*, 27 April 2020, 2, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aK8vcV>, განახლებულია: 08.02.2021.

¹¹ OSCE/ODIHR, *OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic*, 2020, 12, ხელმისაწვდომია: https://www.osce.org/files/f/documents/e/c/457567_0.pdf, განახლებულია: 08.02.2021; იხ. ასევე: Venice Commission, *Interim Report on the Measures taken in the EU Member States as a Result of the COVID-19 Crisis and their Impact on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights*, CDL-AD(2020)018 (Strasbourg: Council of Europe, 2020), p. 52, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3oZGAL9>, განახლებულია: 08.02.2021; ასევე, Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency, Reflections*, CDL-AD(2020)014 (Strasbourg: Council of Europe, 2020), pp. 37, 59-60, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cSmaBn>, განახლებულია: 08.02.2021.

¹² Giorgio Agamben, *State of Exception* (Chicago: University of Chicago Press, 2005), 38.

¹³ Max Brändle et al., *Democracy and the State of Emergency: Responses to the Corona Crisis in the Western Balkans, Croatia and Slovenia*, Report One (Friedrich Ebert Stiftung, 2020), ხელმისაწვდომია: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/16119.pdf>, განახლებულია: 08.02.2021.

¹⁴ Venice Commission, *Interim Report on the Measures taken in the EU Member States as a Result of the COVID-19 Crisis and their Impact on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights*, p. 53.

¹⁵ David Dyzenhaus, "States of Emergency," in *the Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel Rosenfeld and András Sajó (Oxford University Press, 2012), 405.

¹⁶ ერიკ ჰოზნერი, „ამშ-ში აღმასრულებლისადმი მიწოდება 11 სექტემბრის შემდეგ“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი, სპეციალური გამოცემა №1 (2020): 94, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/39Vx2Mz>, განახლებულია: 08.02.2021.

¹⁷ Council of Europe, *Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states*, SG/Inf(2020)11 (Council of Europe, 2020), 4, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/36UjDm4>, განახლებულია: 08.02.2021.

¹⁸ Mark Tushnet, *დასახლებული ნაშრომი*, 275-276; ასევე, Alan Greene, "Questioning Executive Supremacy in an Economic State of Emergency," *Legal Studies* 35, no. 4 (2015): 602.

მათთვის საგანგებო ზომების გატარების უფლებამოსილების მინიჭება დააბრკოლებდა შექმნილ სიტუაციაზე რეაგირების შედეგიანობას.¹⁹ აქედან გამომდინარე, კრიზისულ ვითარებაში მთავარი ფოკუსი მიმართულია მთავრობაზე, რომლის მოქნილობა განაპირობებს ყველაზე ეფექტიან ინსტიტუტად მის კვალიფიცირებას.²⁰ აღმასრულებლის ამ უნარზე მიუთითებს ვენეციის კომისიაც, თუმცა მიიჩნევს, რომ ასეთ პროცესს აკლია (ან საერთოდ არ არის) კონსულტაციები, დებატები, კონსენსუსი მხარეებს შორის, რაც განაპირობებს ძალაუფლების კონცენტრაციას ერთი შტოს ხელში.²¹ ამ რისკების გათვალისწინებით, საგანგებო მდგომარეობის დროს ყველაზე მნიშვნელოვანია ყურადღების ფოკუსირება ბალანსისა და პროცედურების დაცვაზე, რათა ეს ეფექტიანობა ხელისუფლების უზურპაციაში არ გადაიზარდოს.

საგანგებო მდგომარეობა განიმარტება, როგორც აღმასრულებლის უზენაესობა (Executive Supremacy).²² ზოგჯერ მას კონსტიტუციურ დიქტატურადაც მოიხსენიებენ.²³ ხელისუფლების სამივე შტოს უფლებამოსილებების მითვისებით აღმასრულებელი ამ პერიოდში უახლოვდება სწორედ ასეთ რეჟიმს, რომელიც უკვე საშიშ კომბინაციას წარმოადგენს.²⁴ დიქტატურა შეიძლება დემოკრატიებშიც დაიბადოს, თუკი ვინმეს უკონტროლო ძალაუფლება გადაეცემა.²⁵

¹⁹ Fiona De Londras and Fergal F. Davis, "Controlling the Executive in Times of Terrorism: Competing Perspectives on Effective Oversight Mechanisms," *Oxford Journal of Legal Studies* 30, no. 1 (2010): 27.

²⁰ Jonathan Macey, *Executive Branch Usurpation of Power: Corporations and Capital Markets*, *Yale Law Journal* 115, no. 9 (2005-2006): 2425.

²¹ Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency, Reflections*, p. 70; OECD-ს ანგარიშის მიხედვითაც, საგანგებო მდგომარეობა ხასიათდება შემოკლებული საკანონმდებლო პროცესით, დაჩქარებული და გამარტივებული პროცედურებით, დაინტერესებული მხარეების ნაკლები ჩართულობით. იხ. OECD, *Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effort, Regulatory quality and COVID-19: The use of regulatory management tools in a time of crisis*, 30 September 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cT8Imp>, განახლებულია: 08.02.2021; დაჩქარებულ პროცედურებზე მიუთითებს ეუთო/ოიერიც, იხ. OSCE/ODIHR, *OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic*, 13.

²² Alan Greene, *დასახლებული ნაშრომი*, 595.

²³ Lynford A. Lardner, *დასახლებული ნაშრომი*, 143.

²⁴ Sanford Levinson and Jack M. Balkin, "Constitutional Dictatorship: Its Dangers and Its Design," *Minnesota Law Review* 94 (2010): 1805.

²⁵ Alexander Hamilton et al., *The Federalist* (Harvard University Press, 1961), 336.

კვლევის მიზნები და სტრუქტურა

2020 წელს საქართველოში გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა ყველაზე ხანგრძლივი აღმოჩნდა ქვეყნის უახლოეს ისტორიაში. მისი გამომწვევი მიზეზების წარმოშობიდან ოფიციალურად დასრულებამდე პერიოდმა თითქმის 4 თვე შეადგინა. დროის ამ მონაკვეთში მთავრობა, *de jure*, გახდა გადაწყვეტილების მიმღები მთავარი ინსტიტუტი ქვეყანაში. ამ ფაქტორმა კიდევ უფრო გააღვივა ინტერესი კაბინეტის საქმიანობის მიმართ: როგორ, რა პროცედურებით, ვისი მონაწილეობით, რა გარემოებებზე დაყრდნობით წყვეტდა 12-კაციანი შემადგენლობა დახურულ ფორმატში ქვეყნის ბელს თვეების განმავლობაში და, ამ გაგებით, შეესაბამებოდა თუ არა მისი საქმიანობა ხელისუფლების დელეგირების ზემოთ მოცემულ საფუძვლებს.

საქართველოში მოქმედებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების, ერთი შეხედვით, მარტივი ფორმულა: პრემიერის წარდგინებით აცხადებს პრეზიდენტი და ამტკიცებს პარლამენტი. თუმცა, ეს მთლიანი პროცესის მხოლოდ აისბერგის ზედა ნაწილია. ამის გარდა, მნიშვნელოვანია საფუძვლები, ამ გადაწყვეტილებამდე გასავლელი თუ გავლილი გზა, ჩართული მხარეები და განმაპირობებელი გარემოებები. შესაბამისად, წინამდებარე კვლევის საგანს არ წარმოადგენს საგანგებო მდგომარეობისა და მიღებული ზომების მატერიალური მხარის მიმოხილვა, არამედ ის ინტერესდება ნორმატიული ჩარჩოს შესწავლით (მართვის სისტემას რომ განაპირობებს), მისი იმპლემენტაციის პროცესით და იმითაც, რაც ნორმატიულ დონეზე ვერ ან არ აღიწერება; ასევე იმით, რაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩანს, მაგრამ, მუდმივად არამდგრადი სიტუაციისა და მასში მონაწილე პირების გათვალისწინებით, ცვალებადია. დოკუმენტი ამ მომენტების მოხელთებას ცდილობს. თუმცა, იმავდროულად, ავტორები საჭიროდ მიიჩნევენ, აღნიშნონ, რომ თითოეული ის მიგნება, რომელიც ამგვარი კომუნიკაციების კვლევამ წარმოაჩინა, ზოგიერთ შემთხვევაში მხოლოდ კონკრეტულ სიტუაციას აღწერს, ნორმატიული ბუნება არ აქვს და სავალდებულო არ არის, სხვა დროს იდენტური ფორმით გამოვლინდეს. ამგვარად, ამ დოკუმენტის მიზანი მთავრობის საქმიანობის შესწავლაა როგორც საკანონმდებლო, ისე ფაქტობრივ დონეზე.

კვლევა მიმოიხილავს საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში მთავრობის, მისი წევრებისა და ხელმძღვანელის როლს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. ფოკუსი მიმართულია არა მხოლოდ ორდინარულ ვითარებაში მთავრობის ფუნქციონირებაზე, არამედ განხილვის მთავარი სამიზნეა კაბინეტის, როგორც მთავარი აქტორის საქმიანობა და გადაწყვეტილებების მიღების წესი საგანგებო მდგომარეობის დროს.

დოკუმენტი ორი ნაწილისგან შედგება. პირველი მიმოიხილავს მთავრობის (კაბინეტის) ტიპოლოგიებს, ფუნქციებს, შემადგენლობასა და გადაწყვეტილებების მიღების წესს როგორც თეორიულ და შედარებით-სამართლებრივ ქრილში, ისე ქართული კანონმდებლობისა და მისი იმპლემენტაციის მიხედვით. ამგვარადვე აღწერილი მთავრობის მნიშვნელოვანი პერსონების - პრემიერ-მინისტრის, ვიცე-პრემიერის, მინისტრების, აგრეთვე სპეციალური უწყებების კომპეტენციები და მათი გავლენა მთავრობის საქმიანობაზე. კვლევის მეორე ნაწილი ეთმობა საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში კაბინეტის ფუნქციონირებას. აქ წარმოდგენილია ძირითადი საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზი, განხილულია 2020 წელს საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობები, მიმდინარეობა (დონისძიებები), ამ პროცესში მთავრობის როლი და გადაწყვეტილების მიღების წესი. საქართველოს მაგალითის პარალელურად, აღწერილია სხვა სახელმწიფოების პრაქტიკაც. ორივე

ნაწილის ერთიანი ანალიზის შედეგად, იკვეთება მოდელი, რომლითაც საქართველო სარგებლობს როგორც ორდინარული, ისე საგანგებო მდგომარეობის დროს, ასევე, ტრანსფორმაცია ერთიდან მეორეზე. კვლევა აიდენტიფიცირებს ამ მოდელის დადებით და უარყოფით მხარეებს, მკითხველს სთავაზობს რეკომენდაციებს არსებული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

მეთოდოლოგია

საანგარიშო პერიოდი

დოკუმენტში კვლევის პერიოდად შერჩეულია 2020 წლის 6 იანვრიდან 2020 წლის 23 მაისამდე მონაკვეთი. ამ გზით შესაძლებელი გახდა, შეფასებულიყო საქართველოს მთავრობის საქმიანობის წესი და ლოგიკა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის 2 თვის განმავლობაში, არამედ მის გამოცხადებამდე 2.5-თვიან პერიოდშიც.

კვლევის მეთოდები

დოკუმენტზე მუშაობის პროცესში ავტორთა ჯგუფმა გამოიყენა კვლევის რამდენიმე მეთოდი: (1) დოქტრინალური, რომლის საფუძველზეც შესწავლილია შესაბამისი სამართლებრივი აქტები, აგრეთვე, ე.წ. მეორადი წყაროები - ავტორიტეტული სამეცნიერო ლიტერატურა, ანგარიშები, კომენტარები და სტატიები; (2) არადოქტრინალური მეთოდი, რომლის ფარგლებშიც გაანალიზებულია საქართველოს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცედურული ხარვეზები (პრობლემის კვლევა), ყურადღება გამახვილებულია მთავრობის მიერ პოლიტიკის შექმნის საფუძვლებსა (პოლიტიკის კვლევა) და მის იმპლემენტაციაზე. გამოვლენილი ხარვეზების კვალდაკვალ კი შემოთავაზებულია გაუმჯობესების გზები და ცვლილებები როგორც ორდინარული, ისე საგანგებო მდგომარეობის მარეგულირებელ აქტებში (სარეფორმო კვლევა); (3) შედარებით-სამართლებრივი კვლევის ფუნქციური, სტრუქტურული და ანალიტიკური მეთოდები, რომლებზე დაყრდნობითაც შესაძლებელი გახდა საკვლევ არეალში კარგი პრაქტიკის იდენტიფიცირება და საქართველოს რეალობაში მათი გათვალისწინების პერსპექტივის შეფასება.

კვლევის წყაროები

საკითხის შესასწავლად კვლევის დოკუმენტი ეყრდნობა შემდეგ წყაროებს:

- საქართველოს კანონმდებლობა;
- ინფორმაცია საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დროს მიღებული ზომების შესახებ;
- საერთაშორისო სტანდარტები და ევროკავშირის ქვეყნების საუკეთესო საკანონმდებლო პრაქტიკა;
- მკვლევართა ანალიტიკური ნაშრომები.

ოპერაციულ დონეზე საქართველოს მთავრობის საქმიანობის შესახებ საკითხების სრულყოფილად დამუშავებაში არსებითი წვლილი შეიტანა აგრეთვე ინტერვიუებმა სამთავრობო უწყებების წარმომადგენლებთან. კვლევის მიზნებისთვის მათ შეავსეს ის ინფორმაცია, რომლის მოპოვებაც შეუძლებელი აღმოჩნდა დოკუმენტური სახით. ინტერვიუებებს შორის იყვნენ მთავრობის ადმინისტრაციის, რამდენიმე სამინისტროსა და პარლამენტის წარმომადგენლები.²⁶

²⁶ ზეპირი ინტერვიუები წარმართა შემდეგ პირებთან (რესპონდენტების სტატუსი მითითებულია ინტერვიუს მომენტის შესაბამისად): ნინო ენუქიძე - ეკონომიკის მინისტრის მოადგილე; ნათია მეზურიშვილი - მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილი უფროსი; ბექა დოჭვირი - მთავრობის საპარლამენტო მდივანი; ლევან კასრაძე - პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის აპარატის უფროსი; შორენა ოქროპირიძე - ჯანდაცვის სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის სამართლებრივი

კვლევის ფარგლებში ავტორებმა შეისწავლეს ევროკავშირის წევრი 9 სახელმწიფოს (ბულგარეთი, ესტონეთი, ლატვია, რუმინეთი, უნგრეთი, პოლონეთი, სლოვენია, ხორვატია და ლიეტუვა) კანონმდებლობა, ზოგადად, მთავრობის მოწყობის, ორდინარულ და საგანგებო მდგომარეობის პირობებში მისი საქმიანობის შესახებ. მმართველობის ფორმის მიხედვით ისინი საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო მოდელს²⁷ მისდევენ.

გარდა დასახელებული კრიტერიუმისა, შერჩეული სახელმწიფოები მიეკუთვნებიან კონტინენტური სამართლის ოჯახს და, ამავე დროს, მთავრობათა კლასიფიკაციის კონტინენტურ-ევროპული ქვეყნების ჯგუფს.²⁸ შესაბამისად, მმართველობის ფორმის მიუხედავად, კვლევის არეალიდან გამოირიცხა ვესტმინსტერულ (დიდი ბრიტანეთი, ირლანდია, ახალი ზელანდია, ავსტრალია და სხვა) და სკანდინავიურ (ნორვეგია, შვედეთი, დანია და სხვა) ჯგუფებს მიეკუთვნებული სახელმწიფოები.²⁹ ამასთან, ნაშრომი არ ეხება ფედერაციული მოწყობის ქვეყნებსაც (მაგ., გერმანია), ვინაიდან მათში განსხვავებულია საგანგებო მდგომარეობის რეგულირება (გადაცემულია ფედერაციის სუბიექტებზე), რაც გაართულებდა საქართველოსთან მათ შედარებით-სამართლებრივ მიმოხილვას. ზემოთ დასახელებულ შერჩევის კრიტერიუმებს ნაწილობრივ შეესაბამებოდნენ ევროკავშირის სხვა სახელმწიფოებიც, კერძოდ, იტალია და საბერძნეთი. თუმცა, ისინი ვერ მოხვდნენ შესასწავლი ქვეყნების სიაში, ვინაიდან აქ საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი არა კონსტიტუციით, არამედ ორდინარული კანონმდებლობით რეგულირდება.³⁰

წინამდებარე კვლევაში განხილულია დასახელებული ქვეყნების როგორც ორდინარული, ისე საგანგებო მდგომარეობის დროს მოქმედი კანონმდებლობა. თუმცა, დოკუმენტში ისინი ახალი კორონავირუსის პანდემიასთან დაკავშირებული პრაქტიკის მიხედვით ორ ჯგუფად იყოფიან. ერთში შედიან: ბულგარეთი, ესტონეთი, ლატვია, რუმინეთი და უნგრეთი, რადგან აქ პანდემიის დროს გამოიყენეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონსტიტუციური შესაძლებლობა. მეორეში - ხორვატია, ლიეტუვა, პოლონეთი და სლოვენია, რომლებმაც ამჯობინეს, პანდემიას ორდინარულ კანონმდებლობაზე დაყრდნობით გამკლავებოდნენ. საკვლევი თემატიკიდან გამო-

უზრუნველყოფის სამმართველოს უფროსი. წერილობითი ინტერვიუები ჩატარდა შემდეგ პირებთან: ამირან გამყრელიძე - დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორი; პაატა იმნაძე - დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის გენერალური დირექტორის მოადგილე; ხათუნა ზახაშვილი - დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის გადამდებ დაავადებათა დეპარტამენტის უფროსი; ნათია სხვიტარიძე - დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის მრჩეველი გლობალური ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის საკითხებში.

²⁷ ავტორთა ჯგუფმა იხელმძღვანელა შუგარტისა და კერის მიერ შემოთავაზებული კლასიფიკაციით, რომლის მიხედვითაც ნახევრად-საპრეზიდენტო „პრემიერი-პრეზიდენტის“ მოდელში პრემიერ-მინისტრის კანდიდატის შერჩევაში მონაწილეობს პრეზიდენტი, თუმცა მთავრობის გადაყენება პარლამენტის კომპეტენციაა. იხ. Matthew Søberg Shugart, “Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns,” French Politics, no. 3 (2005).

²⁸ საპარლამენტო სისტემის კონტინენტური მოდელი განსხვავდება ვესტმინსტერულისგან. პირველში კანონმდებლობით ძალაუფლებაზე მონოპოლია მხოლოდ ერთ ორგანოს არ აქვს. ამას აკერძოებ უწოდებს შეზღუდულ პარლამენტარიზმს („Constrained Parliamentary”), იხ. Bruce Ackerman, “the New Separation of Powers,” Harvard Law Review 113, no. 3 (2000): 687.

²⁹ ვესტმინსტერულ და სკანდინავიურ მოდელზე დაწვრილებით იხ: Frederik Holm, “Primus Inter Pares? An Institutional Comparison of the Office of the Prime Minister” (PhD diss., London School of Economics and Political Science, 1997); ასევე, Strøm Kaare et al., eds., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (Oxford: Oxford University Press, 2005) 4; და R. A. W. Rhodes and Patrick Dunleavy, eds., *Prime Minister, Cabinet and Core Executive* (London: Palgrave, 1995).

³⁰ Constitution of the Italian Republic, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aMBexD>, განახლებულია: 08.02.2021; The Constitution of Greece, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tDk7XH>, განახლებულია: 08.02.2021.

მდინარე, განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა პირველ ჯგუფში გაერთიანებული ქვეყნების პრაქტიკას.

ამ ქვეყნების ზოგადი დახასიათება მთავრობათა მოწყობის მიხედვით:

ესტონეთი - პრეზიდენტს ირჩევს საკანონმდებლო ორგანო ან საარჩევნო კოლეგია.³¹ მთავრობის მეთაურის კანდიდატურას ასახელებს პრეზიდენტი, ხოლო დანარჩენ წევრებს - პრემიერი.³² ნდობის გამოცხადების შემთხვევაში ქვეყნის პირველი პირი მთავრობის თავმჯდომარის რეკომენდაციით ნიშნავს დანარჩენ წევრებს.³³ მინისტრებს გადააყენებს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით.³⁴ კაბინეტის ახალი წევრის დანიშვნისას ხელახალი ნდობის გამოცხადება საჭირო არ არის. მთლიანად მთავრობის, პრემიერის ან ცალკეული წევრის გადაყენება შეუძლია პარლამენტს უნდობლობის პროცედურით.³⁵ სახელმწიფოს მეთაურის მიერ კაბინეტის გადაყენების შესაძლებლობა გათვალისწინებული არ არის.

უნგრეთი - ქვეყნის პირველ პირს³⁶ ეროვნული ასამბლეა ირჩევს.³⁷ პრემიერის კანდიდატურას წამოაყენებს პრეზიდენტი,³⁸ ხოლო მინისტრებს ნიშნავს სახელმწიფოს მეთაური კაბინეტის ხელმძღვანელის წარდგინებით.³⁹ მთავრობას ნდობას უცხადებს პარლამენტი.⁴⁰ პრემიერის მიერ მინისტრის ცვლილების შემთხვევაში ხელახალი ნდობის გამოცხადება გათვალისწინებული არ არის. კაბინეტის მეთაურის გადაყენების უფლებამოსილება აქვს პარლამენტს უნდობლობის კონსტრუქციული ვოტუმის პროცედურით⁴¹ ან იმ შემთხვევაში, თუ პრემიერის ინიციატივით გამართული კენჭისყრა ნდობის გამოცხადების თაობაზე უარყოფითი შედეგით დასრულდება.⁴² საკანონმდებლო ორგანოს მიერ პრემიერისთვის უნდობლობის გამოცხადებას მთელი მთავრობის გადადგომა მოჰყვება.⁴³ პრეზიდენტს არ აქვს მთავრობის გადაყენების კომპეტენცია.

ლატვია - პრეზიდენტს ირჩევს სეიმი.⁴⁴ პრემიერის კანდიდატურას ასახელებს პრეზიდენტი.⁴⁵ მინისტრებს შეარჩევს პრემიერობის კანდიდატი.⁴⁶ კაბინეტს ნდობას უცხადებს სეიმი.⁴⁷ მინისტრის გადადგომის შემთხვევაში მის შემცვლელს ასახელებს კაბინეტის ხელმძღვანელი.⁴⁸ ასეთი ცვლილების დროს ხელახალი ნდობის გამოცხადება საჭირო არ არის. სეიმი უფლებამოსილია, უნდობლობის პროცედურა

³¹ The Constitution of the Republic of Estonia, Article 79, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jv7tp6>, განახლებულია: 08.02.2021.

³² *Ibid.* art. 89, para. 1-2.

³³ *Ibid.* art. 89, para. 6.

³⁴ *Ibid.* art. 90.

³⁵ *Ibid.* art. 97.

³⁶ The Constitution of Hungary, art. 9, cl. 1, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2MP4qvY>, განახლებულია: 08.02.2021.

³⁷ *Ibid.* art. 10, cl. 1.

³⁸ *Ibid.* art. 16, cl. 3.

³⁹ *Ibid.* cl. 7.

⁴⁰ The Constitution of Hungary, art. 1, cl. 2 (f).

⁴¹ *Ibid.* art. 20, cl. 2 (b), art. 21, cl. 1.

⁴² *Ibid.* art. 20, cl. 2 (c).

⁴³ *Ibid.* art. 20.

⁴⁴ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 35, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/20lmlth>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁴⁵ *Ibid.* art. 56.

⁴⁶ *Ibid.* art. 55.

⁴⁷ *Ibid.* art. 59.

⁴⁸ *Ibid.*

დაიწყოს როგორც მთავრობის მეთაურის, ისე ცალკეული მინისტრის მიმართ.⁴⁹ პრეზიდენტს მთავრობის გადაყენების უფლებამოსილება არ აქვს.

ბულგარეთი - პრეზიდენტს პირდაპირ ირჩევს ხალხი,⁵⁰ პრემიერს - ეროვნული ასამბლეა.⁵¹ საპარლამენტო ჯგუფებთან კონსულტაციების შემდგომ პრეზიდენტი მთავრობის მეთაურის თანამდებობაზე წარადგენს პირს, რომელსაც დაასახელებს პარლამენტში ყველაზე მეტი მანდატის მქონე პარტია.⁵² მთავრობის გადაყენება შეუძლია ეროვნულ ასამბლეას უნდობლობის პროცედურით.⁵³ ამავე პროცედურით ცალკეული მინისტრის გადაყენება გათვალისწინებული არ არის, თუმცა ამის პრე-როგატივა აქვს ეროვნულ ასამბლეას პრემიერის წარდგინებით.⁵⁴ პრემიერის მიერ მინისტრის ჩანაცვლების შემთხვევაში ხელახალი ნდობის გამოცხადება არ მოითხოვება. ქვეყნის პრეზიდენტს თავისი ინიციატივითა და პოლიტიკური მოსაზრებებით კაბინეტის გადაყენების უფლება არ აქვს.

რუმინეთი - პრეზიდენტს ხალხი პირდაპირი წესით ირჩევს.⁵⁵ სახელმწიფოს მეთაური პრემიერის კანდიდატურას პარლამენტში აბსოლუტური უმრავლესობის მქონე პარტიასთან კონსულტაციის შემდეგ წამოაყენებს.⁵⁶ მთავრობის მთლიან შემადგენლობას ნდობის გამოცხადებისთვის პრემიერობის კანდიდატი წარუდგენს საკანონმდებლო ორგანოს,⁵⁷ რომლის ორივე პალატა (დეპუტატთა პალატა და სენატი) ერთად იღებს გადაწყვეტილებას.⁵⁸ კაბინეტის სრულ შემადგენლობას ნიშნავს ქვეყნის პირველი პირი პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადების შემდეგ.⁵⁹ პრემიერის წარდგინებით პრეზიდენტს შეუძლია, დანიშნოს ან გაათავისუფლოს მთავრობის წევრები.⁶⁰ თუ ამ ცვლილებების შედეგად მთავრობის პოლიტიკური სტრუქტურა და შემადგენლობა არსებითად იცვლება, მინისტრების დანიშვნის საქმეში ერთვება პარლამენტი, რომელიც ნდობას უცხადებს მინისტრობის კანდიდატებს.⁶¹ მთავრობის გადაყენება პრეზიდენტს არ შეუძლია.⁶² ამის უფლება მხოლოდ პარლამენტს აქვს უნდობლობის ვოტუმით.⁶³

ხორვატია - პრეზიდენტს ირჩევს ხალხი.⁶⁴ მთავრობის შემადგენლობას აყალიბებს და საბორს ნდობის მისაღებად წარუდგენს პრეზიდენტის მიერ დასახელებული პრემიერობის კანდიდატი.⁶⁵ ნდობის გამოცხადების შემდეგ მას ნიშნავს პრეზიდენტი პარლამენტის თავმჯდომარის თანახელმძღვანელობით.⁶⁶ ამ უკანასკნელის თანახმად

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 92, cl. 1, ხელმისაწვდომია: <http://www.parliament.bg/en/const>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁵¹ *Ibid.* art. 84, cl. 6.

⁵² *Ibid.* art. 99, cl. 1.

⁵³ *Ibid.* art. 89.

⁵⁴ *Ibid.* art. 84, cl. 6.

⁵⁵ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 81, cl. 1, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2O8iS2v>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁵⁶ *Ibid.* art. 103, cl. 1.

⁵⁷ *Ibid.* art. 103, cl. 2.

⁵⁸ *Ibid.* art. 103, cl. 3.

⁵⁹ *Ibid.* art. 85, cl. 1.

⁶⁰ *Ibid.* cl. 2.

⁶¹ *Ibid.* cl. 3.

⁶² Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107, cl. 2.

⁶³ *Ibid.* art. 110, cl. 2.

⁶⁴ Constitution of the Republic of Croatia, arts. 94-95, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZAPepg>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁶⁵ *Ibid.* art. 109, cl. 1, art. 110, cl. 2.

⁶⁶ *Ibid.* cl. 5.

ლმონწერა სჭირდება პრემიერის მიერ მინისტრების დანიშვნასაც.⁶⁷ უნდობლობის პროცედურა, შესაძლოა, დაიწყოს როგორც მთლიანად მთავრობის, ისე ცალკეული მინისტრის მიმართაც.⁶⁸ ამასთან, პრემიერი უფლებამოსილია, თავისი ინიციატივითაც დასვას ნდობის საკითხი საბორში.⁶⁹ თუ ცალკეულ მინისტრს პარლამენტი უნდობლობას გამოუცხადებს, პრემიერს შეუძლია, მას ახალი კანდიდატურა შესთავაზოს ნდობის მისაღებად, ან პრემიერი ან მთლიანად მთავრობა გადადგეს.⁷⁰ მინისტრის ცვლილების შემთხვევაში ხელახალი ნდობის გამოცხადება გათვალისწინებული არ არის. ქვეყნის პირველ პირს მთავრობის გადაყენება არ შეუძლია.

ლიეტუვა - სახელმწიფოს მეთაურს ირჩევს ხალხი.⁷¹ პრეზიდენტი ასახელებს პრემიერ-მინისტრს,⁷² ხოლო ეს უკანასკნელი ადგენს მთავრობის წევრების სიას.⁷³ პრემიერ-მინისტრს და ცალკეულ მინისტრებს ნდობას უცხადებს პარლამენტი.⁷⁴ ამის შემდეგ პრეზიდენტი ნიშნავს პრემიერს⁷⁵ და მინისტრებს პრემიერის წინადადების საფუძველზე.⁷⁶ ის გადააყენებს ცალკეული მინისტრს კაბინეტის ხელმძღვანელის წარდგინებით.⁷⁷ როდესაც მთავრობის წევრთა ნახევარზე მეტი იცვლება, მთავრობამ ხელახლა უნდა მიიღოს პარლამენტის ნდობა.⁷⁸ პრემიერ-მინისტრს პარლამენტის თანხმობით თანამდებობიდან ათავისუფლებს პრეზიდენტი.⁷⁹ მთავრობის გადაყენება სეიმის პრეროგატივაა (როგორც მთლიანად კაბინეტის, ისე ცალკეული მინისტრის მიმართ).⁸⁰

პოლონეთი - პრეზიდენტს ირჩევს ხალხი.⁸¹ ის თავისი დისკრეციის ფარგლებში წამოაყენებს პრემიერ-მინისტრის კანდიდატურას,⁸² რომელიც, თავის მხრივ, აკომპლექტებს მინისტრთა კაბინეტს და დასამტკიცებლად წარუდგენს ქვეყნის პირველ პირს.⁸³ ამის შემდგომ პრეზიდენტი ნიშნავს როგორც პრემიერ-მინისტრს, ისე მინისტრებსაც.⁸⁴ კაბინეტის მეთაური, დანიშვნიდან 14 დღის განმავლობაში, პარლამენტის ქვედა პალატას - სეიმს წარუდგენს მთავრობას ნდობის მოსაპოვებლად.⁸⁵ პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით, ქვეყნის პრეზიდენტი უფლებამოსილია, შეცვალოს მთავრობის შემადგენლობა.⁸⁶ მინისტრის ცვლილების შემთხვევაში ხელახალი ნდობის გამოცხადება გათვალისწინებული არ არის. სახელმწიფოს მეთაური მინისტრებს ათავისუფლებს სეიმის მიერ წამოწყებული უნდობლობის ვოტუმის

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Constitution of the Republic of Croatia, art. 113, cl. 1.

⁶⁹ *Ibid.* cl. 2.

⁷⁰ *Ibid.* cl. 8.

⁷¹ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 78, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jtd7lm>, განახლებულია: 02.08.2021.

⁷² *Ibid.* art. 67, cl. 6, art. 84, cl. 4.

⁷³ *Ibid.* art. 92.

⁷⁴ *Ibid.* art. 61, art. 67, cl. 9, art. 92, art. 101, cl. 2.

⁷⁵ *Ibid.* art. 92.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 84, cl. 9.

⁷⁸ *Ibid.* art. 101.

⁷⁹ *Ibid.* art. 92.

⁸⁰ *Ibid.* art. 61.

⁸¹ The Constitution of Poland, art. 127, cl. 1, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3aLUECT>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁸² *Ibid.* art. 144, cl. 3 (14), art. 154.

⁸³ *Ibid.* art. 154, cl. 1.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ The Constitution of Poland, art. 154, cls. 1-2.

⁸⁶ *Ibid.* art. 161.

საფუძველზე.⁸⁷ პრეზიდენტი უფლებამოსილი არ არის, თავისი ნებით გადააყენოს მთავრობა.

სლოვენია - პრეზიდენტს ირჩევს ხალხი.⁸⁸ კაბინეტის მეთაურის კანდიდატურას საპარლამენტო ჯგუფების ლიდერებთან კონსულტაციის შემდეგ წარადგენს ქვეყნის პირველი პირი,⁸⁹ ხოლო კაბინეტის წევრებს - პრემიერი.⁹⁰ მინისტრთა კაბინეტს ნდობას უცხადებს პარლამენტის ქვედა პალატა - ეროვნული ასამბლეა,⁹¹ რომელიც უფლებამოსილია, არ დაამტკიცოს შეთავაზებული შემადგენლობა⁹² და აირჩიოს ახალი პრემიერ-მინისტრი.⁹³ მინისტრებს თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ეროვნული ასამბლეა მთავრობის ხელმძღვანელის წარდგინებით.⁹⁴ მინისტრის ცვლილების შემთხვევაში ხელახალი ნდობის გამოცხადება გათვალისწინებული არ არის. ქვეყნის პრეზიდენტი არ არის უფლებამოსილი, გადააყენოს მთავრობა.

კვლევის შეზღუდვები

კვლევის პროცესში გამოიკვეთა ასპექტები, რომლებმაც გაართულა ცალკეული დეტალების იდენტიფიცირება და, შესაბამისად, დაადგინა წინამდებარე დოკუმენტის საზღვრები. პირველ რიგში, მნიშვნელოვანია, რომ ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით შექმნილი მთავრობის სათათბირო ორგანო - უწყებათაშორისი საბჭო სხდომების ოქმებს არ აწარმოებდა. ამრიგად, კვლევის ავტორებმა საბჭოს მუშაობის სპეციფიკის გარკვევა მხოლოდ ინტერვიუების ფარგლებში შეძლეს, რაც ადამიანური ფაქტორების გათვალისწინებით შესაძლოა გარკვეულ უზუსტობებთან იყოს დაკავშირებული.

გარდა ამისა, კვლევის მიზნებისთვის საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფო ინსტიტუტების მუშაობის სრული სურათის შესაქმნელად მნიშვნელოვან წყაროს წარმოადგენდა საჯარო ინფორმაცია მთავრობის და ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს საქმიანობის შესახებ, თუმცა ოფიციალურ ორგანოებს მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია კვლევის ავტორებისთვის სრულად არ მიუწოდებიათ.

კვლევის კიდევ ერთ შეზღუდვას წარმოადგენს შერჩეული ქვეყნების საკანონმდებლო ბაზებზე წვდომა. საკვლევი სახელმწიფოების მიერ საკუთარი კანონმდებლობის იმპლემენტაციის პრაქტიკის შესახებ ინფორმაცია ინგლისურ და გერმანულ ენებზე არ არის სათანადოდ ხელმისაწვდომი. ამის გამო, ავტორები იძულებულნი იყვნენ, უარი ეთქვათ კვლევის ამ მიმართულებით გაგრძელებაზე. იმავე მიზეზით, მითითებულ ქვეყნებში არსებული ნორმატიული რეალობის შესახებ მონაცემები დაეყრდნო მხოლოდ კონსტიტუციებს, მთავრობის შესახებ კანონებსა და მათსავე რეგლამენტებს. საგულისხმოა, რომ ამ აქტების მიღმა მოქმედებს სხვა კანონები, რომლებიც ასევე არეგულირებს წინამდებარე დოკუმენტისთვის საინტერესო საკითხებს, თუმცა, სამწუხაროდ, მათზე წვდომა ენის ბარიერის გამო ვერ მოხერხდა.

⁸⁷ *Ibid.* art. 144, cl. 14.

⁸⁸ The Constitution of Slovenia, art. 103, cl. 1. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tECMCM>, განახლებულია: 08.02.2021.

⁸⁹ *Ibid.* art. 111.

⁹⁰ *Ibid.* arts. 112, 116.

⁹¹ *Ibid.* art. 117.

⁹² *Ibid.* art. 116.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.* arts. 112, 116.

მოკლე შეჯამება

წინამდებარე დოკუმენტი შეისწავლის როგორც საგანგებო, ისე ორდინარული კანონმდებლობის ფარგლებში კაბინეტის და მისი ძირითადი აქტორების საქმიანობას. კვლევაში შესაბამის საკანონმდებლო ჩარჩოსთან ერთად შეფასდა მისი იმპლემენტაციის პროცესიც. შედეგად, რამდენიმე ხარვეზი გამოიკვეთა, რომლებიც უნდა გამოსწორდეს კანონმდებლობის ცვლილებისა და პრაქტიკაში სხვადასხვა ინსტრუმენტის სათანადოდ გამოყენების გზით.

საკანონმდებლო ჩარჩოს გაუმჯობესება:

1) დახურული სხდომები

მთავრობა არსებითად დახურულ ფორმატში საქმიანობს. კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში, აგრეთვე მთავრობის გადაწყვეტილებით, მთავრობის სხდომა შეიძლება საჯაროდ გამოცხადდეს. ეს ამცირებს საზოგადოების ინფორმირებულობის ხარისხს არა მხოლოდ განსახილველი საკითხების თაობაზე, არამედ განხილვის დროს მსჯელობასა და გამოთქმულ აზრთა სხვადასხვაობასა თუ გადაწყვეტის ალტერნატივებზე. ამ პრობლემას გამოსწორებს მთავრობის კანონსა და რეგლამენტში ცვლილება, რომლითაც მისი სხდომები იქნება ღია, მხოლოდ ცალკეულ შემთხვევებში განისაზღვრება დახურვის შესაძლებლობა.

2) „ელექტრონული მთავრობა“

მთავრობის აქტების „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამის მეშვეობით განხილვის თაობაზე გადაწყვეტილებას დისკრეციის ფარგლებში იღებს მთავრობის ადმინისტრაცია. რეგლამენტით გაწერილი ეს პროცედურა არსებითად ამარტივებს/აჩქარებს გადაწყვეტილებების მიღებას და ხშირად გამოიყენება. თუმცა უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოში „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამით საკითხის გადაწყვეტას მიეცემა გამონაკლისის სახე და ამას მთავრობის ადმინისტრაციის ნაცვლად პრემიერ-მინისტრი გადაწყვეტს მთავრობის სხდომის მომზადების ეტაპზე; უნდა განისაზღვროს ინიციატორის შესაძლებლობაც, მოითხოვოს საკუთარ პროექტზე გადაწყვეტილების მიღების ფორმატი.

3) დოკუმენტების გამოქვეყნება

მთავრობის ვებგვერდზე სრულად არ ქვეყნდება მთავრობის სხდომათა დღის წესრიგები, განსახილველი პროექტები, სხდომების ოქმები. დასახელებული დოკუმენტების გამოქვეყნება და მათზე დაინტერესებული პირების უკუკავშირის მექანიზმების დანერგვა (მაგალითად, საჯარო კონსულტაციები, პროექტებზე კომენტარების დაფიქსირების შესაძლებლობა) არსებითად გააუმჯობესებს სამთავრობო სტრუქტურებსა და მოქალაქეებს შორის კომუნიკაციას. შესაბამისად, ეს ვალდებულება უნდა აისახოს მთავრობის რეგლამენტში.

4) მთავრობის აქტებზე ხელმისაწვდომობა

დადგენილებებისაგან განსხვავებით, საკანონმდებლო მაცნეზე განკარგულებების გამოქვეყნების ვალდებულება არ არსებობს. ისინი იტვირთება მთავრობის ვებგვერდზე, თუმცა არაკოდინფიცირებული ფორმით, საკანონმდებლო მაცნეზე კი დადგენილებების კოდინფიცირებული ვერსიის ნახვა ფასიანია. მნიშვნელოვანია, ნორმატიული აქტების შესახებ კანონსა და იუსტიციის მინისტრის შესაბამის ბრძანე-

ბაში ეს წესი შეიცვალოს, რაც ნებისმიერი პირისთვის სამართლებრივი აქტების კონსოლიდირებულ ვერსიებზე თავისუფლად წვდომის შესაძლებლობას უზრუნველყოფს.

5) უფლებამოსილებათა გამიჯვნა კაბინეტსა და მინისტრებს შორის

მთავრობის და მინისტრების კომპეტენციების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა მათი გამიჯვნის არათანმიმდევრულობა. კვლევაში კომპეტენციათა კლასიფიცირებამ თვალსაჩინო გახადა ნორმაშემოქმედებით ეტაპზე კაბინეტისა და მინისტრების კომპეტენციათა გადაფარვა, ვინაიდან ნორმატიულ დონეზე არ არსებობს პრინციპი, კონკრეტულ სფეროში უშუალო ადმასრულებელი ფუნქცია მთავრობამ უნდა შესრულოს თუ მინისტრმა. **მართებული იქნება, ადმინისტრირების ნაწილში მთავრობას და მინისტრებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა რაიმე კრიტერიუმს დაექვემდებაროს. ამავე დროს, სამინისტროს გამგებლობის სფეროში ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის კომპეტენცია გადაეცეს კაბინეტს, ხოლო პროცედურების განსაზღვრა მიენდოს სამინისტროს.**

6) პრემიერის ფრაგმენტული ფუნქციები

პრემიერის ფუნქციები ადმინისტრირების სფეროში ფრაგმენტულია. მისი და კაბინეტის უფლებამოსილებათა მიმართება კი - არათანმიმდევრული. ზოგჯერ ბუნდოვანია, რატომ აქვს ერთსა და იმავე სფეროში ერთი კონკრეტული უფლებამოსილება პრემიერს და დანარჩენი - მთავრობას/მინისტრს ან პირიქით. მაგალითად, პრემიერი ითანხმებს რამდენიმე სსიპ-ის ბიუჯეტს, საშტატო ნუსხას, უძრავი ქონების შეძენის გადაწყვეტილებებს, ცალკეულ შესყიდვებს. **უმჯობესია, ასეთი უფლებამოსილებები გადაეცეს კაბინეტს, რაც უფრო ლოგიკურს განდის უშუალო ადმასრულებელი ფუნქციების გადანაწილებას სამთავრობო აქტორებს შორის.**

7) პრემიერის საკადრო უფლებამოსილებები

საკადრო კომპეტენციების ნაწილში მთავრობის ხელმძღვანელს საკმაოდ დიდი ბერკეტი აქვს არა მხოლოდ უშუალოდ კაბინეტთან კავშირში მყოფი იურიდიული პირების მიმართ, ჩანს მისი გავლენა სამინისტროების საკადრო პოლიტიკაზეც. ის ნიშნავს სამინისტროების მმართველობის სფეროში მოქმედი ცალკეული სსიპ-ების ხელმძღვანელებს. გარდა ამისა, მთავრობის მეთაური მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს თანამდებობაზე მინისტრების მოადგილეებსაც (გარდა სახელმწიფო მინისტრის მოადგილისა). პრემიერის გადამეტებული ძალაუფლების პრევენციისთვის **რეკომენდებულია, რომ მინისტრების მოადგილეები თავად მინისტრმა დანიშნოს, ხოლო სამინისტროების სსიპ-ების უფროსები დანიშნოს შესაბამისმა მინისტრმა კონკურსის საფუძველზე.**

8) მთავრობის აქტებზე მინისტრებს შორის წინასწარი შეთანხმება

მთავრობის აქტებზე წინასწარი შეთანხმების პროცესში სავალდებულოა სამი სამინისტროს დადებითი პოზიცია, რათა პროექტი მთავრობის დღის წესრიგში მოხვდეს. ამგვარი თანხმობა ზოგჯერ ხანგრძლივად აყოვნებს ან ბლოკავს შესაბამისი საკითხის მთავრობის სხდომაზე გატანას. **სწორი მიდგომა იქნება, მთავრობის რეგლამენტით გაიწეროს, რომ მინისტრებს შორის წინასწარი შეთანხმების შეუძ-**

ლებლობის პირველივე შემთხვევის შემდეგ საკითხი მაინც გავიდეს მთავრობის სხდომაზე, სადაც კოლეგიურ ფორმატში გადაწყდება მისი ბედი.

9) საგანგებო კანონმდებლობა

ორდინარულ კანონმდებლობაში არსებობს ისეთი ნორმები, რომლებიც წინასწარ ადგენენ საგანგებო მდგომარეობის დროს შესაძლო განსახორციელებელ ქმედებებს. მაგალითად, გაწერილია, რა ღონისძიებები შეუძლია განახორციელოს მთავრობამ, დაშვებულია ცალკეულ ტერიტორიაზე დროებითი მმართველობის შემოღების, აგრეთვე საგანგებო ბიუჯეტის დამტკიცების შესაძლებლობა. ასეთი ზომების თუ მასშტაბების წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია და შესაბამისად, გაუმართლებელია მათი გაწერა უნივერსალური ნორმის სახით. **სწორი პრაქტიკისთვის მნიშვნელოვანია, მსგავსი ჩანაწერები გაუქმდეს, მათი გადაწყვეტა დარჩეს საგანგებო კანონმდებლობას (დეკრეტს), „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონმა კი შექმნას საგანგებო მდგომარეობის მთლიანი ციკლის მხოლოდ პროცედურული საფუძვლები.**

10) საგანგებო სიტუაციების რეგულირება

„სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონი ეხება უმეტესად სახანძრო-სამაშველო ოპერაციებს და სახანძრო უსაფრთხოების წესებს, სხვა საგანგებო სიტუაციებს კი ზედაპირულად აწესრიგებს, რაც განსხვავებულ ვითარებებზე მორგებისთვის როგორც რეაგირების ზომების, ისე ინსტიტუციურ-საკადრო თვალსაზრისით, არაეფექტიანია და მალე ამოწურავს თავს ორდინარულ პირობებში. **მნიშვნელოვანია, კანონმა შემოიღოს საგანგებო სიტუაციების მართვის ისეთი სისტემა, რომელიც მაქსიმალურად მოერგება სხვადასხვა სახის საგანგებო სიტუაციებს როგორც მართვის, ისე ოპერაციულ დონეზე განსახორციელებელი ღონისძიებების კუთხით, რათა ისინი ორდინარულ პერიოდში მაქსიმალურად გამოყენებადი გახდნენ.**

კანონმდებლობის იმპლემენტაცია

11) თავდაცვის ძალების გამოყენება

2020 წელს პრემიერმა თავდაცვის ძალების გამოყენების მექანიზმი ექვსჯერ აამოქმედა (მათ შორის, ერთხელ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე). ვინაიდან ეპიდემია ნაკლებად კავშირშია თავდაცვის ძალების უმთავრეს მისიასთან, მათი სრული მობილიზაცია დამხმარე ხასიათის, მხარდაჭერის ღონისძიებებისათვის არ არის მიზანშეწონილი. რეკომენდაცია ამ ნაწილში არის ის, რომ **პრემიერმა ეპიდემიის დროს თავდაცვის ძალები ქვეყნის მხოლოდ იმ ნაწილში გამოიყენოს, სადაც ამის განსაკუთრებული საჭიროებაა.**

12) საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება

განსხვავებით სამედიცინო ფაქტორებისა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების პოლიტიკურ-სამართლებრივი საფუძვლები არასაკმარისად იყო დასაბუთებული. არადამაჯერებელი იყო ის მიზეზები, რატომ არ მიმართა ხელისუფლებამ ორდინარული კანონმდებლობის ცვლილებების გზას, ასევე რატომ არ გამოიყენა კრიზისის სფეროში არსებული ინსტიტუციური მექანიზმები (მაგალითად, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო). **მთავრობა ვალდებულია, მეტი არგუმენტაცია წარუდგინოს**

ნოს საზოგადოებას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე და დახურულ ფორმატში განხილვიდან უმაღლვე არ გადაწყვიტოს მისი შეთავაზება ქვეყნის პირველი პირისთვის.

13) უწყებათაშორისი საბჭოს საქმიანობის ფორმატი

კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით შექმნილი დროებითი ორგანო - უწყებათაშორისი საბჭო საქმიანობდა დახურულ ფორმატში, რამაც არსებითად გაართულა გადაწყვეტილებათა მიზეზების, მიზნების, ალტერნატივების, მათი მიღების პროცედურების, ჩართული სუბიექტებისა და აზრთა სხვადასხვაობის გაანალიზება. გაირკვა, რომ ის არც სხდომების ოქმებს აწარმოებდა. მნიშვნელოვანია, ისეთი უწყებების მუშაობაში, რომლებიც ფაქტობრივად სახელმწიფოს მართვის სადავეებს (თუნდაც დროებით) იღებენ, ჩართოს ადამიანის უფლებების დამცველი ინსტიტუტებისა და პარლამენტის წარმომადგენლები, რომელთა მონაწილეობა უფრო გამჭვირვალეს და ინკლუზიურს გახდის საგანგებო მდგომარეობის მართვას. ასევე მნიშვნელოვანია, ამ ორგანოებმა სავალდებულო წესით აწარმოონ სხდომების ოქმებიც, სხვაგვარად შეუძლებელია მათი მუშაობის შეფასება და დადასტურება, ვინაიდან ისინი ფორმალურ გადაწყვეტილებებს არ იღებენ.

ნაწილი I

მთავრობის საქმიანობის წესი და საფუძვლები ორდინარულ ვითარებაში

1. საქართველოს მთავრობა

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის მიხედვით, აღმასრულებელი არის სამი შტოდან ერთ-ერთი, რომლის ძირითადი ფუნქცია საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული აქტების იმპლემენტაციაა.⁹⁵ რეალურ ცხოვრებაში ის მეტ გავლენას იძენს და წარმოჩნდება, როგორც ბუნებრივი ლიდერი შიდა და საგარეო დონეზე.⁹⁶ ამ ფუნქციით აღჭურვილია არაერთი ორგანო, თუმცა საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო მოდელებში ის, უმთავრესად, კაბინეტის ხელშია კონცენტრირებული.⁹⁷ კვლევის პირველი ნაწილის მიზანია მთავრობის, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების ბირთვის კლასიფიკაციების გამოკვეთა ზემოხსენებული ტიპის რესპუბლიკებში, აგრეთვე, კაბინეტის შემადგენლობის, ძირითადი აქტორების სტატუსისა და კომპეტენციების მიმოხილვა, გადაწყვეტილებების მიღების წესის აღწერა და ანალიზი, როგორც შედარებით-სამართლებრივ კონტექსტში, ისე საქართველოს მაგალითზე.

1.1. ზოგადი ტიპოლოგია

მთავრობა კოლეგიური ორგანოა, რომელიც თავის საქმიანობას დარგობრივ მიმართულებათა ხელმძღვანელების - მინისტრების და პრემიერ-მინისტრის მეშვეობით ახორციელებს.⁹⁸ მისი ტიპოლოგია საკანონმდებლო დონეზე ექსპლიციტურად არ ყალიბდება. კლასიფიკაცია შესაძლებელია კაბინეტისა და მისი წევრების როლის, ფუნქციებისა და სტატუსის ანალიზით.

არსებობს მთავრობის შემდეგი ტიპები:

ა) **საპრეზიდენტო მოდელი**, სადაც მოქმედებს პრინციპი „a primus solus“,⁹⁹ ანუ აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურის - პრეზიდენტის პერსონალური კაბინეტის წესი.¹⁰⁰ ასეთ სისტემას მოიხსენიებენ, როგორც „პერსონალიზმის კულტს“ (The Cult of Personality);¹⁰¹

ბ) **ბიცეფალური მოდელი**, როდესაც მთავრობა აღმასრულებელ ხელისუფლებას ახორციელებს ქვეყნის პრეზიდენტთან ერთად.¹⁰² ის დამახასიათებელია საპრეზი-

⁹⁵ Markus Böckenförde et al., „A Practical Guide to constitution Building: The Design of the Executive Branch,“ *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (2011): 1.

⁹⁶ Kenneth Newton and Jan W. Van Deth, *დასახელებული ნაშრომი*, 104-106; Savo Klimovski et al., *დასახელებული ნაშრომი*, 58.

⁹⁷ Matthew Sjøberg Shugart, *დასახელებული ნაშრომი*, 324.

⁹⁸ Savo Klimovski et al., *დასახელებული ნაშრომი*, 88-89. ასევე, Cristina Barbieri and Michelangelo Vercesi, „The Cabinet: A Viable Definition and its Composition in View of a Comparative Analysis“, *Government and Opposition* 48, no. 4 (2013): 536.

⁹⁹ Giovanni Sartori, *Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* (London: Palgrave Macmillan, 1994), 102-103; Cabinet Formation and Heads of State, PearsonHigherEd, 77.

¹⁰⁰ Arend Lijphart, „Cabinets: Concentration Versus Sharing of Executive Power“, in *Patterns of Democracy* (New Haven; London: Yale University Press, 2012), 102.

¹⁰¹ Bruce Ackerman, „The New Separation of Powers“, 657-664.

¹⁰² Giovanni Sartori, *დასახელებული ნაშრომი*, 123; ასევე, Maurice Duverger, „A New Political System Model: Semi-Presidential Government“, *European Journal of Political Research* 8 (1980): 165-187.

დენტო-საპარლამენტო ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო მმართველობის ფორმებისთვის;¹⁰³

გ) **საპარლამენტო მოდელში** მთავრობის ლეგიტიმაციის ერთადერთი წყარო პარლამენტია (ანგარიშვალდებული მხოლოდ მის წინაშე). მისი სტატუსი განისაზღვრება, როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო.¹⁰⁴ მსგავსი მოდელი გვხვდება საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო მმართველობის მქონე სახელმწიფოებში. წინამდებარე დოკუმენტი სწორედ ამ მოდელის ფარგლებში იკვლევს მთავრობის ტიპოლოგიებს.

ყველა სამეცნიერო ლიტერატურაში შემოთავაზებული კლასიფიკაციებიდან ყველაზე გავრცელებულ მიდგომას ირჩევს. ის მთავრობის 3 ვარიანტს გამოყოფს: ა) **კაბინეტური მთავრობა**, სადაც კაბინეტი კოლეგიურად ქმნის პოლიტიკას და იღებს გადაწყვეტილებებს;¹⁰⁵ ბ) **საპრემიერო მთავრობა**, სადაც პრემიერ-მინისტრი არის წამყვანი ფიგურა გადაწყვეტილებების მიღებაში;¹⁰⁶ გ) **მინისტრიალური მთავრობა**, სადაც მინისტრები მოქმედებენ თავიანთ სფეროებში და ნაკლებად არიან დამოკიდებულნი პრემიერსა ან კაბინეტზე.¹⁰⁷ ამათგან პირველი მიიჩნევა ყველაზე ფართოდ გავრცელებულ სისტემად. თუმცა, მის ფარგლებშიც შეინიშნება გარკვეული მოდიფიკაციები, რომლებიც ქვეყნების მიხედვით დამატებით განსხვავებებს განაპირობებს.¹⁰⁸

კაბინეტების დახასიათება და დახარისხება ამ მეთოდით (გადაწყვეტილების მიღების სტილის მიხედვით), საბოლოოდ, ყველაზე მიღებული და ეფექტიანი გზაა. ამ პროცესში მთავარი და არსებითი კითხვაა - ვინ და როგორ იღებს გადაწყვეტილებას.¹⁰⁹ ამიტომ, მნიშვნელოვანია, ტიპოლოგია დაეფუძნოს არა მხოლოდ იმის ანალიზს, ფორმალურად სად და რამდენი პირის მონაწილეობით მიიღება გადაწყვეტილებები, არამედ უნდა განისაზღვროს, ვის აქვს რეალური ძალაუფლება, დაადგინოს დღის წესრიგი; გამოირკვეს, როგორ ახორციელებს ეს სუბიექტი თავის უფლებამოსილებას.¹¹⁰ ამ მხრივ გასათვალისწინებელია მთავრობის შიგნით პოლიტიკის შემუშავებისა და გავლენების გადანაწილების პრაქტიკაც. შესაძლებელია, ნორმატიულად კაბინეტი იყოს ის, ვინ წარმართავს პროცესს, თუმცა პრემიერ-მინისტრს ჰქონდეს ფაქტობრივი დომინაცია მასში.¹¹¹ მხოლოდ ამგვარი ანალიზი იძლევა რეალური აღწერისა და შესაბამისი კლასიფიცირების შესაძლებლობას. ამრიგად,

¹⁰³ ბიგეფალურ მოდელთან დაკავშირებით იხ. Gianluca Passarelli, „The government in two semi-presidential systems: France and Portugal in a Comparative Perspective,” *French Politics* 8 (2010).

¹⁰⁴ Giovanni Sartori, *დასახელებული ნაშრომი*, 101; ასევე, Michelangelo Vercesi, „Cabinets and Decision-Making Processes: Re-Assessing the Literature,” *Journal of Comparative Politics* 5 (2012): 4.

¹⁰⁵ გადაწყვეტილებათა კოლეგიური რატიფიკაცია არის კაბინეტის მთავარი მახასიათებელი. იხ. Jean Blondel and Nick Manning, „Do Ministers do what they Say? Ministerial Unreliability, Collegial and Hierarchical Governments,” *Political Studies* 50, no. 3 (2002): 468.

¹⁰⁶ Frederik Holm, *დასახელებული ნაშრომი*, 6.

¹⁰⁷ Rod Hague and Martin Harrop, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, 6th ed., (Palgrave, 2004), 278; Hans Keman, „Parties and Government: Features of Governing in Representative Democracies”, in *Handbook of Party Politics* (London: SAGE Publications Ltd, 2006).

¹⁰⁸ მთავრობის გადაწყვეტილებებსა და საქმიანობის სტილზე გავლენას ახდენს ასევე ისიც, კოალიციურია ის, უმცირესობის თუ ერთპარტიული. იხ. Kozo Kato, „Cabinet and Presidency,” in *Government and Politics* vol. 1, Masashi Sekiguchi (EOLSS Publications, 2010), 2-6, ხელმისაწვდომია: <http://www.eolss.net/Sample-Chapters/C04/E6-32-02-03.pdf>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰⁹ Michelangelo Vercesi, „Cabinets and Decision-Making Processes: Re-Assessing the Literature”, 5.

¹¹⁰ *Ibid.* 13.

¹¹¹ Juliet Kaarbo, „Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research,” *Political Psychology* 18, no. 3 (1997).

ტიპოლოგიაში საქართველოს მთავრობისთვის ადგილის მიჩენის დროს გასათვალისწინებელია არა მხოლოდ ნორმატიული წესრიგი, არამედ მისი იმპლემენტაცია.

საქართველოს შემთხვევაში კაბინეტის, პრემიერისა და მინისტრების უფლებამოსილებების განხილვის შედეგად გამოიკვეთა მათი ურთიერთმიმართების ერთგვარი ფორმულა, რომელიც უკავშირდება მომდევნო ქვეთავებში განხილულ მთავრობათა კლასიფიკაციებს: საქართველოს მთავრობა საქმიანობის კაბინეტურ სტილს ირჩევს. მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციის მიხედვითაც და პრაქტიკაშიც პრემიერი მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს განსაზღვრავს, კანონმდებლობის შესწავლის შედეგად გამოჩნდა, რომ კაბინეტს აქვს პოლიტიკის განმსაზღვრელი ძირითადი გადაწყვეტილებების მიღებისა და კანონების იმპლემენტაციის უფლება. ის ასევე უფლებამოსილია, სამინისტროებს დაავალოს კონკრეტული საკითხის ნორმატიული მოწესრიგება. რაც შეეხება მინისტრებს, ისინი დავალებებს კანონით ან მთავრობის აქტებიდან იღებენ და არ არიან იმდენად დამოუკიდებლები, რომ მინისტრიალური მთავრობის მოდელი ჩამოაყალიბონ. **აქვე, მნიშვნელოვანია, კანონმდებლობაში აღმოიფხვრას უფლებამოსილებათა გამიჯვნის ხარვეზები: მთავრობის საქმიანობის კაბინეტური სტილის შემთხვევაში დარგობრივი სფეროს სტრატეგიულ მიმართულებებში, გადაწყვეტილებას სრულად უნდა იღებდეს კოლეგია და არა - ცალკეული მინისტრი ან მთავრობის მეთაური ერთპიროვნულად.**

1.2. საქართველოს მთავრობის სტატუსი და შემადგენლობა

საქართველოს მთავრობას აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს სტატუსი აქვს.¹¹² პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოდან აქამდე მოსასვლელად რამდენიმე საკონსტიტუციო ცვლილება და 20 წელზე მეტი გახდა საჭირო. მთავრობებს იგივე სტატუსი აქვთ შესწავლილ ქვეყნებშიც.¹¹³

აღმასრულებელი ხელისუფლების შესწავლილ საპარლამენტო სისტემებში მთავრობა არის ერთიანი ორგანო, რომელიც შედგება აღმასრულებელი მიმართულებების უმაღლესი თანამდებობის პირებისგან.¹¹⁴ საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემებში კაბინეტი წარმოდგენილია პრემიერ-მინისტრისა და პორტფელიანი მინისტრების შემადგენლობით. მათ შეიძლება დაემატოს ერთი ან მეტი სახელმწიფო მინისტრიც (ე.წ. უპორტფელიანი მინისტრი).¹¹⁵ საქართველოც ამ გზას მისდევს. მთავრობაში პრემიერ-მინისტრი

¹¹² საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹¹³ ასეთი სტატუსი აქვს მთავრობას ბულგარეთში. იხ. България, Устройствен Правилник, Министерски съвет, чл. 2, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NDOU68>, განახლებულია: 13.02.2021; ესტონეთში, იხ. The Constitution of the Republic of Estonia, art. 86; ლატვიაში, იხ. Latvia, Cabinet Structure Law, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2M4M8Xu>, განახლებულია: 15.02.2021; ლატვიაში, იხ. Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 2, cl. 1; რუმინეთში, იხ. România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, art. 1, cl. 1, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2LZH2f5>, განახლებულია: 13.02.2021; უნგრეთში, იხ. The Constitution of Hungary, art. 15, cl. 1; პოლონეთში, იხ. The Constitution of Poland, art. 10, cl. 2; სლოვენიაში, იხ. Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 1, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2M1DhFW>, განახლებულია: 13.02.2021; ხორვატიაში, იხ. Constitution of the Republic of Croatia, art. 110; ლიეტუვაში, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 2, cl. 1, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qyO7IK>, განახლებულია: 13.02.2021.

¹¹⁴ Michelanjelo Vercesi, „Cabinet decision-making in Parliamentary systems,” in *The Oxford Handbook of Political Executives*, eds. Rudy B. Andeweg et al. (Oxford: Oxford University Press, 2020), 439.

¹¹⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

და მინისტრები შედიან.¹¹⁶ საანგარიშო პერიოდში მასში პრემიერ-მინისტრი და 11 სხვა წევრი იყო¹¹⁷ (10 პორტფელიანი და 1 უპორტფელი). შესწავლილი ქვეყნების მთავრობის წევრთა რაოდენობა განსხვავებულია და მერყობს 10-დან 22-მდე. დაკვირვება ცხადყოფს, რომ ეს ნაკლებად არის დამოკიდებული ქვეყნის ტერიტორიის სიდიდესა ან მოსახლეობის რაოდენობაზე. სამინისტროები იქმნება დარგების მიხედვით. მაგალითად, ამჟამად ესტონეთში,¹¹⁸ ლატვიაში,¹¹⁹ უნგრეთსა¹²⁰ და ლიეტუვაში¹²¹ მთავრობა 15 წევრისგან შედგება, სლოვენიაში - 17,¹²² ბულგარეთში,¹²³ რუმინეთსა¹²⁴ და ხორვატიაში¹²⁵ - 18; ხოლო პოლონეთში - 21 წევრისგან.¹²⁶

საქართველოში უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში, კაბინეტთან ერთად, მონაწილეობენ სამინისტროები (მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო სტრუქტურების ჩათვლით); სახელმწიფო მინისტრ(ებ)ის აპარატ(ებ)ი; მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების სახელმწიფო დაწესებულებები.¹²⁷ კანონმდებლობა მთავრობაში ცალკეულ საკითხთა შესწავლისა და მომზადების მიზნით ითვალისწინებს სათათბირო ორგანოების კომისიებისა და საბჭოების შექმნის შესაძლებლობასაც.¹²⁸

1.3. მთავრობის კომპეტენცია

მთავრობის კომპეტენციები სამი მიმართულებით შეიძლება განაწილდეს: ადმინისტრაციული, საკანონმდებლო და სასამართლო.¹²⁹ კონტინენტურ-ევროპულ მოდელში მთავრობა შემოიფარგლება ადმინისტრაციული ანუ მმართველობითი ფუნქციით, ხოლო საკანონმდებლო გამოიხატება პარლამენტის აქტების ინიცირებით და კანონქვემდებარე აქტების მიღებით.¹³⁰ მათი ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებუ-

¹¹⁶ *Ibid.* მე-5 პუნქტი.

¹¹⁷ საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის 8 სექტემბრის №4942-ის დადგენილება საქართველოს მთავრობისათვის წლობის გამოცხადების შესახებ.

¹¹⁸ Estonia, "Composition of the Cabinet of Ministers," Government of the Republic of Estonia, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u3Q4ZA>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹¹⁹ Latvia, "Cabinet composition", Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <https://www.mk.gov.lv/en/content/cabinet-ministers>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²⁰ Hungary, "A Kormány Tagjai," Magyarország Kormánya, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u9q6nF>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²¹ Lithuania, "Ministries," My Government, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u7dX2s>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²² Slovenia, "About the Government," GOV.SI Portal, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qvRABo>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²³ България, "Биографии," Министерски съвет, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bgW3S3>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²⁴ Romania, "Ministers of the Romanian Government," Romanian Government, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37mX2PK>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²⁵ Hrvatska, "Članovi Vlade", Vlada Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zp4IfV>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²⁶ Polska, "Rada Ministrów," Portal Gov.pl, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pt6reL>, განახლებულია: 16.02.2021.

¹²⁷ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

¹²⁸ *Ibid.* 29-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

¹²⁹ Ebenezer O. Oni and Idris N. Erameh, *დასახელებული ნაშრომი*, 167.

¹³⁰ საპარლამენტო სისტემებში „კანონმდებლობითი დღის წესრიგის კონტროლი ეკუთვნის მთავრობას, ხოლო საპრეზიდენტოში - პარლამენტს.“ იხ. George Tsebelis, *Veto Players: How Political Institutions Work*, (Princeton, NJ: Princeton University Press and Russell Sage Foundation, 2002), 104; რაც შეეხება სასამართლო ფუნქციას, ეს გულისხმობს შეწყალების უფლებამოსილებას, რაც დამახასიათებელია საპრეზიდენტო სისტემებისთვის. მოსამართლეთა დანიშვნის უფლებაც ამ კატეგორიას მიეკუთვნება. იხ. Ebenezer O. Oni and Idris N. Erameh, *დასახელებული ნაშრომი*, 168.

ლი კლასიფიკაცია დარგობრივ დანაწილებას ეყრდნობა.¹³¹

საქართველოში მთავრობის ძირითადი ფუნქცია პარლამენტის მიერ განსაზღვრული ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებაა. ამ ფართო მანდატის შესასრულებლად დეტალური კომპეტენციებია საჭირო. საქართველოს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებები, ერთი მხრივ, განზოგადებული სახითაა ჩამოთვლილი,¹³² მეორე მხრივ კი, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში შესაბამისი კანონები უშუალოდ მიუთითებს კაბინეტის უფლებამოსილებაზე, დაარეგულიროს გარკვეული საკითხი. შესწავლილი ქვეყნების კანონმდებლობების მიხედვით, მთავრობათა კომპეტენცია არსებითად მსგავსია. მათი დაჯგუფება¹³³ რამდენიმე ბლოკად არის შესაძლებელი:¹³⁴

ა) პოლიტიკის შემუშავება ფარავს სხვადასხვა სფეროში პროგრამების, სტრატეგიებისა და ეროვნული დონის სხვა დოკუმენტების მომზადება-დამტკიცებას; იმავეს აკეთებენ მთავრობები ბულგარეთში,¹³⁵ პოლონეთში,¹³⁶ ხორვატიაში,¹³⁷ უნგრეთში,¹³⁸ ლიეტუვასა¹³⁹ და რუმინეთში.¹⁴⁰ ყველგან,¹⁴¹ უკანასკნელის გამოკლებით, მთავრობები შეიმუშავებენ საჯარო წესრიგისა და ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფის პოლიტიკასაც.

ბ) უშუალო აღმასრულებელი ფუნქციები (ადმინისტრირება) გულისხმობს ნორმატიული აქტების იმპლემენტაციის პროცესს. მასში შედის დარგობრივ სფეროებში ეროვნული და სახელმწიფოებრივი დონის გადაწყვეტილებების მიღება, ასევე მნიშვნელოვანი ფინანსური ნორმატივების განსაზღვრა (მაგალითად, საშინაო და საგარეო ვალის მართვა, საფასურების დადგენა) და საერთაშორისო ურთიერთობების წარმართვა. საქართველოს მსგავსად, ამ კომპეტენციით სარგებლობენ მთავრობები შესწავლილ ქვეყნებშიც. საკანონმდებლო აქტების იმპლემენტაციის ფუნქცია ყველა მთავრობას აკისრია, თუმცა მასზე სპეციალურ მითითებას მხოლოდ რამდენიმე სახელმწიფო აკეთებს. მაგალითად, ესტონეთში მთავრობა ადმინისტრირებას უწევს კანონების, პარლამენტის რეზოლუციებისა და პრეზიდენტის აქტების იმპლემენტაციას.¹⁴² იგივე ფუნქცია აქვს მთავრობას პოლონეთში,¹⁴³ ლიეტუვასა¹⁴⁴ და ხორვატი-

¹³¹ Woodrow Wilson, *The State: Elements of Historical And Practical Politics*, ed. Edward Elliott (Boston: D.C. Heath & co., 1901); ასევე, იხ. Will Jennings et al., "Effects of the Core Functions of Government on the Diversity of Executive Agendas," *Comparative Political Studies* 44, no. 8 (2011).

¹³² საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-5 მუხლი.

¹³³ ეს და შემდგომი კლასიფიკაციები დოკუმენტში პირობითია და უფლებამოსილებები შესაბამის კლასიფიკატორებს შორის ლავირებს. შესაძლოა, ერთი უფლებამოსილება რამდენიმე კლასიფიკატორსაც კი ერგებოდეს.

¹³⁴ საქართველოს მთავრობის კომპეტენციების დეტალური განაწილება იხ. №1 დანართში.

¹³⁵ The Constitution of the Republic of Bulgaria, arts. 105-106; България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3).

¹³⁶ The Constitution of Poland, art. 146, cl 1, 4.

¹³⁷ Constitution of the Republic of Croatia, art. 110.

¹³⁸ The Constitution of Hungary, art 15, cl. 1; "Hungary," European Committee of the Regions: Devision of Powers, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ptjFrO>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹³⁹ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁴⁰ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 86, art. 102, cl. 1; România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 1, cls. 2, 5.

¹⁴¹ იხ. The Constitution of the Republic of Bulgaria, arts. 105-106, България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3); The Constitution of Poland, art. 146. cls. 1-2; Constitution of the Republic of Croatia, art. 110; "Hungary," European Committee of the Regions: Devision of Powers; The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁴² The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87.

¹⁴³ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4 .

¹⁴⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

აში.¹⁴⁵ გარდა ამისა, საგარეო ურთიერთობების კუთხით სხვადასხვა ინსტრუმენტზე მიუთითებენ ბულგარეთში,¹⁴⁶ ესტონეთში,¹⁴⁷ პოლონეთსა¹⁴⁸ და ლიეტუვაში.¹⁴⁹ ბიუჯეტის მართვის და იმპლემენტაციის უფლებამოსილება ხაზგასმულია ბულგარეთში,¹⁵⁰ ესტონეთში,¹⁵¹ ხორვატიაში,¹⁵² პოლონეთსა¹⁵³ და ლიეტუვაში.¹⁵⁴ ბულგარეთსა¹⁵⁵ და პოლონეთში¹⁵⁶ თავდაცვისა და სამხედრო სფეროებში ადმინისტრაციულ კომპეტენციასა საუბარი.

გ) კოორდინაციისა და კონტროლის ფუნქციის ფარგლებში საქართველოს მთავრობა სამინისტროების, სსიპ-ებისა და სხვა აღმასრულებელი ორგანოების მიმდინარე საქმიანობას ზედამხედველობს. შეუძლია, გააუქმოს მათი სამართლებრივი აქტებიც. კაბინეტი აკონტროლებს სამინისტროს მიერ კანონმდებლობით განსაზღვრული დავალებების შესრულების მდგომარეობასაც. მას ევალება სხვადასხვა ეროვნული მნიშვნელობის სამუშაოს კოორდინაციაც. ამ ტიპის კომპეტენცია მოიაზრებს აგრეთვე მის უფლებას, სამინისტროს გადასცეს კონკრეტული საკითხის მოწესრიგების უფლებამოსილება, რითაც კანონთან ერთად ქმნის სამინისტროს საქმიანობის სამართლებრივ საფუძვლებს. შესწავლილი ქვეყნებიდან მთავრობები უფლებამოსილნი არიან, შეაჩერონ ან გააუქმონ მათი ქვემდგომი უწყებებისა და სუბიექტების სამართლებრივი აქტები სლოვენიაში,¹⁵⁷ ლიეტუვასა¹⁵⁸ და პოლონეთში.¹⁵⁹ გარდა ამისა, ესტონეთში,¹⁶⁰ სლოვენიაში¹⁶¹ და ლიეტუვაში¹⁶² მთავრობას, მაგალითად, ევალება სამინისტროებისა და სხვა სამთავრობო დაწესებულებების საქმიანობის წარმართვა და კოორდინაცია, ხოლო სახელმწიფო ადმინისტრაციის კონტროლის ფუნქცია მას აქვს ბულგარეთში,¹⁶³ ლატვიასა¹⁶⁴ და პოლონეთში.¹⁶⁵

დ) საკადრო/დამფუძნებელი უფლებამოსილებები, შესაძლოა, გაიყოს დანიშვნა/წარდგენისა და ინსტიტუტის შექმნის კომპეტენციებად. საქართველოს მთავრობის შემთხვევაში ეს უკანასკნელი ნიშნავს სსიპ-ებისა და სამინისტროების დაქვემდებარებაში სსდ-ების შექმნას. საკადრო/დამფუძნებელი უფლებამოსილებები აქვს მთა-

¹⁴⁵ Constitution of the Republic of Croatia, art. 110.

¹⁴⁶ The Constitution of the Republic of Bulgaria, arts. 105-106; България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3).

¹⁴⁷ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87.

¹⁴⁸ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4.

¹⁴⁹ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94..

¹⁵⁰ The Constitution of the Republic of Bulgaria, arts. 105-106; България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3).

¹⁵¹ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87.

¹⁵² Constitution of the Republic of Croatia, art 110.

¹⁵³ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4.

¹⁵⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁵⁵ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 105-106; България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3).

¹⁵⁶ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4.

¹⁵⁷ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 5, para. 3.

¹⁵⁸ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 34.

¹⁵⁹ The Constitution of Poland, art. 149.

¹⁶⁰ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87.

¹⁶¹ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člani 2, 5.

¹⁶² The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁶³ The Constitution of the Republic of Bulgaria, arts. 105-106; България, Устройствен Правилник, чл. 6 (3).

¹⁶⁴ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 61.

¹⁶⁵ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4.

ვრობას ბულგარეთში,¹⁶⁶ ესტონეთში,¹⁶⁷ ლატვიაში,¹⁶⁸ რუმინეთში,¹⁶⁹ პოლონეთში,¹⁷⁰ სლოვენიაში,¹⁷¹ ხორვატიასა¹⁷² და ლიეტუვაში.¹⁷³

ე) ნორმათემომქმედებითი კომპეტენცია მოიცავს როგორც საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენას პარლამენტში, ისე საკუთარ სამართალემომქმედებას. საქართველოს მთავრობა ამ უფლებამოსილების ფარგლებში სამინისტროების ფუნქციებსა და საქმიანობის წესსაც (დებულებას) ადგენს. საქართველოს მსგავსად, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლებით სარგებლობენ მთავრობები ლიეტუვაში,¹⁷⁴ ხორვატიასა¹⁷⁵ და სლოვენიაში.¹⁷⁶ საყურადღებოა, რომ საკუთარ სამართალემომქმედებას ახორციელებენ ხორვატიის¹⁷⁷ და პოლონეთის¹⁷⁸ მთავრობები, რომელთა უფლებამოსილებაშიც შედის კანონის შესასრულებლად განკარგულებების მიღება. საქართველოში,¹⁷⁹ ლატვიაში,¹⁸⁰ პოლონეთში,¹⁸¹ ლიეტუვასა¹⁸² და სლოვენიაში¹⁸³ მთავრობის ნორმათემომქმედებითი კომპეტენცია სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის შემუშავება და პარლამენტისთვის მისი წარდგენა. გარდა ამისა, უნგრეთსა¹⁸⁴ და პოლონეთში¹⁸⁵ მთავრობის ფუნქციებში შედის დამატებით ყველა ის საკითხი, რომელიც კანონმდებლობით პირდაპირ არ მიეკუთვნება სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას.

საქართველოს მთავრობა, მისთვის პირდაპირ გაწერილი ფუნქციების გარდა, სამ შემთხვევაში სამინისტროებზე ზოგიერთ სხვა საკითხებშიც პრევალირებს და მათ თავად წყვეტს. ესენია: 1) აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის კანონით გადაცემული თემები, რომლებიც არცერთი სამინისტროს გამგებლობის სფეროში არ შედის;¹⁸⁶ 2) ამოცანები, რომლებიც რამდენიმე სამინისტროს პასუხისმგებლობის

¹⁶⁶ България, Закон за Администрацията, чл. 35, LEX.BG Българският правен портал, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jUMEDU>, განახლებულია: 14.02.2021; България, Устройствен Правилник, чл. 22 (1), чл. 24.

¹⁶⁷ Estonia, Government of the Republic Act, art. 43, cl. 6, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37m2J0n>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹⁶⁸ Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 73, cl. 6, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NhrGTN>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹⁶⁹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 34, art. 35, cl. 2, art. 12 cls. 1, 2.

¹⁷⁰ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 39, LexLege – System Informacji Prawnej, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jYhRWF>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹⁷¹ Slovenija, Poslovník Vlade Republike Slovenije, člen 4, para. 1, člen 5, para. 1, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Ncr1mo>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹⁷² Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 24, para. 1, članak 29, para. 1, Zakon.hr - Pročišćeni Tekstovi Zakona, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3at3jev>, განახლებულია: 14.02.2021; Hrvatska, Poslovník Vlade Republike Hrvatske, članak 9, Narodne Novine, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2OPRLKd>, განახლებულია: 14.02.2021.

¹⁷³ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 22, cl. 3.

¹⁷⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁷⁵ Constitution of the Republic of Croatia, art. 110.

¹⁷⁶ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člani 2, 5.

¹⁷⁷ Constitution of the Republic of Croatia, art. 110.

¹⁷⁸ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4.

¹⁷⁹ საქართველოს კონსტიტუცია, 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

¹⁸⁰ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 61.

¹⁸¹ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4..

¹⁸² The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 94.

¹⁸³ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člani 2, 5.

¹⁸⁴ The Constitution of Hungary, art. 15, cl. 1; Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat-és hatásköréről, Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye - Wolters Kluwer – Jogtár, ხელმისაწვდომია: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1800094.KOR>, განახლებულია: 15.02.2021.

¹⁸⁵ The Constitution of Poland, art. 146, cls. 1, 4..

¹⁸⁶ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი.

ფარგლებში ხვდება და განსაზღვრული არ არის მასზე გადაწყვეტილების მიმღები უწყება;¹⁸⁷ 3) საკითხები,¹⁸⁸ რომლებიც კონკრეტული სამინისტროს მმართველობის სფეროს განეკუთვნება, თუმცა ის გადაწყვეტილებას არ იღებს ან აყოვნებს მას.¹⁸⁹

გარდა ამისა, რამდენიმე სამინისტროს ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროსთან დაკავშირებით შესაბამისი მინისტრების შეუთანხმებლობის შემთხვევაში მთავრობა ამ საკითხსაც თავად განიხილავს.¹⁹⁰ მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ საქართველოს მსგავსად სამინისტროთა შორის კომპეტენციის თვალსაზრისით კონფლიქტის არსებობისას მთავრობა წყვეტს დავას უნგრეთში,¹⁹¹ რუმინეთში,¹⁹² სლოვენიაში¹⁹³ და ესტონეთში.¹⁹⁴

მიღებული პრაქტიკაა, რომ, სამართლებრივი რეგულირების კომპლექსურობის გამო, კანონმემოქმედების უფლებამოსილება, პარლამენტის გარდა, აღმასრულებელ ხელისუფლებასაც აქვს.¹⁹⁵ შესაბამისი აქტები მთავრობის კომპეტენციების განხორციელების ინსტრუმენტებია, რომლებიც კატეგორიზებულია ნორმატიული შინაარსის ან მოწესრიგების სფეროების მიხედვით.¹⁹⁶ აღმასრულებელი ფუნქციების მრავალფეროვნების გამო მთავრობის აქტების სხვადასხვა სახეობა არსებობს: (1) კონკრეტული დარგის მარეგულირებელი წესები; (2) რომელიმე ორგანოს ფუნქციების და სტრუქტურის დამდგენი ნორმები; (3) კოლეგიალური ორგანოს საქმიანობის ორგანიზების მომწესრიგებელი დოკუმენტები; და (4) შიდა უწყებრივი ხასიათის აქტები.¹⁹⁷ პირველისთვის დამახასიათებელია გენერალურ-აბსტრაქტული მოწესრიგება და აუცილებლად მიმართულია გარე მოქმედებაზე, ანუ ადგენს სავალდებულო წესებს განუსაზღვრელი ადრესატისთვის.¹⁹⁸ იგი დელეგირებული უფლებამოსილების გამოხატულებაა და მის გამოსაცემად საჭიროა პირდაპირი კანონისმიერი საფუძველი.¹⁹⁹ მეორე შემთხვევა მოიცავს უმაღლესი აღმასრულებელი ორგანოების დებულებებს, რომლებსაც უშუალოდ ეყრდნობა ამ ორგანოთა საქმიანობა, აღწერს მათ ფუნქციებს და არ შემოიფარგლება მხოლოდ დაწესებულებების შიდა საკითხებით.²⁰⁰ მესამე შემთხვევა გულისხმობს რეგლამენტებს და ისეთ დოკუმენტებს, რომლებიც გადაწყვეტილების მიღების წესს აღწერს.²⁰¹ ისინი, უშუალოდ, ამ ორგანოსთვის არის მავალდებულებელი და არ აქვს გარე მოქმედების ეფექტი.²⁰² მეოთხე ტიპის აქტები

¹⁸⁷ *Ibid.* მე-3 პუნქტი.

¹⁸⁸ გარდა ქვეყნის უსაფრთხოების, თავდაცვის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან, ასევე, საქართველოს სისხლის სამართლის კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილებების განხორციელებასთან დაკავშირებული საკითხებისა. *Ibid.* მე-2 პუნქტი.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid.* მე-20 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁹¹ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 11, *Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye - Wolters Kluwer – Jogtár*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3rVFrWO>, განახლებულია: 15.02.2021.

¹⁹² მიუხედავად იმისა, რომ რუმინეთის კანონმდებლობა კომპეტენციების კონფლიქტის შესახებ უშუალოდ არ საუბრობს, მას აქვს უფლება, შეცვალოს სამინისტროების ორგანიზება და ფუნქციები, ასევე მიანიჭოს კონკრეტული სამინისტროს უფლებამოსილებები მეორე სამინისტროს და ა.შ. იხ. România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 56.

¹⁹³ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 5, para. 4.

¹⁹⁴ Estonia, Government of the Republic Act, art. 57, cls. 2-3.

¹⁹⁵ Jenny S. Martinez, "Horizontal Structuring," in *the Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel Rosenfeld and András Sajó (Oxford University Press, 2012), 11.

¹⁹⁶ Jörn Ipsen, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 11. überarbeitete Auflage, 2019.

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ Maximilian Wallerath, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Lehrbuch, 6. bearbeitete Auflage, Erich Schmidt Verlag, 2009.

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² *Ibid.*

კი საკადრო ან შიდაუწყებრივი ხასიათის ბრძანებებია და წმინდა ინდივიდუალური მოქმედების ძალა გააჩნია.²⁰³

ზემოთ თქმულის მიხედვით, სამართლებრივი ურთიერთობის ნორმატიული ან ინდივიდუალური აქტით მოწესრიგება უნდა ეფუძნებოდეს მისი მრავალჯერადად გამოყენების შესაძლებლობას და გარე მოქმედების ეფექტს. სამწუხაროდ, საქართველოში ასე არ არის. მთავრობის აქტები იყოფა მხოლოდ ნორმატიული ბუნების გათვალისწინებით. მის ნორმატიულ აქტს - დადგენილება, ინდივიდუალურს კი განკარგულება ეწოდება.²⁰⁴ იქვე განსაზღვრულია, რომ ნორმატიული შინაარსის სამართლებრივი აქტის ინდივიდუალური აქტის სახით მიღება, ისევე, როგორც - პირიქით, დაუშვებელია.²⁰⁵ ზემოთ ჩამოთვლილი სახეებიდან საქართველოში არაერთგვაროვანი მიდგომაა კოლეგიური ორგანოს საქმიანობის მომწესრიგებელ სამართლებრივ აქტებთან დაკავშირებით. ზოგიერთ შემთხვევაში ისინი ნორმატიულ შინაარსს ატარებს, ზოგში - ინდივიდუალურს. მაგალითად, საქართველოს მთავრობა *ad hoc* კომისიების და საბჭოების²⁰⁶ შემადგენლობისა და საქმიანობის წესის (დებულების) დამტკიცებისთვის ხან განკარგულების ინსტრუმენტს იყენებს,²⁰⁷ ხან კი - დადგენილების.²⁰⁸

დროებით სამთავრობო ორგანოს ნორმატიული აქტით ქმნის რუმინეთის²⁰⁹ მთავრობაც. პოლონეთის პრემიერ-მინისტრი ნორმატიული აქტით აფუძნებს როგორც მუდმივმოქმედ, ისე დროებით სამთავრობო უწყებებს.²¹⁰ ლიეტუვაში კი, ვინაიდან კანონმდებლობა სახელწოდებით ერთმანეთისგან არ განასხვავებს ნორმატიულ და ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს, როგორც მუდმივმოქმედი, ისე დროებითი სამთავრობო ორგანოები იქმნება ერთი აქტით - რეზოლუციით.²¹¹

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს მთავრობის მიერ დროებითი სათათბირო ორგანოების შექმნის საკითხიც ზემოთ ხსენებული მიდგომით გადაწყდეს, კერძოდ, გაანალიზდეს მათი ჩამოყალიბების მიზანი და საქმიანობის წესის თავისებურებები. ეს უწყებები იქმნება პოლიტიკური ორგანოსა ან თანამდებობის პირის მიერ გადასაჭრელი საკითხების შესწავლის, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადების მიზნით. ისინი თავად სავალდებულო გადაწყვეტილებებს არ იღებენ და არც აქტებს გამოსცემენ. მათი შემადგენლობაც დროებითია, ხოლო წევრები რომელიმე

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-6 მუხლი.

²⁰⁵ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი.

²⁰⁶ ასეთი ორგანოები იქმნება ცალკეულ საკითხთა შესწავლის მიზნით (საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 29-ე მუხლი) და განსხვავდება სპეციალური კანონით წინასწარ განსაზღვრული მიზნით დაფუძნებული მუდმივი სათათბირო ორგანოებისგან.

²⁰⁷ მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის №2738 განკარგულება ანაკლიის ღრმაწყლოვანი პორტის განვითარების გენერალური გეგმის განმხილველი კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ.

²⁰⁸ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 აპრილის №190 დადგენილება „საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების ხელშეწყობი სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“; 2018 წლის 14 სექტემბრის №469 დადგენილება ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სტრატეგიისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის შემუშავებული და შესრულების მონიტორინგის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი მუდმივმოქმედი კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე.

²⁰⁹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 12, art. 18, cl. 1.

²¹⁰ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 12.

²¹¹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 22, cl. 15, art. 27, clis. 1-3.

უწყების/სფეროს წარმომადგენლობის პრინციპით ინიშნებიან (სათათბირო ორგანოს წევრობა დამოუკიდებლად არ არის რაიმე თანამდებობა ან პოზიცია). მისი დებულება/რეგლამენტი კი ამ ორგანოს შიდაუწყებრივი აქტია, რომელიც მხოლოდ მის ფუნქციებს, მიზანს და მუშაობის წესს განსაზღვრავს. მისი შინაარსი არ ზემოქმედებს გარეშე ადრესატებზე და მათ მიმართ კონკრეტულ წესებს არ ადგენს. ასეთი ტიპის დებულებები, ისევე როგორც თავად სათათბირო ორგანო, თავის არსებობას ამოწურავს იმ საკითხის შესწავლით, რისთვისაც შეიქმნა. **შესაბამისად, მთავრობამ დროებითი სათათბირო ორგანოები უნდა შექმნას განკარგულებით, ამავე აქტით დაამტკიცოს მათი მუშაობის წესი (დებულება), ხოლო მისმა ტექსტმა არ უნდა დაარღვიოს ინდივიდუალური მოწესრიგების ფარგლები (მიმართული იყოს კონკრეტულ საკითხზე და არ დაადგინოს გარეშე ადრესატების ვალდებულებები). ნორმატიული აქტი კი მთავრობას შეუძლია, დააფუძნოს მხოლოდ კანონით განსაზღვრული მუდმივმოქმედი კომისიები.** ასეთი პრაქტიკა გვხვდება ბულგარეთში,²¹² ესტონეთში,²¹³ ლატვიაში,²¹⁴ უნგრეთში,²¹⁵ სლოვენიაში²¹⁶ და სორვატიაში.²¹⁷

დადგენილებები

დადგენილებების მიღების კომპეტენცია საქართველოს მთავრობას კანონების იმპლემენტაციის შესაძლებლობას აძლევს. მისი იურიდიული ძალა მხოლოდ საკანონმდებლო აქტისას ჩამოუვარდება, შინაარსობრივად კი ის ორდინარულ ვითარებაში კანონით რეგულირებული ნორმატიული სფეროს გაგრძელება და მისი შევსებაა. ვინაიდან მთავრობის დადგენილებები კანონქვემდებარეა, მათი მიღებისთვის აუცილებელია პირდაპირი საკანონმდებლო საფუძვლის არსებობა.²¹⁸ საფუძვლები უნდა ითვალისწინებდეს როგორც დადგენილების მიღების უფლებამოსილებას, ისე მისი რეგულირების სფეროს და ფარგლებს.²¹⁹ მთავრობა უფლებამოსილია, გა-

²¹² ბულგარეთის მთავრობა ქმნის მუდმივმოქმედ საბჭოებს დეკრეტით (ნორმატიული აქტი), ხოლო დროებით უწყებებს - გადაწყვეტილებით ან ბრძანებით (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი). იხ. България, Устройствен Правилник, чл. 22 (1), чл. 24 (1).

²¹³ ესტონეთის მთავრობა დროებით კომიტეტებს ქმნის განკარგულების საფუძველზე (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი). იხ. Estonia, Government of the Republic Act, art. 21, cl. 1.

²¹⁴ ლატვიაში კონკრეტულ საკითხთან დაკავშირებით მთავრობა უფლებამოსილია, გამოსცეს ბრძანება (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი) კონკრეტულ საკითხებთან დაკავშირებით საბჭოების, კომიტეტებისა და სამუშაო ჯგუფების შექმნის შესახებ. იხ. Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 73, cl. 6, art. 217.

²¹⁵ უნგრეთის მთავრობა მუდმივმოქმედ კომიტეტებს ქმნის გადაწყვეტილების (ნორმატიული აქტი) საფუძველზე. იხ. Hungary, 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról, art. 9, Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye - Wolters Kluwer – Jogtár, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zq1Ssk>, განახლებულია: 15.02.2021; მაგალითისთვის იხ. Hungary, 1150/2012. (V. 15.) Korm. Határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bkk4rM>, განახლებულია: 15.02.2021.

²¹⁶ სლოვენიაში მთავრობა დეკრეტით (ნორმატიული აქტი) აფუძნებს მუდმივმოქმედ სამთავრობო ორგანოს (მაგალითად, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო), ხოლო გადაწყვეტილებით (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი) დროებით სამთავრობო უწყებებს. იხ. Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 20, člen 21, para. 3; Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 4, para. 2; მაგალითისთვის იხ. Slovenija, Odlok o ustanovitvi in nalogah Sveta za nacionalno varnost, Glasilo Uradni list RS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZsH1De>.

²¹⁷ სორვატიის მთავრობა მუდმივმოქმედ ორგანოებს ქმნის მთავრობის რეგლამენტით (ნორმატიული აქტი), ხოლო გადაწყვეტილების საფუძველზე (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი) აფუძნებს დროებით სამთავრობო უწყებებს. იხ. Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 24, para. 3.

²¹⁸ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტი და მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²¹⁹ Venice Commission, *Parameters On The Relationship Between The Parliamentary Majority And The Opposition In A Democracy: A Checklist*, CDL-AD(2019)015 (Strasbourg: Council of Europe, 2019), p. 120.

მოსცეს ნორმატიული აქტი ბულგარეთში,²²⁰ ესტონეთში,²²¹ ლატვიაში,²²² რუმინეთში,²²³ უნგრეთში,²²⁴ პოლონეთში,²²⁵ სლოვენიაში,²²⁶ ხორვატიასა²²⁷ და ლიეტუვაში.²²⁸

არსებობს მხოლოდ ერთი გამონაკლისი, როდესაც საქართველოს მთავრობის აქტის გამოცემას თავდაპირველად არ სჭირდება საკანონმდებლო საფუძველი. ესაა გადაუდებელი აუცილებლობის შემთხვევა. იმავდროულად, შესაბამისი საკითხი კანონით არ უნდა იყოს დარეგულირებული და სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას არ განეკუთვნებოდეს.²²⁹ ასეთი აქტის მიღებიდან 1 თვის ვადაში პარლამენტი უნდა წარედგინოს საკანონმდებლო ინიციატივა მთავრობისთვის ამ უფლებამოსილების მინიჭების თაობაზე.²³⁰ თუ პარლამენტი ამ ინიციატივას 3 თვის ვადაში არ მოიწონებს, აქტი ძალას დაკარგავს.²³¹ საქართველოს მსგავსი მექანიზმი გვხვდება რუმინეთშიც, სადაც მთავრობა უფლებამოსილია, მიიღოს ნორმატიული აქტი - ე.წ. საგანგებო ორდინანსი - მაშინ, როდესაც საგანგებო სიტუაციის მოწესრიგების გადაღება დაუშვებელია.²³²

საქართველოს მთავრობა წელიწადში 700-მდე დადგენილებას იღებს. მაგალითად, 2019 წელს 686 დადგენილება მიღებული, 2018 წელს - 695, 2017 წელს - 605, ხოლო 2020 წელს - 829.²³³

განკარგულებები

გარდა ნორმატიული აქტებისა, მთავრობა იღებს ინდივიდუალურ აქტს - განკარგულებას,²³⁴ რომელსაც ასევე საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე და მის შესასრულებლად გამოსცემს.²³⁵ ცალკეული სახის განკარგულებების მიღება მთავრობას საკუთარ დადგენილებებზე დაყრდნობითაც შეუძლია.²³⁶ განკარგულებით მიიღება,

²²⁰ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 114; България, Устройствен Правилник, чл. 8 (1) - (2).

²²¹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 26, cl. 1, art. 27, cls. 1, 3.

²²² Latvia, Cabinet Structure Law, section 31, cl 1 (1) – (2), cl. 2, art. 33, cl. 1.

²²³ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 108, cls. 1-3; România, LEGE nr. 90 din 8 martie 2001, art. 26, cl. 1, art. 40.

²²⁴ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, arts. 7, 49, 52, 90/A (2), 70; Hungary, 134/2016. (VI. 10.) Korm. Rendelet az állami köznevelési közfeladat ellátásában fenntartóként részt vevő szervekről, valamint a Klebelsberg Központról, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aqMEYX>, განახლებული: 15.02.2021; „Hungary, Legislation and Official Policy Documents,” European Commission, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qvUztA>, განახლებულია: 15.02.2021.

²²⁵ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 19, cl. 1, art. 27, System Informacji Prawnej, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NuWHYR>, განახლებულია: 15.02.2021.

²²⁶ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 21.

²²⁷ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članci 26, 30-31.

²²⁸ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 95.

²²⁹ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²³⁰ *Ibid.* მე-2 და მე-3 პუნქტები.

²³¹ *Ibid.*

²³² Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 115, vl. 4.

²³³ ავტორები ამ მონაცემების აღწერისას დაყრდნენ ოფიციალური ბეჭდვითი ორგანოს - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს ვებგვერდს: <https://matsne.gov.ge/ka>.

²³⁴ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-2 მუხლის 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტი. მაგალითად, მთავრობა სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ ყოველწლიური დადგენილებით იღებს განკარგულებებს ცალკეული შესყიდვების განსაზოგრელებლად საჯარო დაწესებულებებისთვის წინასწარი თანხმობის გაცემის თაობაზე.

მაგალითად, პრემიერ-მინისტრის მიერ პრეზიდენტის აქტის მოწონების, თანახე-
ლმორწერის, სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილების განხორციელებისას თა-
ნხმობის, ქვეყნის პირველი პირის წარდგინების ან მოთხოვნის შესახებ გადაწყვეტი-
ლებები.²³⁷ საქართველოს მსგავსად, მთავრობის ინდივიდუალურ-სამართლებრივ
აქტებს ვხვდებით ბულგარეთში,²³⁸ ესტონეთში,²³⁹ ლატვიაში,²⁴⁰ უნგრეთში,²⁴¹ სლო-
ვენიაში,²⁴² ხორვატიასა²⁴³ და ლიეტუვაში.²⁴⁴

საქართველოს მთავრობა წელიწადში 3000-მდე განკარგულებას იღებს. მაგალითად,
2019 წელს მიღებულია 2753 განკარგულება, 2018 წელს - 2603, 2017 წელს - 2748,
ხოლო 2020 წელს - 2632.²⁴⁵

საქართველოს მთავრობის განკარგულებები, მართალია, ინდივიდუალური აქტე-
ბია (უნდა იყოს ერთჯერადი და კონკრეტულ სამართლებრივ ურთიერთობას მიემ-
ართებოდეს), მაგრამ, რეალურად, მათი დიდი ნაწილის მოქმედება ვრცელდება არა
მხოლოდ აქტში მითითებულ ადრესატებზე, არამედ ადრესატებისას არაპირდაპირ
გავლენას ახდენს გარეშე სუბიექტებზეც და იღებს ნორმატიულ შინაარსს. **პრობლე-
მის ერთგვაროვანი მიდგომით გადასაჭრელად - რომელი სახის აქტით უნდა და-
რეგულირდეს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა - მნიშვნელოვანია,
წინასწარ დადგინდეს მოწესრიგების გავლენა ადრესატებზე და მისი მრავალჯე-
რადი გამოყენების შესაძლებლობა.**

1.4. საკითხის ინიცირება საქართველოს მთავრობაში

საქართველოს მთავრობაში საკითხის ინიცირება იწყება სამინისტროებს შორის
მისი წინასწარი შეთანხმების პროცედურით. ამისთვის „ელექტრონული მთავრო-
ბის“ პროგრამა გამოიყენება.²⁴⁶ ამ პროცედურის გარეშე საკითხი ვერ მოხვდება
დღის წესრიგში. მოცემული წესის მეშვეობით საკითხები განხილვამდე სიღრმისე-
ულად მუშავდება.²⁴⁷

სამართლებრივი აქტის პროექტის ინიცირების უფლება აქვთ შემდეგ სუბიექტებს:

- სამინისტროებსა და სახელმწიფო მინისტრის აპარატს;
- მთავრობის ადმინისტრაციას;

²³⁷ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტი.

²³⁸ България, Устройствен Правилник, чл. 8 (3) – (4).

²³⁹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 26, cl. 1, art. 30, cls. 1, 3.

²⁴⁰ Latvia, Cabinet Structure Law, section 32, cl. 1.

²⁴¹ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 70; Hungary, 1246/2015. (IV. 23.) Korm. Határozat az eredményes koragyermekkorai intervencióhoz szükséges intézkedésekről, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175234.292295, განახლებულია: 15.02.2021; „Hungary, Legislation and Official Policy Documents,“ European Commission.

²⁴² Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 21.

²⁴³ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 31.

²⁴⁴ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 95.

²⁴⁵ ავტორები ამ მონაცემების აღწერისას დაეყრდნენ ოფიციალური ბუქვითი ორგანოს - საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს საკანონმდებლო მაცნესა (<https://matsne.gov.ge/ka>) და საქართველოს მთავრობის (http://gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=50) ვებგვერდებს. ამასთან, გასათვალისწინებელია, რომ მთავრობის ვებგვერდზე ყველა განკარგულება არ არის ხელმისაწვდომი.

²⁴⁶ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-9 მუხლი.

²⁴⁷ *Ibid.* მე-11 და 30-ე მუხლები.

- მთავრობისა და პრემიერ-მინისტრის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებულ დაწესებულებასა და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებს;
- სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს;
- ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობებს;
- თბილისის მერიას (სხვა მუნიციპალიტეტები ამას რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მეშვეობით აკეთებენ);
- სახელმწიფო რწმუნებულებს;
- იმ სსიპ-ებს, რომლებსაც არ ჰყავთ სახელმწიფო მაკონტროლებელი ორგანო.²⁴⁸

ინიციატორების რაოდენობა კანონპროექტის შემთხვევაში გაცილებით ნაკლებია და შემოიფარგლება სამინისტროებით, სახელმწიფო მინისტრის აპარატითა და მთავრობის საპარლამენტო მდივნით.²⁴⁹

საქართველოს მსგავსად, ლიეტუვაში,²⁵⁰ ბულგარეთსა²⁵¹ და რუმინეთში²⁵² სამთავრობო აქტების სუბიექტთა წრე კანონპროექტის ინიციატორთა რაოდენობას არ ემთხვევა. დანარჩენ იურისდიქციებში (ხორვატია,²⁵³ უნგრეთი,²⁵⁴ პოლონეთი,²⁵⁵ სლოვენია,²⁵⁶ ლატვია²⁵⁷ და ესტონეთი²⁵⁸) ამ ორი განსხვავებული აქტის ინიცირების უფლებამოსილება ერთსა და იმავე სუბიექტთა წრეს აქვს. თუმცა, სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, ლატვიასა და ესტონეთში სამთავრობო აქტის და საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების მქონეთა ჩამონათვალი ბევრად შეზღუდულია და მოიცავს მხოლოდ მინისტრებს.²⁵⁹

²⁴⁸ *Ibid.* მე-8 მუხლი.

²⁴⁹ *Ibid.* 27-ე მუხლი.

²⁵⁰ Lietuva, Nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Darbo Reglamento Patvirtinimo, arts. 8, 94, Teisės Akty Registras, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3psDe3D>, განახლებულია: 15.02.2021.

²⁵¹ България, Устройствен Правилник, чл. 30 (1) – (2), чл. 31 (1).

²⁵² România, REGULAMENT din 10 mai 2009 privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, art. 1, art. 2, cl. 5, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/217718>, განახლებულია: 15.02.2021.

²⁵³ Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 28, para. 3.

²⁵⁴ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, arts. 7, 26.

²⁵⁵ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 7, cl. 2.

²⁵⁶ Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člani 7, 8, 8b; Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 16.

²⁵⁷ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 61.

²⁵⁸ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cl. 1.

²⁵⁹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cl. 1; The Constitution of the Republic of Latvia, art. 61.

1.5. საქართველოს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების მიღება

საქართველოს მთავრობა საქმიანობს როგორც კოლეგიური ორგანო.²⁶⁰ ის გადაწყვეტილებას იღებს ორი ალტერნატიული გზით: მთავრობის სხდომაზე (მათ შორის, კომუნიკაციის ელექტრონული ფორმით²⁶¹) ან „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამის მეშვეობით.²⁶² რომელი გზით განიხილონ პროექტი, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში, „საკითხის მნიშვნელობიდან“ გამომდინარე წყვეტს მთავრობის ადმინისტრაცია.²⁶³ კანონპროექტების შემთხვევაში დადგენილია, რომ ისინი უნდა განიხილონ მთავრობის სხდომაზე. თუმცა, აქაც არსებობს, ერთი მხრივ, წინასწარ გაწერილი ტექნიკური გამონაკლისები, როდესაც ისინი, შესაძლოა, ელექტრონულ ფორმატში შეისწავლონ,²⁶⁴ მეორე მხრივ კი, ელექტრონულ სხდომაზე საკითხის გატანის განსაკუთრებული შემთხვევების კრიტერიუმი, რის შესახებაც გადაწყვეტილებას იღებს პრემიერ-მინისტრი ან მთავრობის ადმინისტრაცია.²⁶⁵

კანონპროექტები მთავრობის სხდომაზე წევრთა პირადი დასწრებით განიხილება ბულგარეთში,²⁶⁶ ესტონეთში,²⁶⁷ ლატვიაში,²⁶⁸ რუმინეთში,²⁶⁹ უნგრეთში,²⁷⁰ პოლონეთში,²⁷¹ სლოვენიაში,²⁷² ხორვატიასა²⁷³ და ლიეტუვაში.²⁷⁴ ბულგარეთში, გამონაკლისის სახით და პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით, შესაძლებელია აქტის მიღება მინისტრთა დაუსწრებლად. თუმცა, თუ მთავრობის რომელიმე წევრი მიიჩნევს, რომ საკითხი უნდა განიხილოს კაბინეტმა, ის მომდევნო სხდომის დღის წესრიგში შევა.²⁷⁵ **უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოში „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამით საკითხის განხილვას მიეცემა გამონაკლისის სახე და ამას, მთავრობის ადმინისტრაციის ნაცვლად, გადაწყვეტს პრემიერ-მინისტრი მთავრობის სხდომის მომზადების ეტაპზე; იქვე გაიწეროს მინისტრის შესაძლებლობაც, მოითხოვოს მის მიერ ინიცირებულ პროექტზე გადაწყვეტილების მიღების ფორმატი.**

²⁶⁰ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი. ასევე, იხ. საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი.

²⁶¹ ეს შესაძლებლობა საქართველოს მთავრობის რეგლამენტში გაჩნდა 2020 წლის 12 ნოემბრიდან. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 ნოემბრის №677 დადგენილება „საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 თებერვლის №77 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

²⁶² საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-4 და მე-5 თავები.

²⁶³ *Ibid.* მე-12 მუხლის მე-9 პუნქტი.

²⁶⁴ ეს გამონაკლისებია: 1) თუ კანონპროექტი ეხება კანონით გათვალისწინებული თარიღის (ვადის), ტერმინოლოგიური ან სხვა სახის ტექნიკურ ცვლილებას და იგი არ ცვლის კანონის ზოგად პრინციპს; 2) თუ კანონპროექტი შესაბამისობაშია უპირატესი იურიდიული ძალის მქონე საკანონმდებლო აქტთან, კონსტიტუციურ შეთანხმებასთან ან საერთაშორისო ხელშეკრულებასა და შეთანხმებასთან; 3) თუ კანონპროექტი შეესაბამება საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებას; 4) თუ კანონპროექტი საკანონმდებლო პაკეტის ნაწილია თანმდევი კანონპროექტის სახით, ამასთან, ძირითადი კანონპროექტი უკვე განხილული იყო მთავრობის სხდომაზე და წარმოდგენილი კანონპროექტი არ ეწინააღმდეგება მის ზოგად პრინციპებს; 5) თუ კანონპროექტი ეხება კანონში დაშვებული ხარვეზის გამოსწორებას და იგი არ ცვლის კანონის ზოგად პრინციპებს. საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, 32-ე მუხლის მე-7 პუნქტი.

²⁶⁵ *Ibid.* მე-7¹ პუნქტი.

²⁶⁶ България, Устройствен Правилник, чл. 7 (2).

²⁶⁷ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cl. 1.

²⁶⁸ Latvia, Cabinet Structure Law, section 28, art. 2; Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 164.

²⁶⁹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 25, cl. 2.

²⁷⁰ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 59.

²⁷¹ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 15.

²⁷² Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 16.

²⁷³ Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 32.

²⁷⁴ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 37, cl. 1.

²⁷⁵ България, Устройствен Правилник, чл. 7.

საქართველოს მთავრობის სხდომაზე საკითხის გადასაწყვეტად დადგენილი კვორუმია დამსწრე წევრთა უმრავლესობა, მაგრამ არანაკლებ სრული შემადგენლობის ნახევრისა.²⁷⁶ სხდომის გახსნისთვის აუცილებელია 8 წევრის (12-დან) დასწრება.²⁷⁷ გამოდის, რომ საკითხის დასამტკიცებლად 6 წევრის მხარდაჭერაა საჭირო.²⁷⁸ შესწავლილ ქვეყნებში ძირითადი ტენდენციაა საკითხთა კონსენსუსის გზით გადაჭრა (ბულგარეთი,²⁷⁹ ლატვია,²⁸⁰ რუმინეთი,²⁸¹ უნგრეთი,²⁸² პოლონეთი²⁸³). თუმცა, მიუხედავად ამისა, ამ წესიდანაც არსებობს გამონაკლისი. მაგალითად, ბულგარეთში, როდესაც პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით კენჭისყრაზე გადის კონკრეტული საკითხი, აქტი მიიღება სხდომაზე მყოფი მინისტრების ხმათა უმრავლესობით.²⁸⁴ ხოლო ლატვიაში,²⁸⁵ რუმინეთში,²⁸⁶ უნგრეთსა²⁸⁷ და პოლონეთში,²⁸⁸ თუ მინისტრთა კაბინეტის რომელიმე წევრი გადაწყვეტილების წინააღმდეგია, შეუძლია, კენჭისყრის ჩატარება მოითხოვოს. შედეგად, საკითხი მტკიცდება ხმათა უმრავლესობით.²⁸⁹ მნიშვნელოვანია, რომ ესტონეთში,²⁹⁰ სლოვენიაში,²⁹¹ ხორვატიასა²⁹² და ლიეტუვაში²⁹³ მთავრობები გადაწყვეტილებებს იღებენ სხდომაზე დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით.²⁹⁴

1.6. საქართველოს მთავრობის დიალოზი

მთავრობა, პარლამენტისგან განსხვავებით, ნაკლებად გამჭვირვალედ საქმიანობს.²⁹⁵ მისი სხდომები, როგორც წესი, დახურულია,²⁹⁶ თუმცა, კაბინეტის ინიციატივით, შესაძლებელია ის საჯარო გახდეს.²⁹⁷ საქართველოს მსგავსად, თუ მთავრობა

²⁷⁶ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-17 მუხლი.

²⁷⁷ *Ibid.* მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტი.

²⁷⁸ ამ რაოდენობაში უკვე ითვლება პრემიერ-მინისტრიც.

²⁷⁹ България, Устройствен Правилник, чл. 45 (2).

²⁸⁰ Latvia, Cabinet Structure Law, section 30, cl. 2.

²⁸¹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 1.

²⁸² Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 90/l, cl. 1.

²⁸³ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 15, cl. 2.

²⁸⁴ България, Устройствен Правилник, чл. 45 (2).

²⁸⁵ Latvia, Cabinet Structure Law, section 30, cl. 2.

²⁸⁶ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 1.

²⁸⁷ Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 90/l, cl. 1.

²⁸⁸ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 15, cl. 3.

²⁸⁹ Latvia, Cabinet Structure Law, section 30, cl. 2; რუმინეთში კონსენსუსის არარსებობის შემთხვევაში გადამწყვეტი ხმა პრემიერ-მინისტრს ეკუთვნის. იხ. România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 1; Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 90/l, cl. 1; პოლონეთის მინისტრთა საბჭოს რეგლამენტი, მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი.

²⁹⁰ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cls. 2-3.

²⁹¹ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 16.

²⁹² Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 5.

²⁹³ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 37, cl. 1.

²⁹⁴ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cls. 2-3; Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 16; Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 5; Lietuva, Nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Darbo Reglamento Patvirtinimo, art. 49.

²⁹⁵ გამჭვირვალობის ნაკლებობა და დახურულ კარს მიღმა გადაწყვეტილებების მიღება დამახასიათებელია აღმასრულებელი მტოსთვის, რაც შეფასებულია როგორც მათი საქმიანობის აქტიულის ქუსლი. იხ. Kaare Strøm et al, *Parliamentary Democracy and Delegation*, Oxford Scholarship Online: January 2005, 45-47.

²⁹⁶ საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ საქართველოს კანონი, მე-12 მუხლის მე-4 პუნქტი.

²⁹⁷ *Ibid.*

სხვაგვარად არ გადაწყვეტს, სხდომები დახურულია ესტონეთში,²⁹⁸ პოლონეთში,²⁹⁹ უნგრეთსა³⁰⁰ და სლოვენიაში.³⁰¹ განსხვავებული პრაქტიკაა ბულგარეთში,³⁰² ლატვიაში,³⁰³ ხორვატიასა³⁰⁴ და ლიეტუვაში,³⁰⁵ სადაც მთავრობის სხდომები, როგორც წესი, ღიაა. უფრო მეტიც, ლიეტუვაში ისინი პირდაპირი ეთერით გადაიცემა, სხდომის ოქმები და ჩანაწერები საჯაროა.³⁰⁶ ასევე, გათვალისწინებულია მათი ჩატარების შესაძლებლობა დისტანციურად, ელექტრონული საშუალებით. თუ ასეთ დროს ვერ მოხერხდა პირდაპირ ეთერში გადაცემა ტექნიკური პრობლემის გამო, მაშინ მისი ჩანაწერი ქვეყნდება.³⁰⁷ **უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოში მთავრობის სხდომები იქნება ღია, ხოლო ცალკეულ შემთხვევაში განისაზღვრება მათი დახურვის შესაძლებლობა.**

საქართველოს მთავრობის სხდომის დღის წესრიგი წინასწარ ყოველთვის არ ქვეყნდება, ხოლო უკვე ჩატარებული სხდომისა და განხილული საკითხების თაობაზე ინფორმაცია ხელმისაწვდომია ოფიციალურ ვებგვერდზე, თუმცა ხშირად ის არასრულია. შესწავლილ ქვეყნებში სხდომების ჩატარების შესახებ ცნობები და მიღებული გადაწყვეტილებები ქვეყნდება კაბინეტის ვებგვერდზე ან/და სახელმწიფოს ოფიციალურ ორგანოში.³⁰⁸ **საქართველოს შემთხვევაში უმჯობესია, თუ ეს დოკუმენტები გამოქვეყნდება, რათა საზოგადოებას ჰქონდეს ინფორმაცია განსახილველი საკითხების თაობაზე.**

საქართველოში საჯაროდ არ ქვეყნდება ასევე მთავრობაში ინიცირებული პროექტები. შესაბამისად, არ არის გათვალისწინებული მოქალაქეთა მიერ განსახილველ საკითხზე შენიშვნებისა და მოსაზრებების წარდგენის შესაძლებლობა. მთავრობის რეგლამენტი განსაზღვრავს მხოლოდ 20 სახის კანონის პროექტის/ცვლილების (რეგლამენტის დანართში მითითებულია ამ კანონების სახელწოდებები) გამოქვეყნებას საკანონმდებლო მაცნეს ვებგვერდზე, სანამ ისინი პარლამენტში გაიგზავნება.³⁰⁹ თუმცა, მთავრობას, საკუთარი დისკრეციის ფარგლებში, შეუძლია, ეს დოკუმენტებიც არ გამოაქვეყნოს.³¹⁰ მიუხედავად იმისა, რომ ესტონეთში კაბინეტის სხდომები დახურულია, გამჭვირვალობის მხრივ საყურადღებოა, რომ მისი საქმიანობა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი, ინიცირებიდან ოფიციალურ ორგანოში გამოქვეყნებამდე, ღიად და ელექტრონული ფორმით მიმდინარეობს.³¹¹ მთავრობა წარადგენს აქტის შემუშავების პროექტს, შუამდგომლობას განვითარების გეგმის ფორმულირების შესახებ ან სხვა მნიშვნელოვან საკითხს ელექტრონული კონსულ-

²⁹⁸ Estonia, Government of the Republic Act, art. 18, cl. 2.

²⁹⁹ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 14.

³⁰⁰ Hungary, 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról, art. 7, cl. 1.

³⁰¹ Slovenija, Poslovník Vlade Republike Slovenije, člen 52.

³⁰² България, Устройствен Правилник, чл. 84; България, „Заседания на МС,“ Министерски съвет Република България, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2M1GchS>, განახლებულია: 15.02.2021.

³⁰³ Latvia, Cabinet Structure Law, section 27.

³⁰⁴ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 9.

³⁰⁵ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 4.

³⁰⁶ *Ibid.* art. 42.

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ Estonia, Government of the Republic Act, art. 29, cl. 2, art. 30 cl. 5, art. 51, cl. 5; Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 17; România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 3; Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 42; Latvia, Cabinet Structure Law, section 27; Slovenija, Poslovník Vlade Republike Slovenije, člen 52.

³⁰⁹ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, 27-ე მუხლი.

³¹⁰ *Ibid.* 37-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

³¹¹ „Engagement and participation,“ Republic of Estonia Government Office, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qW0hvA>, განახლებულია: 15.02.2021.

ტაციების სისტემაში საჯარო კონსულტაციისთვის.³¹² საჭიროების შემთხვევაში მას შეუძლია, უშუალოდ მიმართოს ინტერესთა ჯგუფებს მოსაზრებების შეგროვებისა და მოსმენის მიზნით.³¹³ ელექტრონული კონსულტაციების სისტემაში მისი საკანონმდებლო აქტივობა ღია და ხელმისაწვდომია.³¹⁴ ეს სისტემა უზრუნველყოფს საჯარო წვდომას კანონპროექტებსა და მათ პროგრესზე. გათვალისწინებულია პოზიციების დაფიქსირების შესაძლებლობაც.³¹⁵ ბულგარეთში სამთავრობო საკანონმდებლო პროგრამა³¹⁶ და მინისტრთა საბჭოს კანონპროექტები³¹⁷ ქვეყნდება პორტალზე საჯარო განხილვისთვის. ამჟამად, საკანონმდებლო აქტთა უმეტესობა ეროვნულ დონეზე გადის კონსულტაციის ამ ფაზას.³¹⁸ შესაბამისი აქტები კი ქვეყნდება ქვეყნის ოფიციალურ ორგანოში.³¹⁹ განხილული ქვეყნების მიდგომებისა და გამოცდილების გაზიარება პოზიტიურად აისახება საქართველოს მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობაზე. **განსახილველი პროექტების გამოქვეყნება, მათზე დაინტერესებული პირების უკუკავშირის მექანიზმების დანერგვა (მაგალითად, საჯარო კონსულტაციები, პროექტებზე კომენტარების დაფიქსირების შესაძლებლობა) არსებითად გააუმჯობესებს სამთავრობო სტრუქტურებსა და მოქალაქეებს შორის კომუნიკაციას.**

გამჭვირვალობის თვალსაზრისით საყურადღებოა გამოქვეყნების ოფიციალურ ორგანოზე ხელმისაწვდომობის საკითხიც. მთავრობის დადგენილებებისგან განსხვავებით, საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში განკარგულებების განთავსების ვალდებულება არ არსებობს.³²⁰ ისინი, საიღუმლოების შემცველი აქტების გარდა, იტვირთება კაბინეტის ვებგვერდზე.³²¹ საკანონმდებლო მაცნეში კანონების კონსოლიდირებულ ვერსიებზე ხელი ყველა მომხმარებელს უფასოდ მიუწვდება, ხოლო კანონქვემდებარე აქტების მხოლოდ პირველადი და მასში ცვლილებების დოკუმენტების გაცნობაა შესაძლებელი (კოდიფიცირებული ვერსიის ნახვა ფასიანია³²²). შესწავლილ ქვეყნებში შესაბამის ორგანოებზე ამგვარი შეზღუდვა დაწესებული არ არის. ცხრავე სახელმწიფოს ოფიციალურ საკანონმდებლო ბაზებში ხელმისაწვდომია როგორც ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსია, ისე მთავრობის ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტები.³²³ **მნიშვნელოვანია, საქართველოს**

³¹² *Ibid.*

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ *Ibid.*

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ България, Устройствен Правилник, чл. 30 (6).

³¹⁷ *Ibid.* чл. 15 (5).

³¹⁸ Adrian Offerman, „Bulgarian Portal for Public Consultation pivotal in policy-making process (strategy.bg)“, *Joinup, European Union*, 29 November 2015, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qAZtWB>, განახლებულია: 15.02.2021.

³¹⁹ България, Устройствен Правилник, чл. 50 (2).

³²⁰ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, 26-ე და 27-ე მუხლები. აქვე აღსანიშნავია, რომ საგანგებო მდგომარეობის დროს გამონაკლისის სახით მთავრობის განკარგულებები და ყველა ის აქტი, რომლებიც საგანგებო მდგომარეობის რეგულირებას უკავშირდებოდა, გამოქვეყნდა საკანონმდებლო მაცნეს სპეციალურ ველში (StopCov).

³²¹ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, 22-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

³²² საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2010 წლის 6 დეკემბრის №225 ბრძანება საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში „ნორმატიული აქტების გამოქვეყნებისა და მომსახურებისთვის დაწესებული საფასურის ოდენობისა და გადახდის წესის დამტკიცების თაობაზე“.

³²³ България, Държавен вестник, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dqbdXZ>, განახლებულია: 15.02.2021; ბულგარეთის ოფიციალურ ორგანოში საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომია ნორმატიული აქტის კონსოლიდირებული ვერსიაც და ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტიც. მაგალითისთვის იხ. България, ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 235 ОТ 27 АВГУСТ 2020 Г., за допълнение на Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, приета с Постановление № 219 на Министерския съвет от 2017 г. (обн., ДВ, бр. 81 от 2017 г.; изм. и доп., бр. 31 и 105 от 2018

მთავრობამ ეს წესი შეცვალოს და ნებისმიერი პირისთვის სამართლებრივი აქტების კონსოლიდირებულ ვერსიებზე თავისუფალი წვდომა უზრუნველყოს.

გ., ბრ. 36 და 101-ე მუხლი 2019 წლის და ბრ. 33 და 37-ე მუხლი 2020 წლის, სახელმწიფო ვესტიკი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jXnJPT>, განახლებულია: 15.02.2021; България, РЕШЕНИЕ № 445 ОТ 3 ЮНИ 2016 Г., за изменение и допълнение на Решение № 265 на Министерския съвет от 2003 г. за приемане Списък на физическите лица, юридическите лица, групите и организацияте, спрямо които се прилагат мерките по Закона за мерките срещу финансирането на тероризма (обн., ДВ, бр. 64 от 2003 г.; изм. и доп., бр. 86 от 2003 г., бр. 34, 61 და 87-ე მუხლი 2004 წლის და ბრ. 16-ე მუხლი 2006 წლის), სახელმწიფო ვესტიკი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZngRSn>, განახლებულია: 15.02.2021; ესტონეთის ოფიციალური ორგანოში ხელმისაწვდომია ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიები, ასევე ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტები. ნორმატიული აქტების ჩამონათვალისთვის იხ. Eesti, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jXTIVR>, განახლებულია: 15.02.2021; ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტებისთვის იხ. Eesti, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s5GwLE>, განახლებულია: 15.02.2021; ლატვიაში ნორმატიული აქტებისთვის იხ. Latvija, Latvijas Vēstnesis, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3quLO38>, განახლებულია: 15.02.2021; ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტებისთვის იხ. Latvija, Latvijas Vēstnesis, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jYx9L8>, განახლებულია: 15.02.2021; რუმინეთის ოფიციალური ორგანოში უფასოდაა ხელმისაწვდომი ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიები იხ. România, Monitorul Oficial, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jYxayG>, განახლებულია: 15.02.2021; უნგრეთის ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიებისთვის და ინდივიდუალურ სამართლებრივი აქტებისთვის იხ. უნგრეთის ოფიციალური ორგანო, Hungary, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: <http://njt.hu/>, განახლებულია: 15.02.2021; ნორმატიული აქტის მაგალითისთვის იხ. Hungary, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bcEgLT>, განახლებულია: 15.02.2021; ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის მაგალითისთვის იხ. Hungary, 1246/2015. (IV. 23.) Korm. Határozat az eredményes koragyermekkor intervencióhoz szükséges intézkedésekről; პოლონეთის მთავრობის ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიებისთვის იხ. Polska, Infor.pl, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3avdvU1>, განახლებულია: 15.02.2021; სლოვენის მთავრობის ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიები ხელმისაწვდომია სლოვენის ოფიციალური ორგანოში. იხ. Slovenija, Glasilo Uradni list RS, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u8qy5h>, განახლებულია: 15.02.2021; ხორვატიის მთავრობის ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიების მაგალითისთვის იხ. Hrvatska, Narodne Novine, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZoVIY9>, განახლებულია: 15.02.2021; ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტებისთვის იხ. Hrvatska, Narodne Novine, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3atQy3C>, განახლებულია: 15.02.2021; ლიეტუვის მთავრობის ნორმატიული აქტების კონსოლიდირებული ვერსიების და ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტების სანახავად, იხ. Lietuva, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3asoldi>, განახლებულია: 15.02.2021.

2. პრემიერ-მინისტრის სტატუსი და უფლებამოსილებები

2.1. ზოგადი მიმოხილვა

გასული საუკუნის 80-იან და 90-იან წლებში მიმდინარეობდა დებატები პრემიერ-მინისტრის პოლიტიკური ძალაუფლების მოცულობის შესახებ.³²⁴ ეს ინსტიტუტი დახასიათდა, როგორც „person-focused political institution“,³²⁵ მოდერატორი (pouvoir modérateur), ხელმძღვანელი, რომელიც აკავშირებს სხვადასხვა პოლიტიკურ მისწრაფებას.³²⁶

ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობამ ეფექტიანი პოლიტიკური ძალაუფლება დაუკავშირა ერთ პირს - პრემიერ-მინისტრს. ამის შემდეგ მთავრობები მათი ლიდერების მეშვეობით იდენტიფიცირდებიან, ამ უკანასკნელის გავლენა კი კომპეტენციური დატვირთვის მიხედვით ფასდება.³²⁷ *ენტონი კინგის* სიტყვებით, თუკი სხვადასხვა ქვეყნის პრემიერ-მინისტრები დასხდებიან და ერთმანეთს თავიანთ კომპეტენციებს გაუზიარებენ, ისინი შოკს მიიღებენ: ერთი ნაწილი ფლობს ისეთ დიდ ძალაუფლებას აღმასრულებელ სფეროში, რაზეც მეორენი ვერც კი იოცნებებენ.³²⁸ მიუხედავად ამისა, უკვე დიდი ხანია, შეინიშნება ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც, მთავრობის ხელმძღვანელები წარმოჩნდებიან, როგორც პრეზიდენტის კონკურენტები არა მხოლოდ შიდაეროვნულ, არამედ საერთაშორისო დონეზეც.³²⁹

პრემიერის ძალაუფლების ანალიზისთვის განასხვავებენ ფორმალურ და არაფორმალურ წყაროებს. პირველი გულისხმობს სამართლებრივი აქტებით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებებს, მეორე კი დამოკიდებულია პრემიერის პირად გავლენაზე - რამდენად ეფექტიანად იყენებს ის ამ უფლებამოსილებებს და რამდენად წარმატებით მიაქვს საკუთარი საქმიანობის შედეგი ხალხთან.³³⁰ ამის შესაბამისად, განასხვავებენ პრემიერის ძალაუფლების³³¹ ორ ნაწილს: იურიდიულსა და პოლიტიკურს.³³² წინამდებარე კვლევა ორივე ასპექტს შეისწავლის.

მთავრობის შემადგენლობაში პრემიერ-მინისტრის ადგილისა და გავლენის გათვალისწინებით ყველაზე გავრცელებული ტიპოლოგია შემოთავაზებული აქვს *ჯოჯანი სარტორის*:³³³

ა) *პირველი უთანასწორობებზე მაღლა* (first above unequals) - მთავრობის მეთაური თვითონ ნიშნავს და ათავისუფლებს მინისტრებს.³³⁴ ასეთ ე.წ. prime ministerial

³²⁴ Frederik Holm, *დასახელებული ნაშრომი*, 17.

³²⁵ *Ibid.* 19.

³²⁶ *Ibid.* 6.

³²⁷ Patrick Weller, *First Among Equals. Prime Ministers in Westminster Systems* (Sydney: Allen & Unwin, 1985), 48.

³²⁸ Anthony King, „Chief Executives in Western Europe,“ in *Developing Democracy*, eds. Ian Budge and David McKay (London: Sage), 151. ზოგიერთი ავტორი მიუთითებს პერსონალური მახასიათებლების მნიშვნელობაზე, იხ. Patrick Weller, *დასახელებული ნაშრომი*. ასევე ერთი და იმავე ქვეყნის შიგნით და ერთსა და იმავე სახელმწიფო მოწყობაში პრემიერის განსხვავებული, პერსონიფიცირებული მართვის სტილზე იხ. George W. Jones, „The study of prime ministers: A framework for analysis,“ *West European Politics: Special Issue on West European Prime Ministers* 14 (1991): 1-8.

³²⁹ Frederik Holm, *დასახელებული ნაშრომი*, 241. Thomas A. Baylis, „Presidents versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe,“ *World Politics* 48, no. 3 (1996): 297-323.

³³⁰ Annika Velthut, *Prime Minister's and Sources of Authority in Cabinet Decision-Making: The Case of Estonia*, Paper presented for the NISPAcee 9th Annual Conference, Riga 2001, 5.

³³¹ David Buchanan and Richard John Badham, „Politics and Organizational Change: The Lived Experience,“ *Human Relations* 52, no. 5 (1999): 611.

³³² Annika Velthut, *დასახელებული ნაშრომი*, 5.

³³³ Giovanni Sartori, *დასახელებული ნაშრომი*, 102.

³³⁴ *Ibid.* 103.

government³³⁵ მოდელში მთავრობის გადაწყვეტილებების მიღებაში ის არის მთავარი ფიგურა.³³⁶

ბ) *პირველი უთანასწორობებს შორის* (first among unequals) - აქ საკანონმდებლო ორგანო ირჩევს (ნდობას უცხადებს) მხოლოდ პრემიერ-მინისტრს, ხოლო მინისტრების შერჩევა და გადაყენება მთავრობის ხელმძღვანელის პრეროგატივაა. ის, შესაძლოა, არ იყოს პარტიის ლიდერი და, ამ მხრივ, ნაკლებად გავლენაუნარიანია წინასთან შედარებით.³³⁷

გ) *პირველი თანასწორთა შორის* (the first among equals) - ეს ყველაზე გავრცელებული ფორმაა. ასეთი ტიპის პრემიერი დამახასიათებელია სისტემისთვის, სადაც მთავრობის ფორმირება არის საკანონმდებლო ორგანოს ექსკლუზივი, ხოლო პასუხისმგებლობა - სოლიდარული.³³⁸ პარლამენტი აკომპლექტებს მთავრობის მთლიან შემადგენლობას (ერთიანად უყრის კენჭს პრემიერსაც და მინისტრებსაც), თითოეული მინისტრი თავის დარგობრივ უწყებაზეა პასუხისმგებელი. ასეთ მოდელში პრემიერი საქმიანობის პროცესში ერთპიროვნულად არ იღებს გადაწყვეტილებებს. იგი არის ჯგუფის ლიდერი (Team Leader),³³⁹ ასევე, დახასიათებულია, როგორც გუნდურობის სიმბოლო (Symbol of Teamwork) და პილოტი.³⁴⁰

საქართველოს მთავრობაში პრემიერ-მინისტრის სტატუსი სარტორის კლასიფიკაციიდან *de jure* ბოლო ორს შორის მერყეობს. მას გააჩნია მთავრობის საქმიანობის მიმართულებების განსაზღვრის კომპეტენცია, რითაც ჰგავს „პირველს უთანასწორობათა შორის“ (მეორე ტიპი). თუმცა ის კომპეტენციურად „პირველი თანასწორთა შორის“ სტატუსს უფრო უახლოვდება. კერძოდ, იგი არის არა აღმასრულებელი ხელისუფლების, არამედ მთავრობის მეთაური. გასათვალისწინებელია პარლამენტის მიერ თანამდებობაზე განწესების პროცედურაც: საკანონმდებლო ორგანო მხოლოდ პრემიერს არ უცხადებს ნდობას, არამედ - მთავრობის მთლიან შემადგენლობას, რომელიც მან ჩამოაყალიბა³⁴¹ (შესაბამისად, იგი ბოლომდე თავისუფალი არ არის კაბინეტის წევრთა პირველადი განსაზღვრის დროს). თუმცა, ნდობის მიღების შემდეგ დამოუკიდებლად შეუძლია მინისტრთა მთლიანი შემადგენლობის განახლება.³⁴² სუსტია მისი ძალაუფლება ნორმათშემოქმედების კომპეტენციის ნაწილშიც: მას არ აქვს ნორმატიული აქტის გამოცემის უფლება და არც იმგვარი უფლებამოსილებები, რისთვისაც ასეთი აქტის გამოცემა დასჭირდებოდა. სარტორის კლასიფიკაციის მიღმა პრემიერის რეალური გავლენის დასადგენად მხედველობაშია მისაღები აგრეთვე პიროვნული შესაძლებლობები და კანონმდებლობით მისთვის გადაცემული უფლებამოსილებების პრაქტიკაში გამოყენების ინტენსიურობაც, რაც სხვადასხვა პრემიერის შემთხვევაში განსხვავებულია. ამდენად, *de jure* სტატუსი შეიძლება ფაქტობრივი ძალაუფლებისგან განსხვავდებოდეს. პრემიერის კონკრეტული კომპეტენციები და ძალაუფლების მოცულობა შემდგომ ქვეთავშია განხილული.

³³⁵ Frederik Holm, *დასახელებული ნაშრომი*, 6.

³³⁶ Savo Klimovski *et al*, *დასახელებული ნაშრომი*, 176-177.

³³⁷ Giovanni Sartori, *დასახელებული ნაშრომი*, 103.

³³⁸ Frederik Holm, *დასახელებული ნაშრომი*, 11.

³³⁹ *Ibid*.

³⁴⁰ Annika Velthut, *დასახელებული ნაშრომი*, 10.

³⁴¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

³⁴² *Ibid*. 55-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

2.2. პრემიერ-მინისტრის კომპეტენცია

პრემიერ-მინისტრის ძალაუფლება იზომება მისი შესაძლებლობით, დანიშნოს-გათავისუფლოს მინისტრები, განსაზღვროს მათი იურისდიქცია და გააკონტროლოს კაბინეტის დღის წესრიგი, ასევე იმითაც, დამოუკიდებლად არის პარლამენტის წინაშე პასუხისმგებელი თუ კოლეგიურად, როგორც კაბინეტის წევრი.³⁴³ არანაკლებ მნიშვნელოვანია პრემიერ-მინისტრის კლასიკური ფუნქციები ოპერაციულ დონეზე: საკადრო (Personal) დანიშვნა-გათავისუფლება (ამ ფუნქციას ლიტერატურაში მოიხსენიებენ, როგორც *formateur*),³⁴⁴ ორგანოების დაფუძნება, სტრუქტურული მოდიფიკაცია (მინისტრების პორტფელის შექმნა ან შეცვლა) და პოლიტიკის ადმინისტრირება (დღის წესრიგის განსაზღვრა, ვეტო, ინსტრუქციების მიცემა);³⁴⁵ არსებითია მისი უფლება, გამოსცეს ნორმატიული აქტები, შექმნას სათათბირო ორგანოები და უხელმძღვანელოს მათ, ერთპიროვნულად მიიღოს გადაწყვეტილებები, კაბინეტის წევრებზე გასცეს ინსტრუქციები და მითითებები და ა. შ.³⁴⁶

საქართველოს კონსტიტუციით, პრემიერ-მინისტრის სტატუსი „მთავრობის მეთაური“³⁴⁷ ხოლო კომპეტენციებს განეკუთვნება: მთავრობის ფუნქციონირების ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა, კაბინეტის მუშაობის ორგანიზება, მინისტრთა საქმიანობის კოორდინაცია და კონტროლი, მთავრობის სამართლებრივი აქტების ხელმოწერა. მას ასევე აქვს მთავრობის წარმომადგენლობის და საკადრო უფლებამოსილებები. კანონმდებლობაში გაბნეული კომპეტენციების ანალიზის შედეგად, რამდენიმე ასპექტი გამოიკვეთა:³⁴⁸

ა) პოლიტიკის დაგეგმვის ფუნქცია გულისხმობს საქართველოს მთავრობის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრას. ეს კი მოიცავს სამთავრობო პროგრამის, სხვადასხვა სამოქმედო გეგმის შედგენაში მონაწილეობასა და ეროვნული უსაფრთხოების სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებას. პრემიერს აქვს მნიშვნელოვანი შესაძლებლობები, პრაქტიკული მექანიზმების გამოყენებითაც შეასრულოს კაბინეტის მეთაურის როლი. მთავრობის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის ფუნქცია რამდენიმე კომპონენტისაგან შედგება და ერთ კონკრეტულ ინსტრუმენტში არ გამოიხატება. პრემიერი სამთავრობო პროგრამას (რომლის მეშვეობითაც იგი ნდობას იღებს პარლამენტისგან), საქმიანობის სტრატეგიას და ყოველწლიურ გეგმას შესაბამის მინისტრებთან ერთად შეიმუშავ-

³⁴³ Kaare Strøm et al., “Democratic Delegation and Accountability: Cross National Patterns,” in *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, eds. Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller, and Torbjörn Bergman (Oxford: Oxford University Press, 2003).

³⁴⁴ Jean Blondel, *The Organisation of Government* (London: Sage Publications, 1982), 60, 77; Jean Blondel et al., “Studying decision-making in the ‘Centre of Government’ in Eastern Europe and in the CIS,” European University Institute, A research protocol for ECPR 28th Joint session of Workshops, Copenhagen, 14-19 April 2000, 13; Michael Laver and Kenneth A. Shepsle, *Cabinet ministers and parliamentary government* (New York: Cambridge University Press, 1994), 21; მიუხედავად იმისა, რომ პრემიერს ეს საკადრო ფუნქცია კონსტიტუციით აქვს მინიჭებული, მის ამ გადაწყვეტილებებზე გავლენას ახდენს პარტია და პრემიერი ნაკლებად დამოუკიდებელია მინისტრთა შერჩევაში. განსაკუთრებით ეს შეინიშნება კოალიციურ მთავრობებში. იხ. Annika Velthut, *დასახელებული ნაშრომი*, 2001.

³⁴⁵ Rudy B. Andeweg, “Ministers as Double Agents? The Delegation Process between Cabinet and Ministers” *European Journal of Political Research* 37 (2000): 381.

³⁴⁶ Kaare Strøm et al., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, 147-153. ასევე, *Cabinet Formation and Heads of State*, PearsonHigherEd.

³⁴⁷ საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

³⁴⁸ თითოეული კომპეტენციის ფარგლებში პრემიერის კონკრეტული უფლებამოსილებების განაწილება იხ. №1 დანართში.

ბს.³⁴⁹ იგი განსაზღვრავს პრიორიტეტებს დარგობრივ სფეროებშიც.³⁵⁰ შეუძლია, მინისტრის მიერ შემოთავაზებული თემა მოიწონოს, შეცვალოს ან სულაც დაიწუნოს. სწორედ ამ პრიორიტეტებზე აიგება სამინისტროების შემდგომი საქმიანობა.³⁵¹ პრემიერი განსაზღვრავს მთავრობის სხდომის დღის წესრიგსაც: მას შეუძლია, შესაბამისი სხდომის დღის წესრიგში არ შეიტანოს საკითხი, სრულად ან დროებით მოხსნას დღის წესრიგიდან, ან დაამატოს ახალი საკითხები.

საქართველოს მსგავსად, პოლიტიკის დაგეგმვისა და მთავრობის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის კომპეტენცია ექსკლუზიურად ეკუთვნის კაბინეტის მეთაურს ბულგარეთში,³⁵² ესტონეთში,³⁵³ ლატვიაში,³⁵⁴ რუმინეთში,³⁵⁵ უნგრეთში,³⁵⁶ პოლონეთში,³⁵⁷ სლოვენიაში,³⁵⁸ ხორვატიასა³⁵⁹ და ლიეტუვაში.³⁶⁰ იგი ხელმძღვანელობს და წარმართავს მთავრობის მუშაობას, ამტკიცებს დღის წესრიგს, იწვევს და ხელმძღვანელობს მთავრობის სხდომებს (ბულგარეთი,³⁶¹ ესტონეთი,³⁶² ლატვია,³⁶³ რუმინეთი,³⁶⁴ უნგრეთი,³⁶⁵ პოლონეთი,³⁶⁶ სლოვენია,³⁶⁷ ხორვატია,³⁶⁸ ლიეტუვა³⁶⁹).

საქართველოს პრემიერის მნიშვნელოვანი ძალაუფლებაა მისი გადამწყვეტი ხმის უფლება კაბინეტის მიერ საკითხის დამტკიცებისას ხმების გაყოფის შემთხვევაში. ამავე უფლებამოსილებით სარგებლობს მთავრობის მეთაური ლატვიაში,³⁷⁰ რუმინეთში,³⁷¹ უნგრეთში,³⁷² პოლონეთში,³⁷³ ესტონეთში,³⁷⁴ სლოვენიაში,³⁷⁵ ხორვატიასა³⁷⁶ და ლიეტუვაში.³⁷⁷ თუმცა, საქართველოს რეალობაში პრემიერის ხმა განსაზღვრავს შედეგს მაშინაც კი, როცა გადაწყვეტილების მისაღებად სხვა მინისტრების ხმები საკმარისია.³⁷⁸ მთავრობის მიერ განსახილველი საკითხების წინასწარ შეთანხმების

³⁴⁹ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ *Ibid.*

³⁵² България, Устройствен Правилник, чл. 10.

³⁵³ Estonia, Government of the Republic Act, art. 36.

³⁵⁴ Latvia, Cabinet Structure Law, section 6, cls. 1-2.

³⁵⁵ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107.

³⁵⁶ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 2, cl. 1, art. 3.

³⁵⁷ The Constitution of Poland, art. 148.

³⁵⁸ The Constitution of Slovenia, art. 114.

³⁵⁹ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 11.

³⁶⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cls. 1-2.

³⁶¹ България, Устройствен Правилник, чл. 10.

³⁶² Estonia, Government of the Republic Act, art. 36.

³⁶³ Latvia, Cabinet Structure Law, section 6, cl. 1.

³⁶⁴ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 24, cl. 1.

³⁶⁵ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 2, cl. 3.

³⁶⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 5.

³⁶⁷ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 14.

³⁶⁸ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 11.

³⁶⁹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cl. 1, cl. 2 (9).

³⁷⁰ Latvia, Cabinet Structure Law, section 30, cl. 2.

³⁷¹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 1.

³⁷² Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 90/l, cl. 1.

³⁷³ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 15, cl. 3.

³⁷⁴ Estonia, Government of the Republic Act, art. 19, cls. 2-3.

³⁷⁵ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 16.

³⁷⁶ Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 5.

³⁷⁷ Lietuva, Nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Darbo Reglamento Patvirtinimo, art. 49.

³⁷⁸ ინტერვიუ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

წესი, დღის წესრიგის მოსამზადებელი პროცედურა³⁷⁹ და საპარლამენტო მდივნის სამსახური უზრუნველყოფენ მთავრობის სხდომამდე პრემიერის ინფორმირებას, რათა გამოკვეთოს პრობლემური თემები და შექმნას კონსენსუსზე დამყარებული გადაწყვეტილების მიღების გარანტია. მას შეუძლია სხდომის მიმდინარეობისას შეაჩეროს ისეთი საკითხის განხილვა, რომელიც, მისი აზრით, დამატებით მუშაობას საჭიროებს.³⁸⁰ ეს მექანიზმები ხაზს უსვამს მის როლსა და გავლენას მთავრობის საქმიანობაზე.

ბ) პრემიერის უშუალო ადმინისტრაციული ფუნქციები (ადმინისტრირება) საქართველოში პირდაპირ კანონიდან გამომდინარეობს და გულისხმობს მათ იმპლემენტაციას, მათ შორის, სხვადასხვა ფინანსური დოკუმენტის შეთანხმებას და ცალკეულ კომპეტენციებს დარგობრივ სფეროებში. მსგავსი ფუნქციები აქვს პრემიერს შესწავლილ ქვეყნებშიც. მნიშვნელოვანია, აღინიშნოს, რომ რამდენიმე მათგანში გამოიკვეთა მთავრობის მეთაურის განსაკუთრებული ძალაუფლება ამ მიმართულებით. ეს, კონკრეტულად, გამოიხატა მინისტრების უფლებამოსილების განსაზღვრაში. კერძოდ, ესტონეთში,³⁸¹ უნგრეთსა³⁸² და პოლონეთში³⁸³ მინისტრთა კომპეტენციებს ადგენს პრემიერ-მინისტრი. სლოვენიაში კაბინეტის მეთაურს შეუძლია, მინისტრს მისცეს სავალდებულო მითითებები მთავრობის პოლიტიკიდან გამომდინარე ამოცანებთან დაკავშირებით, მაშინაც კი, თუ ისინი ცალკეული სამინისტროს სფეროს განეკუთვნება.³⁸⁴ პრემიერ-მინისტრის ამგვარი ფართო ძალაუფლება განსხვავდება საქართველოს პრაქტიკისგან, სადაც მინისტრთა უფლებამოსილებები ძირითადად კანონითა და მთავრობის დადგენილებებით განისაზღვრება.

გ) კოორდინაციის და კონტროლის ფუნქცია საქართველოში მოიცავს არა მხოლოდ მინისტრების, არამედ სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობაზე ზედამხედველობას, მათ შორის, ცალკეული სსიპ-ების ანგარიშების ჩაბარებას. კონტროლის ნაწილში კი ის ქვემდგომი ორგანოების ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტების გაუქმებას გულისხმობს. პრემიერს უფლება აქვს, მინისტრებს მისცეს დავალებები და მითითებები. მათი შეუსრულებლობის შემთხვევაში პირდაპირი რეაგირების მექანიზმი არ არსებობს, თუმცა, დარღვევის სიმძიმის გათვალისწინებით, პრემიერს აქვს მინისტრის ჩანაცვლების უფლებამოსილება.³⁸⁵ ამავე კომპეტენციის ფარგლებში საქართველოს პრემიერ-მინისტრი მთავრობის საქმიანობის გეგმების შესრულებასაც ამოწმებს (მთავრობის ადმინისტრაციის მეშვეობით).³⁸⁶

შესწავლილ ქვეყნებში პრემიერი დასახელებული კომპეტენციის ფარგლებში კოორდინაციას უწევს მინისტრების საქმიანობას მთავრობის ზოგადი პოლიტიკის განხორციელების მიზნით.

³⁷⁹ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-12 და 31-ე მუხლები.

³⁸⁰ ინტერვიუ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

³⁸¹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 3, cl. 2.

³⁸² Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 2, cl. 2.

³⁸³ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 5.

³⁸⁴ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 14.

³⁸⁵ საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-4 პუნქტი. საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

³⁸⁶ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-4 მუხლი.

რციელების მიზნით (ბულგარეთი,³⁸⁷ ლატვია,³⁸⁸ რუმინეთი,³⁸⁹ უნგრეთი,³⁹⁰ პოლონეთი,³⁹¹ სლოვენია³⁹²). საქართველოს მსგავსად, კაბინეტის ხელმძღვანელი უფლებამოსილია, მინისტრებისგან მოითხოვოს განმარტება მათი საქმიანობის შესახებ ესტონეთში,³⁹³ ხოლო ზედამხედველობა გაუწიოს მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობას - პოლონეთში.³⁹⁴ აქ, პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით, მთავრობამ შეიძლება გააუქმოს მინისტრის რეგულაცია ან ბრძანება.³⁹⁵ პოლონეთში კანონი პრემიერ-მინისტრს აძლევს სამინისტროებს შორის კომპეტენციის შესახებ დავის გადაწყვეტის შესაძლებლობასაც.³⁹⁶ საყურადღებოა, რომ მინისტრთა საქმიანობის კოორდინაციის ნაწილში პრემიერ-მინისტრი ლატვიაში, ხორვატიასა და ლიეტუვაში უფლებამოსილ პირად არ გვევლინება. ეს კომპეტენცია ლატვიის შემთხვევაში ნაწილობრივ მინიჭებული აქვს სახელმწიფო კანცელარიას,³⁹⁷ ხორვატიის შემთხვევაში კი - ვიცე-პრემიერებს;³⁹⁸ ლიეტუვაში მინისტრთა და სამინისტროების საქმიანობის კოორდინირება მთავრობას ევალება.³⁹⁹

დ) წარმომადგენლობითი კომპეტენცია გულისხმობს პრემიერის უფლებას, წარმოადგინოს სახელმწიფო და მთავრობა არა მხოლოდ ქვეყნის შიგნით, არამედ საგარეო ურთიერთობებშიც. მთავრობის მეთაურს ეს ფუნქცია ცხრავე ქვეყანაში აქვს (ბულგარეთში,⁴⁰⁰ ესტონეთში,⁴⁰¹ ლატვიაში,⁴⁰² რუმინეთში,⁴⁰³ უნგრეთში,⁴⁰⁴ პოლონეთში,⁴⁰⁵ სლოვენიაში,⁴⁰⁶ ხორვატიასა⁴⁰⁷ და ლიეტუვაში⁴⁰⁸).

ე) საკადრო/დამფუძნებელი უფლებამოსილებები საქართველოს პრემიერ-მინისტრის შემთხვევაში რამდენიმე მიმართულებას მოიცავს: უშუალოდ დანიშვნას; სხვისი წარდგინებით დანიშვნას; დანიშვნის შეთანხმებას; სხვა ორგანოსთვის წარდგინებას; კონტრასიგნაციას. საკადრო კომპეტენციებიდან, პირველ რიგში, აღსანიშნავია მინისტრების დანიშვნის პრეროგატივა. აგრეთვე, პრემიერის უფლებაა, დანიშნოს მინისტრთა მოადგილეები (გარდა სახელმწიფო მინისტრის მოადგილისა) და ერთ ან მეტ მინისტრს დაავალოს ვიცე-პრემიერის მოვალეობის შესრულება.

³⁸⁷ България, Устройствен Правилник, чл. 10.

³⁸⁸ Latvia, "Functions of the Prime Minister," Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k9bDDH>, განახლებულია: 15.02.2021.

³⁸⁹ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107.

³⁹⁰ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 2, cl. 1.

³⁹¹ The Constitution of Poland, art. 148.

³⁹² The Constitution of Slovenia, art. 114.

³⁹³ Estonia, Government of the Republic Act, art. 36.

³⁹⁴ The Constitution of Poland, art. 148.

³⁹⁵ *ibid.* art. 149.

³⁹⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 5, cl. 7.

³⁹⁷ Latvia, "State Chancellery," Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u6xwI2>, განახლებულია: 15.02.2021.

³⁹⁸ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10, para. 4.

³⁹⁹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 23, cl. 1.

⁴⁰⁰ България, Устройствен Правилник, чл. 4.

⁴⁰¹ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 93; Estonia, Government of the Republic Act, art. 36.

⁴⁰² Latvia, Cabinet Structure Law, section 6.

⁴⁰³ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107; România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 13.

⁴⁰⁴ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 1, cl. 1.

⁴⁰⁵ The Constitution of Poland, art. 148, cl. 1.

⁴⁰⁶ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 14.

⁴⁰⁷ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10.

⁴⁰⁸ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 97; Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cls. 1-2.

ბულგარეთის,⁴⁰⁹ ესტონეთის,⁴¹⁰ რუმინეთის,⁴¹¹ ხორვატიისა⁴¹² და ლიეტუვის⁴¹³ პრემიერ-მინისტრებიც სარგებლობენ ამ კომპეტენციით. საყურადღებოა მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილება, თანამდებობიდან გაათავისუფლოს მინისტრების დაქვემდებარებაში მყოფი პირები. მაგალითად, ბულგარეთში კაბინეტის ხელმძღვანელს შეუძლია დაითხოვოს მინისტრის მოადგილე.⁴¹⁴

როგორც გამოჩნდა, საქართველოში მთავრობის ხელმძღვანელს საკმაოდ დიდი ბერკეტი აქვს არა მხოლოდ უშუალოდ მთავრობასთან კავშირში მყოფი იურიდიული პირების მიმართ, არამედ მისი გავლენა იგრძნობა დარგობრივ მიმართულებებზეც. კერძოდ, ის პირდაპირ ნიშნავს მთავრობის დაქვემდებარებაში არსებული სსიპ-ების ხელმძღვანელებს, ასევე, სამინისტროების სისტემაში შემავალი ზოგიერთი სსიპ-ის უფროსსაც (მაგალითად, განათლების სამინისტროს სსიპ - საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოს ხელმძღვანელს პრემიერი ნიშნავს, დანარჩენს კი - განათლების მინისტრი); ზოგ შემთხვევაში მმართველ პირს ის საკუთარი ინიციატივით განაწესებს (მაგალითად, ჯანდაცვის სამინისტროს სსიპ - სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს დირექტორს) მაშინ, როცა სხვა სსიპ-ის ხელმძღვანელის შესარჩევად კანონით გათვალისწინებულია შესაბამისი დარგობრივი მინისტრის წარდგინება (მაგალითად, ფინანსთა მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს ამავე სამინისტროს სსიპ - შემოსავლების სამსახურის უფროსს). არსებული რეგულაციები, ერთი მხრივ, ხაზს უსვამს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში პრემიერის დამოუკიდებელ ძალაუფლებას, მეორე მხრივ კი, არაერთგვაროვანი გადაწყვეტის გამო, არ არსებობს მკაფიო პრინციპი, რომლის მიხედვითაც განასხვავებს კანონი იურიდიულ პირებს. გარდა ამისა, მთავრობის მეთაური მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს თანამდებობაზე მინისტრების მოადგილეებსაც (გარდა სახელმწიფო მინისტრის მოადგილისა). პრემიერის გადამეტებული ძალაუფლების პრევენციისთვის **რეკომენდებულია, რომ მინისტრების მოადგილეები თავად მინისტრმა დანიშნოს, ხოლო სამინისტროების მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ-ების უფროსები - შესაბამისმა მინისტრმა კონკურსის საფუძველზე. ასეთი პრაქტიკა გამორიცხავს სსიპ-ების მართვის პოლიტიზებას და ამ საკითხში პრემიერის არაერთგვაროვან ინტერვენციას.**

ვ) საქართველოს მთავრობის მეთაურის **ნორმათშემოქმედებითი** უფლებამოსილება მოიცავს როგორც კაბინეტის აქტებზე ხელმოწერას, ისე საკუთარი ინდივიდუალური აქტების გამოცემის შესაძლებლობას. შესწავლილ ქვეყნებში, საქართველოს მსგავსად, მთავრობის ხელმძღვანელი გამოსცემს ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს (ბულგარეთი,⁴¹⁵ ესტონეთი,⁴¹⁶ ლატვია,⁴¹⁷ რუმინეთი,⁴¹⁸ უნგრეთი,⁴¹⁹ პოლონე-

⁴⁰⁹ България, Устройствен Правилник, чл. 10.

⁴¹⁰ Estonia, Government of the Republic Act, art. 36.

⁴¹¹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 15.

⁴¹² Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10.

⁴¹³ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cls. 1-2.

⁴¹⁴ България, Устройствен Правилник, чл. 10.

⁴¹⁵ *Ibid.* (4).

⁴¹⁶ Estonia, Government of the Republic Act, art. 37.

⁴¹⁷ Latvia, Cabinet Structure Law, section 33.

⁴¹⁸ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 19; România, "Emitent: "PRIM-MINISTRUL"," Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37pUEYi>, განახლებულია: 15.02.2021.

⁴¹⁹ The Constitution of Hungary, art. 16, cl. 2.

თი,⁴²⁰ ლიეტუვა⁴²¹), ხოლო პოლონეთში - ნორმატიულ აქტსაც.⁴²²

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ინსტრუმენტია ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი - ბრძანება, რომელსაც გამოსცემს თავისი კომპეტენციის ფარგლებში და ფუნქციების შესასრულებლად. ბრძანება გამოიცემა ყველა იმ საკითხზე, რომელზეც პრემიერის გადაწყვეტილებაა აუცილებელი (საკადრო დანიშვნები, კომისიების შექმნა). რაც შეეხება პროცედურას, კაბინეტის ხელმძღვანელი აქტებს დამოუკიდებლად გამოსცემს და არ ათანხმებს იმ სამინისტროებთან, რომელთა კომპეტენციასაც ისინი შეეხება.⁴²³ პრემიერის ბრძანებები მთავრობის ვებგვერდზე ქვეყნდება.

ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს გამოსცემს პრემიერ-მინისტრი ბულგარეთში,⁴²⁴ ესტონეთში,⁴²⁵ ლატვიაში,⁴²⁶ რუმინეთში,⁴²⁷ უნგრეთში,⁴²⁸ პოლონეთსა⁴²⁹ და ლიეტუვაშიც.⁴³⁰ საყურადღებოა, რომ, საქართველოსა და შესწავლილი სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, პოლონეთის პრემიერ-მინისტრი გამოსცემს ნორმატიულ აქტებს - ბრძანებებს.⁴³¹ ამ ბრძანებებით ის ამტკიცებს სხვადასხვა სამინისტროს წესდებებს,⁴³² ქმნის მუდმივმოქმედ და დროებით სამთავრობო ორგანოებს.⁴³³

საქართველოში პრემიერ-მინისტრის კომპეტენციების ანალიზის შედეგად, ერთი მხრივ, იკვეთება მისი, როგორც მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილებები კაბინეტის წარმომადგენლობასა და საქმიანობაში, მეორე მხრივ კი, მრავალფეროვანია მისი ფრაგმენტული როლი სხვადასხვა დარგობრივ სფეროში, რაც ნაკლებად ლოგიკურია კაბინეტის ფუნქციების გათვალისწინებითაც. არ ჩანს თანმიმდევრული მიდგომა ამ მიმართულებებში მისი და კაბინეტის კომპეტენციათა გადანაწილებისას. ზოგიერთ შემთხვევაში არ არსებობს პრინციპი, რომელიც უფლებამოსილებებს პრემიერსა და დანარჩენ მთავრობას/მინისტრს (ან - პირიქით) შორის გამიჯნავდა. მაგალითად, მთავრობის მეთაური ამტკიცებს სსიპ - საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის სამუშაო ნუსხას და სახელფასო ფონდს; იღებს შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშს 2 000 000 ლარზე მეტი ღირებულების ობიექტის შესყიდვის შემთხვევაში; ითანხმებს სსიპ - საქპატენტის ბიუჯეტს, აგრეთვე უძრავი ქონების შეძენისა და განკარგვის გადაწყვეტილებებს. მსგავსი კომპეტენცია სხვა შემთხვევებში მთავრობას აქვს, შესაბამისად, **ეს უფლებამოსილებებიც უნდა ჰქონდეს კაბინეტს, რაც უფრო ლოგიკურს გახდის უშუალო ადმინისტრაციული ფუნქციების გადანაწილებას სამთავრობო აქტორებს შორის.**

⁴²⁰ The Constitution of Poland, art. 148, cl. 3.

⁴²¹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 43.

⁴²² Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 19, cl. 4.

⁴²³ ინტერვიუ საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁴²⁴ პრემიერ-მინისტრი გამოსცემს ბრძანებებს, იხ. България, Устройствен Правилник, чл. 10 (4).

⁴²⁵ Estonia, Government of the Republic Act, art. 37.

⁴²⁶ Latvia, Cabinet Structure Law, section 33.

⁴²⁷ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 19.

⁴²⁸ The Constitution of Hungary, art. 8a, cl. 2.

⁴²⁹ The Constitution of Poland, art. 148, cls. 3 4.

⁴³⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 43.

⁴³¹ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 19, cl. 4.

⁴³² Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 39, cl. 5; პრემიერ-მინისტრის ბრძანებების მაგალითისთვის იხ. პრემიერ-მინისტრის ბრძანება პრემიერ-მინისტრის კანცელარიის წესდების თაობაზე. Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Internetowy System Aktów Prawnych, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bc0Wio>, განახლებულია: 15.02.2021; Polska, Projekt Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Ministerstwu Sportu i Turystyki, Projekty zarządzeń Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Sportu i Turystyki, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3atQPDG>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁴³³ პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია, შექმნას კომიტეტები, რომლებიც განიხილავენ ცალკეული კატეგორიის საქმეებს ან კონკრეტულ საქმეს. იხ. Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 12.

3. ვიცე-პრემიერი

ვიცე-პრემიერი პრემიერ-მინისტრის მოადგილე (ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა პირდაპირ მოიხსენიებს, როგორც მოადგილეს)⁴³⁴ და მოწინავე ფიგურაა მთავრობის შემადგენლობაში.⁴³⁵ მას, ძირითადად, პრემიერი შეარჩევს. კაბინეტში ამ თანამდებობას ერთი ან რამდენიმე პირი იკავებს.

საქართველოში პრემიერ-მინისტრი მინისტრებიდან ერთ-ერთს ავალებს პირველი ვიცე-პრემიერის, ხოლო ერთს ან რამდენიმეს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობის შესრულებას.⁴³⁶ საანგარიშო პერიოდში საქართველოს მთავრობაში ორი ვიცე-პრემიერია (მათ შორის ერთს პირველის სტატუსი აქვს). ეს პირები, მთავრობის მეთაურის ბრძანების შესაბამისად, აღმასრულებელი ხელისუფლების რომელიმე სფეროს კოორდინირებენ⁴³⁷ და ასრულებენ სხვა უფლებამოსილებას.⁴³⁸ შესწავლილ ქვეყნებშიც პრემიერ-მინისტრის მოადგილეებს ჩაბარებული აქვთ მთავრობის რამდენიმე მიმართულების ზედამხედველობის ფუნქცია (ბულგარეთი,⁴³⁹ უნგრეთი,⁴⁴⁰ სორვატია⁴⁴¹).

პირველი ვიცე-პრემიერის პოზიცია არსებობს სორვატიაშიც.⁴⁴² მას თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრი ესტონეთში,⁴⁴³ სორვატიაში,⁴⁴⁴ ლატვიაში,⁴⁴⁵ პოლონეთში,⁴⁴⁶ სლოვენიაში,⁴⁴⁷ უნგრეთსა⁴⁴⁸ და ბულგარეთში.⁴⁴⁹ ხშირად, საქართველოს მსგავსად, ვიცე-პრემიერის სტატუსი ენიჭებათ კაბინეტის უკვე არსებულ მინისტრებს (სორვატია,⁴⁵⁰ ბულგარეთი,⁴⁵¹ სლოვენია,⁴⁵² ლიეტუვა⁴⁵³), თუმცა ის, შესაძლოა, იყოს ე.წ. უპორტფელო მინისტრიც და არ ხელმძღვანელობდეს სამინისტროს (სორვატია,⁴⁵⁴ რუმინეთი,⁴⁵⁵ ლატვია⁴⁵⁶).

⁴³⁴ მაგ. პოლონეთი, იხ. The Constitution of Poland, art. 147, cl. 2; სლოვენია, იხ. Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8; ბულგარეთი, იხ. The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 108; სორვატია, იხ. Constitution of the Republic of Croatia, art. 108; უნგრეთი, იხ. The Constitution of Hungary, art. 16, cl. 2; ლატვია, იხ. Latvia, Cabinet Structure Law, section 2, cl. 2 (1); ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 25; România, Codul Administrativ, art. 18, cl. 1.

⁴³⁵ Cristina Barbieri and Michelangelo Vercesi, *დასახელებული ნაშრომი*, 534.

⁴³⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁴³⁷ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-10 მუხლის მე-3 და მე-5 პუნქტები.

⁴³⁸ *Ibid.* მე-2 პუნქტი.

⁴³⁹ „Cabinet Members,“ Council of Ministers of the Republic of Bulgaria, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jVZPUU>, განახლებულია: 16.02.2021; България, Устройствен Правилник, чл. 11, 14.

⁴⁴⁰ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 32.

⁴⁴¹ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 12.

⁴⁴² Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10.

⁴⁴³ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 93.

⁴⁴⁴ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članci 2, 16.

⁴⁴⁵ Latvia, Cabinet Structure Law, section 7, cl. 1.

⁴⁴⁶ The Constitution of Poland, art. 147, cl. 2.

⁴⁴⁷ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8.

⁴⁴⁸ The Constitution of Hungary, art. 16, cl. 2.

⁴⁴⁹ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 108, cl. 1.

⁴⁵⁰ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10.

⁴⁵¹ „Cabinet Members,“ Council of Ministers of the Republic of Bulgaria.

⁴⁵² Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8.

⁴⁵³ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 25, cl. 3.

⁴⁵⁴ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 22.

⁴⁵⁵ სამინისტროს, შესაძლოა, არ ხელმძღვანელობდეს ვიცე-პრემიერი რუმინეთშიც. იხ. „Ministers of the Romanian Government,“ Guvernul României, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3ap0xae>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁴⁵⁶ ლატვიაში ვიცე-პრემიერმა, შესაძლოა, დროებით ან მუდმივად უხელმძღვანელოს სამინისტროს ან დაინიშნოს მინისტრად სპეციალური დავალებების შესრულების მიზნით. იხ. Latvia, Cabinet Structure Law, section 5, cl. 2 (1), section 7, cl. 2.

საქართველოში პირველი ვიცე-პრემიერი პრემიერ-მინისტრს ცვლის მისი არყოფნის შემთხვევაში,⁴⁵⁷ ისევე, როგორც ეს გათვალისწინებულია ხორვატიაში,⁴⁵⁸ ლიეტუვაში,⁴⁵⁹ ლატვიაში,⁴⁶⁰ ესტონეთში,⁴⁶¹ რუმინეთში,⁴⁶² ბულგარეთში,⁴⁶³ უნგრეთსა⁴⁶⁴ და სლოვენიაში.⁴⁶⁵ საქართველოში, რეალურად, მთავრობის სხდომები მხოლოდ პრემიერის ხელმძღვანელობით ტარდება.

პირველი ვიცე-პრემიერი მთავრობის მეთაურს ოფიციალურად ანაცვლებს მისი გადადგომის შემთხვევაში მანამ, სანამ პარლამენტი ახალ მთავრობას დაამტკიცებს.⁴⁶⁶ საქართველოს მსგავსად, პრემიერის გადადგომისას მხოლოდ მინისტრები აგრძელებენ უფლებამოსილების შესრულებას ახალი კაბინეტის ფორმირებამდე ბულგარეთში,⁴⁶⁷ სლოვენიაში,⁴⁶⁸ რუმინეთსა⁴⁶⁹ და ლიეტუვაში.⁴⁷⁰ ამ უკანასკნელში პრეზიდენტს შეუძლია, ერთ-ერთ მინისტრს დროებით დაავალოს პრემიერის მოვალეობების შესრულება.⁴⁷¹ საქართველოსგან განსხვავებით, თუ პრემიერ-მინისტრი გადადგება, უნგრეთში,⁴⁷² ესტონეთში,⁴⁷³ პოლონეთსა⁴⁷⁴ და ხორვატიაში⁴⁷⁵ ის რჩება მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილების შემსრულებლად მანამ, სანამ ახალი პრემიერი აირჩევა. ლატვიაშიც⁴⁷⁶ გადამდგარი პრემიერი აგრძელებს თავისი მოვალეობის შესრულებას, თუ სეიმი სხვა პირს არ განსაზღვრავს მისი მოვალეობის შემსრულებლად ახალი კაბინეტის დამტკიცებამდე. **უმჯობესია, თუ საქართველოში შეიცვლება პრემიერ-მინისტრის გადადგომის შემთხვევაში მისი უფლებამონაცვლეობის წესი და იგივე პირი შეასრულებს პრემიერის მოვალეობას ახლის არჩევამდე. ეს დააბალანსებს პარლამენტში არსებული პოლიტიკური ძალების წარმომადგენლობის პრინციპს ახალი მთავრობის ფორმირებამდე.**

⁴⁵⁷ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁴⁵⁸ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 10.

⁴⁵⁹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 25.

⁴⁶⁰ Latvia, Cabinet Structure Law, section 10, cl. 1.

⁴⁶¹ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 93.

⁴⁶² Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107, cl. 3.

⁴⁶³ The Constitution of Hungary, art. 22, cl. 3.

⁴⁶⁴ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 31.

⁴⁶⁵ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8.

⁴⁶⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი; საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁴⁶⁷ "Bulgarian president appoints interim prime minister, calls for early elections", *News | DW*, 24.01.2017, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aMHIOs>, განახლებულია: 24.02..2021

⁴⁶⁸ The Constitution of Slovenia, art. 115.

⁴⁶⁹ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 107, cl. 3.

⁴⁷⁰ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 84, cl. 7.

⁴⁷¹ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 84, cl. 7.

⁴⁷² The Constitution of Hungary, art. 39/C, cl. 1.

⁴⁷³ "Q&A: Estonia's government has resigned – what happens next?", *ERR: news*, 14.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37JfdiK>, განახლებულია: 24.02.2021.

⁴⁷⁴ The Constitution of Poland, art. 162.

⁴⁷⁵ Constitution of the Republic of Croatia, art. 113.

⁴⁷⁶ Latvia, "Functions of the Prime Minister," Cabinet of Ministers.

4. სამინისტროები და მინისტრები

4.1. მინისტრის უფლებამოსილებები

მინისტრები მთავარი პოლიტიკური ფიგურები არიან აღმასრულებელ ხელისუფლებაში.⁴⁷⁷ მათი როლი და გავლენა იცვლება ქვეყნების მიხედვით. არსებობენ უფროსი მინისტრები, სახელმწიფო მდივნები,⁴⁷⁸ პორტფელიანი მინისტრები, უპორტფელო მინისტრები, სახელმწიფო მინისტრები.⁴⁷⁹ კაბინეტზე მათი გავლენის შესაბამისად, ცვალებადია მათ მიერ სამთავრობო გადაწყვეტილებების მიღების წესიც. ლეიკერის და შეპსლეს აზრით, მინისტრებს ამ პროცესში მონაწილეობის გზით აქვთ იმის განსაზღვრაზე ზემოქმედების შესაძლებლობა, რა გადაწყვიტონ თავად და რა - კაბინეტმა; მათ შეუძლიათ, მთავრობის კომპეტენციას დაქვემდებარებულ საკითხებზე შინაარსობრივი გავლენაც მოახდინონ.⁴⁸⁰ მინისტრი იმ დარგობრივ მიმართულებაზე განაგებს, რომელიც მას გადაეცა ან/და კანონმდებლობითაა განსაზღვრული. ის არის შესაბამისი სამინისტროს ხელმძღვანელი, წყვეტს მის იურისდიქციაში შემავალ საკითხებს და პირდაპირ პასუხისმგებელია მთავრობის წინაშე სამთავრობო პროგრამისა და სამოქმედო გეგმის შესრულებაზე თავის დარგობრივ სფეროში.

მიუხედავად იმისა, რომ აღმასრულებელი გადაწყვეტილებების ყველაზე მნიშვნელოვან ნაწილს კაბინეტი იღებს, საკითხების სიმრავლე და სპეციფიკურობა მოითხოვს მათ დეკონცენტრირებას და სათანადო ექსპერტიზას დარგობრივ უწყებებზე.⁴⁸¹ ამ მიზნით თანამედროვე სახელმწიფოში მმართველობის დელეგირების ჯაჭვი წარმოდგენილია შემდეგი სახით: ხალხი - საკანონმდებლო ორგანო - პრემიერი და მისი კაბინეტი - მინისტრები - სამინისტროების სტრუქტურები და სააგენტოები.⁴⁸² ამავე დროს, დელეგირების პრობლემა წარმოიშობა პოლიტიკური, სამართლებრივი და კონსტიტუციური მოწყობის გათვალისწინებით.⁴⁸³

ისეთ კაბინეტებში, სადაც პრემიერს პიროვნულად წამყვანი როლი აქვს, რეალურად, მისი ხმა გადამწყვეტია, თუმცა პრინციპი, რომ ყველა წევრი კოლექტიურად პასუხისმგებელია ასეთ გადაწყვეტილებებზე, ძალაში რჩება.⁴⁸⁴ ამგვარი კოლექტიური წესის მნიშვნელობა ხაზს უსვამს, რომ საჭიროა, გამოიკვეთოს სამთავრობო პოლიტიკაზე მინისტრების გავლენის გზები,⁴⁸⁵ ანუ - როგორ ზემოქმედებენ ისინი როგორც ერთმანეთზე, ისე მთლიანად კაბინეტზე.

არსებობს შვიდი მიმართულება, რომლითაც მთავრობის წევრები გადაწყვეტილებებს იღებენ. ესენია: 1) ცალმხრივი გადაწყვეტილებები, რომლებიც მიიღება თითოეული მინისტრის მიერ მისთვის მინდობილ სფეროსთან დაკავშირებით; 2) ინტერნალიზებული კოორდინაცია მინისტრის მიერ, რომელიც ხელმძღვანელობს რამდენიმე დარგობრივ მიმართულებას; 3) ბილატერალური დისკუსიები ორ მინისტრს

⁴⁷⁷ Cristina Barbieri and Michelangelo Vercesi, *დასახელებული ნაშრომი*, 534.

⁴⁷⁸ *Ibid.* 80.

⁴⁷⁹ Jörn Fischer et al, "The Duration and Durability of Cabinet Ministers," *International Political Science Review / Revue Internationale De Science Politique* 33, no. 5 (2012): 505-519.

⁴⁸⁰ Michael Laver and Kenneth A. Shepsle, eds., *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, 32.

⁴⁸¹ *Ibid.* 30.

⁴⁸² Kaare Strøm et al, *Parliamentary Democracy and Delegation*, 12, 39.

⁴⁸³ Uwe Kischel, "Delegation Of Legislative Power To Agencies: A Comparative Analysis Of United States And German Law," *Administrative Law Review* 46, no. 2 (1994): 215.

⁴⁸⁴ Michael Laver and Kenneth A. Shepsle, eds., *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies*, 36.

⁴⁸⁵ *Ibid.* 37.

შორის; 4) მულტილატერალური გადაწყვეტილებები რამდენიმე მინისტრის მონაწილეობით, ფორმალური ჩარჩოს მიღმა; 5) კაბინეტ-კომიტეტის გადაწყვეტილებები (კომიტეტში მოიაზრებიან მთავრობის შიგნით არსებული მინისტრთა ფორმალური ჯგუფები⁴⁸⁶); 6) კაბინეტის გადაწყვეტილებები, რომლებიც მიიღება კოლეგიურად; 7) პარტიული გადაწყვეტილებები, რომლებიც მიიღება ინტერპარტიული ან შიდა პარტიული მოლაპარაკებების შედეგად.⁴⁸⁷

საპარლამენტო და პრემიერი-პრეზიდენტის ქვეტიპის ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემებში მინისტრების სტატუსზე გავლენას ახდენს აგრეთვე მათი თანამდებობის შეთავსების შესაძლებლობა საკანონმდებლო ორგანოს წევრობასთან.⁴⁸⁸ საქართველოში დეპუტატის და მთავრობის წევრის მოვალეობათა პარალელურად შესრულება არ არის დაშვებული.⁴⁸⁹ ნებადართულია (თუმცა, არა - სავალდებულო), მინისტრი, იმავდროულად, იყოს პარლამენტის წევრი⁴⁹⁰ ლატვიაში,⁴⁹¹ ლიეტუვაში,⁴⁹² პოლონეთში,⁴⁹³ რუმინეთში,⁴⁹⁴ აკრძალულია -ბულგარეთში,⁴⁹⁵ ხორვატიაში,⁴⁹⁶ ესტონეთში,⁴⁹⁷ უნგრეთსა⁴⁹⁸ და სლოვენიაში.⁴⁹⁹

საქართველოში სამინისტროს დანიშნულებაა მთავრობის უფლებამოსილების კონკრეტულ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და მმართველობის განხორციელება.⁵⁰⁰ ამ ფარგლებში აღმასრულებელი ხელისუფლების მანდატი დაყოფილია მიმართულებებად (ზოგიერთ შემთხვევაში მონათესავე მიმართულებები გაერთიანებულია) და საანგარიშო პერიოდში განაწილებული იყო 10 სამინისტროზე.⁵⁰¹ მათ კოლეგიური ორგანოს სტატუსი არ აქვთ.⁵⁰² სამინისტროს საქმიანობის პროდუქტი აისახება მისი ხელმძღვანელი პირის - მინისტრის სამართლებრივ აქტებსა და მოქმედებებში.⁵⁰³ თუმცა, სამინისტროში მოიაზრება არა მხოლოდ მინისტრი, არამედ მთლიანი სისტემა, რომლის საქმიანობაზეც ის არის პასუხისმგებელი.

სამინისტროს უფლებამოსილების განსაზღვრა დაშვებულია მხოლოდ კანონით ან მთავრობის დადგენილებით.⁵⁰⁴ საქართველოს სამინისტროების მმართველობის

⁴⁸⁶ Rod Hague and Martin Harrop, *დასახელებული ნაშრომი*, 28; ასევე, იხ. Thomas T. Mackie and Brian W. Hogwood, "Decision Arenas in Executive Decision Making: Cabinet Committees in Comparative Perspective," *British Journal of Political Science* 14, no. 3 (1984): 285-312.

⁴⁸⁷ Thomas T. Mackie and Brian W. Hogwood, *დასახელებული ნაშრომი*, 292. ასევე, Michelangelo Vercesi, "Cabinets and Decision-Making Processes: Re-Assessing the Literature," 8.

⁴⁸⁸ Rudy B. Andeweg, *დასახელებული ნაშრომი*, 377-378.

⁴⁸⁹ საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, მე-6 მუხლის მე-7 პუნქტი.

⁴⁹⁰ Jürgen Hartmann, *Westliche Regierungssysteme, Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem*, 3 Auflage (VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2011), 23 - 24.

⁴⁹¹ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 63.

⁴⁹² The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 60.

⁴⁹³ The Constitution of Poland, art. 103, cl. 1.

⁴⁹⁴ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 71, cl. 2.

⁴⁹⁵ *Ibid.* art. 68.

⁴⁹⁶ Constitution of the Republic of Croatia, art. 108.

⁴⁹⁷ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 99.

⁴⁹⁸ The Constitution of Hungary.

⁴⁹⁹ The Constitution of Slovenia, art. 110.

⁵⁰⁰ საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁵⁰¹ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-14 მუხლი.

⁵⁰² *Ibid.* მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁵⁰³ *Ibid.* მე-20 და 21-ე მუხლები.

⁵⁰⁴ *Ibid.* მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი.

სფერო დგინდება კაბინეტის მიერ დამტკიცებული თითოეული სამინისტროს დებულებით.⁵⁰⁵ სამინისტროს ხელმძღვანელთა კომპეტენციების ნაწილი ერთმანეთს ემთხვევა: ყველას აქვს ნორმატიული და ინდივიდუალური აქტების გამოცემის, თავისი მმართველობის სფეროში კომისიებისა და საბჭოების შექმნის, სამინისტროს ორგანიზაციული მოწყობის განსაზღვრის უფლება. მათ ეკისრებათ დაქვემდებარებული სტრუქტურების საქმიანობების კოორდინაციისა და მათზე ზედამხედველობის ვალდებულება, ასევე, დამატებით - გარკვეული პასუხისმგებლობები თავიანთ დარგობრივ სფეროებში. სამინისტროს სისტემის შიგნით საკადრო უფლებამოსილებებიც (პოლიტიკური კომპონენტის, მოადგილეების დანიშვნის გამოკლებით) მინისტრების ხელშია. ამის გათვალისწინებით, შესაძლებელია მათი კომპეტენციების კლასიფიცირება რამდენიმე მიმართულებად:⁵⁰⁶

ა) პოლიტიკის შემუშავების კომპეტენცია გულისხმობს შესაბამის დარგობრივ სფეროში პოლიტიკის შექმნას, რასაც მინისტრები დამოუკიდებლად ან სხვა მინისტრთან კოოპერაციით ახერხებენ. ეს კომპეტენცია მინისტრებს ცხრავე ქვეყანაში ენიჭებათ.⁵⁰⁷

ბ) უშუალო აღმასრულებელი ფუნქციები (ადმინისტრირება/ორგანიზება) გულისხმობს კანონების იმპლემენტაციის პროცესს და სამინისტროს სისტემის საქმიანობის ორგანიზებას. მინისტრებს ეს ფუნქცია აქვთ როგორც საქართველოში, ისე შესწავლილ იურისდიქციებში (ბულგარეთი,⁵⁰⁸ ესტონეთი,⁵⁰⁹ ლატვია,⁵¹⁰ უნგრეთი,⁵¹¹ პოლონეთი,⁵¹² ხორვატია,⁵¹³ ლიეტუვა⁵¹⁴), რაც ასევე მოიცავს: მთავრობის ან/და პრეზიდენტის აქტების, აგრეთვე საერთაშორისო შეთანხმებებით აღებული ვალდებულებების აღსრულებას (რუმინეთი,⁵¹⁵ სლოვენია,⁵¹⁶ ხორვატია,⁵¹⁷ ლიეტუვა⁵¹⁸), წლიური ბიუჯეტის შესახებ წინადადების შემუშავებას ან/და კაბინეტისთვის წარდგენას (ესტონეთი,⁵¹⁹ რუმინეთი,⁵²⁰ ლიეტუვა⁵²¹), სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული კომპანიების მართვას (უნგრეთი⁵²²), სტატისტიკური საინფორმაციო სისტემის შექ-

⁵⁰⁵ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-16 მუხლი.

⁵⁰⁶ საქართველოს მინისტრების უფლებამოსილებების დეტალური განაწილება იხ. №1 დანართში.

⁵⁰⁷ მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა ამ კომპეტენციაზე პირდაპირ არ მიუთითებს, პოლიტიკის შემუშავების უფლებამოსილების არსებობას ადასტურებს მინისტრების კომპეტენციის ანალიზი.

⁵⁰⁸ България, Устройствен Правилник, чл. 12 (2).

⁵⁰⁹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 49, cl. 1 (1).

⁵¹⁰ Latvia, Cabinet Structure Law, section 9, cl. 3.

⁵¹¹ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵¹² Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 5, cl. 7.

⁵¹³ მაგ. „O Ministarstvu,“ Ministarstvo Pravosuđa i Uprave, ხელმისაწვდომია: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/9>, განახლებულია: 16.02.2021; O ministarstvu,“ Ministarstvo unutarnjih poslova RH, ხელმისაწვდომია: <https://mup.gov.hr/o-ministarstvu-387/387>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁵¹⁴ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (6), (8) - (10).

⁵¹⁵ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 3.

⁵¹⁶ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 17.

⁵¹⁷ მაგ. იხ. ხორვატიის შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილებები, “O ministarstvu,“ Ministarstvo unutarnjih poslova RH.

⁵¹⁸ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (2), (4).

⁵¹⁹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 49, cl. 8.

⁵²⁰ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 53, cl. 1 (d).

⁵²¹ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (6).

⁵²² Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

მნას, ფუნქციონირებასა და განვითარებას (უნგრეთი,⁵²³ რუმინეთი⁵²⁴), კაბინეტის მიერ შემუშავებული პოლიტიკისა და პროგრამის აღსრულებას (უნგრეთი,⁵²⁵ პოლონეთი,⁵²⁶ ხორვატია,⁵²⁷ ლიეტუვა⁵²⁸).

გ) კოორდინაციის და კონტროლის ფუნქცია მოიცავს სამინისტროს სისტემაში შემავალ დაწესებულებათა საქმიანობის ზედამხედველობას (ასეა პოლონეთშიც⁵²⁹ და ლიეტუვაშიც⁵³⁰) და ქვემდებარე თანამდებობის პირების აქტების გაუქმებას. გარდა ამისა, აქ იგულისხმება მინისტრის დაქვემდებარებაში მყოფი უწყებების ერთმანეთთან ან/და მთავრობასთან ურთიერთობის კოორდინაცია (ბულგარეთი,⁵³¹ პოლონეთი,⁵³² ლიეტუვა⁵³³), აგრეთვე, მთავრობის, საერთაშორისო კონვენციებისა და შეთანხმებების, სხვა სამართლებრივი აქტების შემუშავების ან/და აღსრულების ზედამხედველობა (რუმინეთი,⁵³⁴ სლოვენია,⁵³⁵ ხორვატია,⁵³⁶ ლიეტუვა⁵³⁷), სამინისტროს საქმიანობის სფეროებში შემავალი პოლიტიკისა და სტრატეგიების იმპლემენტაციის კოორდინაცია და კონტროლი (რუმინეთი,⁵³⁸ უნგრეთი,⁵³⁹ ლიეტუვა⁵⁴⁰).

დ) წარმომადგენლობითი უფლებამოსილების ფარგლებში მინისტრი წარმომადგენს სამინისტროს სხვა ორგანოებთან ურთიერთობისას. ამაში ასევე მოიაზრება საგარეო მიმართულებით საქართველოს ნების გამოხატვისა და უწყებათაშორისი ხელშეკრულებების დადების უფლება საკუთარი კომპეტენციის საზღვრებში. საქართველოს მსგავსად, შესწავლილ იურისდიქციებში მინისტრები წარმომადგენენ სახელმწიფოს, კაბინეტს ან/და სამინისტროს ან მასზე დაქვემდებარებულ უწყებას შიდა და საერთაშორისო დონეზე, სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობისას (ბულგარეთი,⁵⁴¹ ესტონეთი,⁵⁴² ლატვია,⁵⁴³ რუმი-

⁵²³ *Ibid.*

⁵²⁴ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 53, cl. 1 (l).

⁵²⁵ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵²⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 7, cls. 3-4.

⁵²⁷ მაგ. იხ. ხორვატიის შინაგან საქმეთა სამინისტროს უფლებამოსილებები, "O ministarstvu," Ministarstvo unutarnjih poslova RH.

⁵²⁸ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (1).

⁵²⁹ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 34.

⁵³⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (11) – (12).

⁵³¹ България, Устройствен Правилник, чл. 12 (2) – (3), чл. 32 (1).

⁵³² Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 34.

⁵³³ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (11).

⁵³⁴ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 53, cl. 1 (a), (h).

⁵³⁵ Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 15, paras. 1, 3.

⁵³⁶ ხორვატიის მთავრობაში შეიძლება შეიქმნას ვიწრო კაბინეტი, რომელშიც შედიან პრემიერ-მინისტრი და ვიცე პრემიერ-მინისტრები. ვიწრო კაბინეტის სხდომაზე, შესაძლოა, მიიწვიონ მთავრობის სხვა წევრებიც. ვიწრო კაბინეტი აყალიბებს მთავრობის პოლიტიკის განხორციელების გზებს, ზედამხედველობს მთავრობის სამუშაო პროგრამის შესრულებას, განიხილავს მთავრობის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებს და კოორდინაციას უწევს მთავრობის წევრების მუშაობას მათზე დაკისრებული დავალებების შესრულებაში. იხ. Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 7; Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 16, para. 2.

⁵³⁷ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (5).

⁵³⁸ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 53, cl. 1 (i).

⁵³⁹ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵⁴⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (1).

⁵⁴¹ България, Устройствен Правилник, чл. 14 (1).

⁵⁴² Estonia, Government of the Republic Act, art. 15¹, art. 49, cl. 3².

⁵⁴³ მაგ. იხ. „Ministry of Economics of the Republic of Latvia," Internet Archive, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pwUZ1A>, განახლებულია: 16.02.2021.

ნეთი,⁵⁴⁴ უნგრეთი,⁵⁴⁵ პოლონეთი,⁵⁴⁶ სლოვენია,⁵⁴⁷ ხორვატია,⁵⁴⁸ ლიეტუვა⁵⁴⁹), მონაწილეობენ საერთაშორისო შეთანხმების ინიცირებასა ან/და შემუშავებაში (ბულგარეთი,⁵⁵⁰ ესტონეთი,⁵⁵¹ რუმინეთი,⁵⁵² უნგრეთი,⁵⁵³ ლიეტუვა⁵⁵⁴).

ე) საკადრო/დამფუძნებელი ფუნქცია, პირველ რიგში, მოიაზრებს მინისტრის დავემდებარებაში არსებული პირების დანიშვნას თანამდებობებზე. ეს კომპეტენცია, საქართველოს მსგავსად, არსებობს შესწავლილ ქვეყნებშიც (ესტონეთი,⁵⁵⁵ პოლონეთი,⁵⁵⁶ ლიეტუვა⁵⁵⁷). საქართველოში მინისტრს შეუძლია, შექმნას სათათბირო ორგანოებიც. ანალოგიური უფლებამოსილება აქვთ მინისტრებს პოლონეთში,⁵⁵⁸ რუმინეთსა⁵⁵⁹ და ლიეტუვაში.⁵⁶⁰

ვ) ნორმათემოქმედებითი ფუნქციის ფარგლებში საქართველოში მინისტრი გამოსცემს როგორც საკუთარ სამართლებრივ აქტებს (ბრძანებებს), ისე აინიცირებს მთავრობისა და პარლამენტის აქტების პროექტებს, ასევე, განიხილავს საპარლამენტო სუბიექტების საკანონმდებლო ინიციატივებს. ამ მხრივ, შესწავლილი ქვეყნების პრაქტიკა საკმაოდ მრავალფეროვანია. ზოგიერთ იურისდიქციაში მინისტრების სამართლებრივი აქტების დასახელებები რაოდენობრივად ბევრად აღემატება საქართველოს კაბინეტის წევრის ხელთ არსებულ ანალოგიურ მექანიზმებს. მაგალითად, ბულგარეთში მინისტრი გამოსცემს ნორმატიულ და ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს წესების, რეგულაციების, ინსტრუქციებისა და ბრძანებების

⁵⁴⁴ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 46, cl. 2, art. 53, cl. 1 (e).

⁵⁴⁵ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵⁴⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 9, cls. 1-2.

⁵⁴⁷ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 18.

⁵⁴⁸ Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 51.

⁵⁴⁹ ამ შემთხვევაში მინისტრისა ან ნებისმიერი სხვა პირისთვის საერთაშორისო დონეზე წარმომადგენლობითი კომპეტენციის მინიჭება შეუძლია პრემიერ-მინისტრს. იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cl. 12.

⁵⁵⁰ България, Устройствен Правилник, чл. 14 (2).

⁵⁵¹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 49, cl. 3².

⁵⁵² რუმინეთის პრეზიდენტის ან მთავრობის მიერ მინიჭებული უფლებამოსილებით, მინისტრი იწყებს და აწარმოებს მოლაპარაკებებს კონვენციების, შეთანხმებების და სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებით ან შეიმუშავებს არსებულთან შეერთების ფორმებს. იხ. România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 53, cl. 1 (g).

⁵⁵³ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵⁵⁴ პრემიერ-მინისტრს შეუძლია, მინისტრს მიანიჭოს საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე მოლაპარაკების და ხელის მოწერის უფლებამოსილება. იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 24, cl. 12.

⁵⁵⁵ Estonia, Government of the Republic Act, art. 49, cls. 5-7.

⁵⁵⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 34.

⁵⁵⁷ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (13).

⁵⁵⁸ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 34.

⁵⁵⁹ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 117, cl. 2.

⁵⁶⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 30, cl. 1, art. 32, cl. 1.

სახით.⁵⁶¹ აქტებს განსხვავებული დასახელებები აქვს ესტონეთში,⁵⁶² ლატვიაში,⁵⁶³ რუმინეთში,⁵⁶⁴ პოლონეთსა⁵⁶⁵ და სლოვენიაში.⁵⁶⁶ ამისგან განსხვავებით, არსებობს საქართველოს მსგავსი პრაქტიკაც, როდესაც მათ ერთი სახელწოდებით მოიხსენიებენ (უნგრეთი,⁵⁶⁷ ლიეტუვა⁵⁶⁸). მინისტრების უფლებამოსილებაში შედის მთავრობის სხდომაზე საკანონმდებლო აქტების წარდგენაც (პოლონეთი,⁵⁶⁹ ლიეტუვა⁵⁷⁰).

გარდა ამისა, ნორმათემოქმედებითი კომპეტენციის ფარგლებში მინისტრები ხელს აწერენ მთავრობის აქტებს დარგების შესაბამისად.⁵⁷¹ ეს პროცედურა საქართველოში არ არის გათვალისწინებული. მინისტრის ნორმატიული ბრძანების სამართლებრივი საფუძველი, საქართველოს მთავრობის ანალოგიურად, არის კანონი. მთავრობის დადგენილების დროს ცალსახად საჭიროა საკანონმდებლო აქტი, ხოლო მინისტრის ბრძანება შეიძლება მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ შემთხვევაშიც გამოიცეს, პირდაპირი საკანონმდებლო საფუძვლის გარეშე.⁵⁷²

⁵⁶¹ წესები, რეგულაციები და ინსტრუქციები წარმოადგენს ნორმატიულ აქტებს, ხოლო ბრძანება ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტია. იხ. The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 115; България, Закон за Нормативните Актове, чл. 7, LEX.BG Българският правен портал, ხელმისაწვდომია: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2127837184>, განახლებულია 16.02.2021; България, Закон за Администрацията, чл. 26 (2).

⁵⁶² ესტონეთში მინისტრი მართავს მის კომპეტენციაში შემავალ საკითხებს, გამოსცემს რეგულაციებსა და დირექტივებს კანონის საფუძველზე. მინისტრის რეგულაცია ნორმატიული აქტია. ის უნდა უთითებდეს კანონის დებულებაზე, რომლის საფუძველზეც გამოიცემა. თუ მთავრობა კანონით უფლებამოსილია, მინისტრს მოსაწესრიგებლად გადასცეს საკითხი, მინისტრის აქტმა ასევე უნდა მიუთითოს მთავრობის რეგულაციის შესაბამის დებულებაზე. მინისტრის დირექტივა გამოიცემა ინდივიდუალურ საკითხებზე. შესაბამისი მინისტრი პრემიერ-მინისტრსა და სახელმწიფო მდივანთან ერთად ხელს აწერს მთავრობის დოკუმენტებს. იხ. The Constitution of the Republic of Estonia, art. 94; Estonia, Government of the Republic Act, art. 28, cl. 3, art. 50, cl. 1, art. 51, cls. 1-2, art. 52, cl. 1.

⁵⁶³ Latvia, Cabinet Structure Law, sections 32-33.

⁵⁶⁴ თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, კანონის შესაბამისად, მინისტრი გამოსცემს ბრძანებებს და მითითებებს/ინსტრუქციებს. ის ასევე, შეიმუშავებს და ამტკიცებს მთავრობის პროექტებს, განკარგულებებს, გადაწყვეტილებებს მთავრობის მიერ დამტკიცებული მეთოდოლოგიის და პირობების შესაბამისად. იხ. România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 46, cl. 3, art. 53, cl. 1 (b).

⁵⁶⁵ მინისტრი, რომელიც ხელმძღვანელობს კონკრეტულ მიმართულებას, გამოსცემს რეგულაციებს. ის უფლებამოსილია, გამოსცეს სავალდებულო ხასიათის სახელმძღვანელო მითითებები და ბრძანებები მისთვის დაქვემდებარებულიდან მისი მეთვალყურეობის ქვეშ მყოფი ერთეულების პრინციპების და მოქმედების მიმართულების შესახებ. მინისტრთა საბჭო ორდინანსით ქმნის, აუქმებს და გარდაქმნის სამინისტროს. პრემიერ-მინისტრი, ორდინანსის საფუძველზე, უგზავნის სამინისტროს წესდებას, რომელიც განსაზღვრავს მის დეტალურ ორგანიზაციულ სტრუქტურას. იხ. Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 5, cl. 7, art. 34a, cl. 1, art. 39 cls. 1, 5.

⁵⁶⁶ მინისტრს შეუძლია, გამოსცეს აღმასრულებელი რეგულაცია წესების და რეგულაციების სახით. იხ. Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 8d; Slovenija, Pravilnik o izvajanju oprostitev ali delne oprostitev plačila najemnin zaradi omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 za športne organizacije, stran 31, Glasilo Uradni list RS, <http://bit.ly/3aqOkBJ>, განახლებულია: 16.02.2021; Slovenija, Odločba o razveljavitvi dela prvega odstavka 15. člena pravilnika o lovskogospodarskih načrtih in letnih načrtih gospodarjenja z divjadjo, ki se glasi: „in strokovnih organizacij s področja varstva narave in kmetijstva“, para. 5, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU534>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁵⁶⁷ უნგრეთში მინისტრი აშუადებს წინადადებას მთავრობის ზოგადი პოლიტიკის შესახებ, ასევე შეიმუშავებს კანონპროექტებს, მთავრობის დეკრეტებს/დადგენილებებს, მთავრობის, პრემიერ-მინისტრის და პრეზიდენტის რეზოლუციებს და გამოსცემს მინისტრთა დეკრეტებს კანონის ან მთავრობის დეკრეტის საფუძველზე, იხ. Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 39, cl. 2.

⁵⁶⁸ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (5).

⁵⁶⁹ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. Art. 7, cl. 2; Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, art. 20, cl. 1 (1).

⁵⁷⁰ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (3).

⁵⁷¹ Estonia, Government of the Republic Act, art. 28, cl. 3; România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 27, cl. 3; Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 41, cl. 2.

⁵⁷² საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-12 და მე-13 მუხლები.

არსებობს შემთხვევები, როდესაც ორი ან რამდენიმე სამინისტროს უფლებამოსილება ერთმანეთს კვეთს და საკითხის გადასაჭრელად საჭიროა სხვა სამინისტროს ჩართულობაც. ასეთ დროს მინისტრი გადაწყვეტილებას ათანხმებს შესაბამის კოლეგასთან და აქტს მხოლოდ ამის შემდეგ გამოსცემს.⁵⁷³ როგორც საქართველოში,⁵⁷⁴ ისე ლიეტუვაში,⁵⁷⁵ ბულგარეთსა⁵⁷⁶ და პოლონეთში⁵⁷⁷ კანონით გათვალისწინებულია საკითხთა ერთობლივი ნორმატიული აქტით გადაწყვეტის შესაძლებლობაც, როცა ეს საკითხი ერთზე მეტი სამინისტროს კომპეტენციას მიეკუთვნება. ერთობლივი აქტები, უმეტესად, ორი მინისტრის მიერ გამოიცემა.⁵⁷⁸

გარდა სამინისტროებს შორის ურთიერთმფარავი საკითხების შეთანხმებისა, საქართველოში გათვალისწინებულია მინისტრთა ცალკეული ნორმატიული ბრძანების სავალდებულო სამართლებრივი ექსპერტიზა იუსტიციის სამინისტროს მიერ ამ აქტის გამოქვეყნებამდე.⁵⁷⁹ იუსტიციის მინისტრი ადგენს იმ აქტების ჩამონათვალსაც, რომლებსაც ექსპერტიზა სჭირდება ან - არა.⁵⁸⁰ აღსანიშნავია, რომ 2020 წლის 9 ოქტომბრამდე (შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობის დროს) ეს საკითხი სხვაგვარად იყო მოწესრიგებული.⁵⁸¹ მინისტრის ბრძანებაში ჩამოთვლილი აქტების უმრავლესობა იუსტიციის სამინისტროს დასკვნას არ მოითხოვდა. ბუნდოვანი იყო იმ აქტების შერჩევის კრიტერიუმები, რომლებიც ექსპერტიზისგან თავისუფლდებოდა. ეს ხარვეზი მინისტრის ახალი ბრძანებით გამოსწორდა, რაც მისასალმებელია, თუმცა ახალი აქტის განსხვავებული მიდგომის ანალიზით წარმოიშვა სხვა პრობლემა: აქტში მითითებულია, რომ მინისტრის ნორმატიული ბრძანების პროექტი გათავისუფლებულია ექსპერტიზისგან. იქვე დადგენილია გამონაკლისებიც. ჩამონათვალთან იკვეთება, რომ ისინი შერჩეულია საკითხის მნიშვნელობისა და სირთულის, ასევე, ადამიანის უფლებების შეზღუდვის ინტენსიურობის გათვალისწინებით.⁵⁸² კანონმდებლობაში ახალი თემის გაჩენის შემთხვევაში მისი მომწესრიგებელი მინისტრის ნორმატიული აქტი ავტომატურად გამოირიცხება იუსტიციის სამინისტ-

⁵⁷³ *Ibid.*

⁵⁷⁴ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, 21-ე მუხლი.

⁵⁷⁵ Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 26, cl. 3 (5).

⁵⁷⁶ България, Устройствен Правилник, чл. 31 (2).

⁵⁷⁷ Polska, Regulamin pracy Rady Ministrów, arts. 159-160.

⁵⁷⁸ მაგ. ბრალდებულთა და მსჯავრდებულთა მიერ განათლების მიღების საკითხს ერთობლივი ბრძანებით არეგულირებენ იუსტიციისა და განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრები. „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „3¹¹“ ქვეპუნქტი.

⁵⁷⁹ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-19 მუხლი.

⁵⁸⁰ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 9 ოქტომბრის №640 ბრძანება „იმ ნორმატიული აქტების პროექტების განსაზღვრის შესახებ, რომლებიც არ საჭიროებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივ დასკვნას“.

⁵⁸¹ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2011 წლის 21 ნოემბრის №149 ბრძანება „იმ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების განსაზღვრის შესახებ, რომლებიც არ საჭიროებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივ დასკვნას“.

⁵⁸² აქ ჩამოთვლილია ისეთი საკითხები, როგორცაა: სისხლის სამართლის საქმეთა საგამოძიებო და ტერიტორიული საგამოძიებო ქვემდებარობა, ნორმატიული აქტები, რომელიც შეეხება ფარული საგამოძიებო მოქმედების და ელექტრონული თვალთვალის ღონისძიების განხორციელებას, აგრეთვე, ამ მოქმედებისა და ღონისძიების შედეგად მოპოვებული ინფორმაციის გაცნობას, დამუშავებას, შენახვას, გაცემასა და განადგურებას; პირის იდენტიფიკაციის, მოწვეულ პირთან გასაუბრების, პირის ზედაპირული შემოწმების და ნივთის/სატრანსპორტო საშუალების ზედაპირული დათვალიერების ოქმის ფორმები; ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის წესი და პირობები; საცხოვრებელი სახლიდან/ბინიდან ან/და სხვა მფლობელობიდან უკანონო მფლობელისა და მასთან მყოფი პირის/პირების გამოსახლების/გამოყვანის წესი; ნარკომანიის ჩანაცვლებითი სპეციალური პროგრამით მკურნალობის წესი (მეთოდოლოგია); შესაძლებლობის შეზღუდვის სტატუსის განსაზღვრის წესი; სპეციალიზებულ დაწესებულებაში პირის მოთავსებისა და ამ დაწესებულებიდან მისი გაყვანის წესი და პირობები; შვილად აყვანისა და მიწდობით აღზრდის წესი და სხვა.

როს ექსპერტიზის ვალდებულებისგან. უმჯობესია, ამ ჩამონათვალს დაემატოს კიდევ ერთი ნორმა, რომელიც სამინისტროებს უფლებას მისცემს, სურვილისამებრ, იუსტიციის სამინისტროში ისეთი აქტივ გაგზავნონ, რომელიც ექსპერტიზას დაქვემდებარებული საკითხების ჩამონათვალში არ არის, თუმცა ზემოაღნიშნული პრინციპის გათვალისწინებით გადახედვას ექვემდებარება. იქვე დადგინდეს ნაკლებად ცალსახა შემთხვევებში იუსტიციის სამინისტროსთან კომუნიკაციის ვალდებულება.

მნიშვნელოვანია საერთაშორისო პრაქტიკა მინისტრთა ნორმატიული აქტების სამართლებრივ ექსპერტიზასთან დაკავშირებით. მიუხედავად იმისა, რომ ბულგარეთში არ არსებობს მექანიზმი მსგავსი ფორმულირებით, იუსტიციის მინისტრი უფლებამოსილია, ჩამოაყალიბოს და გამოთქვას მოსაზრებები აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა ცენტრალური ორგანოების სამართლებრივი აქტების პროექტებთან დაკავშირებით.⁵⁸³ საქართველოსგან განსხვავებით, ბულგარეთის კანონმდებლობაში არ არის განსაზღვრული იმ აქტების ჩამონათვალში, რომლებიც იუსტიციის მინისტრის ხსენებულ კომპეტენციას არ ექვემდებარება. უნგრეთში იუსტიციის მინისტრი უფლებამოსილია, მონაწილეობა მიიღოს კონსტიტუციის აღსრულებასა და ძირითადი უფლებების და თავისუფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკანონმდებლო აქტების პროექტების შემუშავებაში, ასევე, დააფიქსიროს მოსაზრება ყველა სხვა საკანონმდებლო აქტის პროექტის შესახებ. მისი ეს კომპეტენცია პირდაპირ დაკავშირებულია მინისტრის პასუხისმგებლობასთან, უზრუნველყოს კონსტიტუციასთან კანონმდებლობის შესაბამისობა, საერთაშორისო სამართლის ძირითადი უფლებებისა და მოთხოვნების დაცვის აღსრულება და სამართლებრივი სისტემის თანმიმდევრულობა.⁵⁸⁴ თუმცა, ბულგარეთის მსგავსად, ეს გამონაკლისები არც უნგრეთის კანონმდებლობაშია მოცემული. განსხვავებული პრაქტიკა იკვეთება ლატვიაში, სადაც იუსტიციის სამინისტრო უფლებამოსილია, წარადგინოს მოსაზრება სხვა უწყებების მიერ მომზადებული სამართლებრივი აქტების პროექტებთან დაკავშირებით.⁵⁸⁵ გარდა ამისა, ფინანსთა სამინისტრო ვალდებულია იუსტიციის სამინისტროს ექსპერტიზისთვის მიაწოდოს ის პროექტები, რომლებიც სახელმწიფო ბიუჯეტს შეეხება.⁵⁸⁶

საქართველოში კაბინეტის გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში მინისტრების გავლენა საწყის ეტაპზე განსხვავებულია. როგორც უკვე აღინიშნა, სამინისტროს მიერ მომზადებული პროექტი თავდაპირველად გადის სამინისტროებს შორის წინასწარი შეთანხმების პროცედურას.⁵⁸⁷ მის მისაღწევად აუცილებელია მთავრობის არანაკლებ 8 წევრის (პრემიერის გამოკლებით) დადებითი პოზიცია,⁵⁸⁸ მათ შორის, სავალდებულოა იუსტიციის, ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრების, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში, მთავრობის ადმინისტრაციის გადაწყვეტილებით, ასევე შესაბამისი დარგობრივი მინისტრ(ებ)ის ვიზირება.⁵⁸⁹ სამი სამინისტროს თანხმობის აუცილებლობა ხაზს უსვამს მათ დომინანტურობას სხვებთან შედარებით. შესაბამისად, რომელიმე მათგანის მხრიდან პოზიციის დაუფიქსირებლობა, ყველა სხვა

⁵⁸³ България, УСТРОЙСТВЕН ПРАВИЛНИК на Министерството на правосъдието, чл. 5 (2), ხელმისაწვდომია: <https://mjs.bg/home/index/69d57997-273f-4455-a053-e77f1336262f>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁵⁸⁴ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 112, cl. 2.

⁵⁸⁵ Latvia, By-laws of the Ministry of Justice, art. 5, cl. 2, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37obvL5>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁵⁸⁶ Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 115.

⁵⁸⁷ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-11 მუხლი.

⁵⁸⁸ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁵⁸⁹ *ibid.*

სამინისტროს თანხმობის არსებობის შემთხვევაშიც კი, აყვანებს ან ბლოკავს მთავრობის სხდომაზე საკითხის გატანას (შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრამდე ოფიციალურად მიტანას) და საბოლოო გადაწყვეტას. დასაშვებია ერთი და იმავე საკითხის უცვლელი რედაქციით რამდენჯერმე ატვირთვაც.⁵⁹⁰ საინტერესოა მინისტრების როლი და პასუხისმგებლობა სამთავრობო აქტების შემუშავებისას სხვა ქვეყნებშიც, ვინაიდან აქაც იკვეთება სამინისტროთაშორისი თანამშრომლობის აუცილებლობა. ლატვიაში მინისტრის მიერ მომზადებული სამთავრობო სამართლებრივი აქტის პროექტი მთავრობის სხდომაზე განხილვამდე გადაეცემა სახელმწიფო მდივნების სხდომას, ხოლო სავალდებულო გადახედვისა და შემოწმებისთვის ეგზავნება ფინანსთა და იუსტიციის სამინისტროებს.⁵⁹¹ სლოვენიაშიც, ანალოგიურად, მთავრობის აქტების პროექტები განხილვამდე ექვემდებარება შესაბამისი სამინისტროებისა და დაინტერესებული სამთავრობო დეპარტამენტების შეფასებას.⁵⁹² სამინისტროების თანასწორი როლის გათვალისწინებით, **აუცილებელია, მთავრობის რეგლამენტით გაიწეროს, რომ მინისტრებს შორის წინასწარი შეთანხმების შეუძლებლობის პირველი შემთხვევის შემდეგ საკითხი გავიდეს მთავრობის სხდომაზე, სადაც მისი ბუდი კაბინეტის ფორმატში გადაწყდება.** ეს პროცედურა შესაბამისობაში მოიყვანს იმ ასიმეტრიას, რომელიც სამინისტროებს შორის ინიცირების და საბოლოო გადაწყვეტილების უტაპზე არსებობს, რადგან წინასწარი შეთანხმების პროცედურისგან განსხვავებით, საქართველოს მთავრობის მიერ გადაწყვეტილების საბოლოოდ მისაღებად მინისტრთა ხმებს თანაბარი მნიშვნელობა აქვს.⁵⁹³

4.2. კომპეტენციათა გამიჯვნა კაბინეტსა და სამინისტროებს შორის

საქართველოში მთავრობის, როგორც კოლეგიური ორგანოს, პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრების მიერ მისაღები გადაწყვეტილებები, ზოგადი ნორმის მიხედვით, გამიჯნულია.⁵⁹⁴ აღმასრულებლის შიგნით კომპეტენციათა გამიჯვნა, ერთი მხრივ, ემსახურება მენეჯერული და პოლიტიკური ფუნქციების განაწილებას მათი ეფექტიანად განხორციელებისთვის, მეორე მხრივ კი, უზრუნველყოფს ამ ორგანოთა საქმიანობის ბალანსსა და ნორმატიული აქტების სუბორდინაციის წესის დაცვას.⁵⁹⁵ თუმცა ამ ნაწილში, როგორც ეს მთავრობის უფლებამოსილებების მიმოხილვისას აღინიშნა, ზოგიერთ შემთხვევაში შეიმჩნევა შინაარსობრივი გადახვევები. კერძოდ, არ არის სრულად გამიჯნული, რა უნდა დაარეგულიროს მთავრობამ და რა - სამინისტრომ. საქართველოს საკანონმდებლო აქტები ზოგიერთ დარგობრივ სფეროში ითვალისწინებს მთლიანად მთავრობის მონაწილეობას და საკითხის მისივე აქტიურ რეგულირებას, ზოგ შემთხვევაში კი ეს ჩართულობა განსაზღვრულია შედარებით მნიშვნელოვანი დარგობრივი თემის მოსაწესრიგებლად, ანდა მიემართება ფინანსურ საკითხებთან დაკავშირებულ აქტებს.⁵⁹⁶

⁵⁹⁰ *Ibid*, მე-5 პუნქტი.

⁵⁹¹ Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 91.

⁵⁹² Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 10.

⁵⁹³ *Ibid*. მე-17 მუხლი.

⁵⁹⁴ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-5, მე-8, მე-19 მუხლები.

⁵⁹⁵ საქართველოს ორგანული კანონი ნორმატიული აქტების შესახებ, მე-7 მუხლის მე-11 პუნქტი.

⁵⁹⁶ მაგ. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 სექტემბრის №244 დადგენილება „პროფესიული განათლების დაფინანსების წესისა და პირობების განსაზღვრისა და პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის სახელმწიფოს მიერ დასაფინანსებელი სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობის დამტკიცების თაობაზე“.

მსგავსი რეგულირების აღრევის პრობლემა ნათლად ჩანს, მაგალითად, განათლების სფეროს მომწესრიგებელ აქტებში. ზოგიერთი ვიწრო მიმართულების მართვა კანონით მინიჭებული აქვს მთავრობას, ზოგიერთის კი - მინისტრს (მაგალითად, მასწავლებლებთან დაკავშირებით⁵⁹⁷). იგივეა თავდაცვის სფეროშიც (მთავრობა იღებს ისეთ აქტებს, რომლებიც წმინდა დარგობრივია და შესაძლებელია მინისტრის მიერ გამოცემა).⁵⁹⁸ მთავრობა, მინისტრის წარდგინების საფუძველზე, ამტკიცებს ასევე ტექნიკურ რეგლამენტებს ყველა სფეროში (გარემოს დაცვა, სოფლის მეურნეობა, სურსათი). გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მთავრობაში სამინისტროს მიერ წარდგენილი აქტის შესწავლისას კაბინეტი მაინც დამოკიდებულია ინიციატორი უწყების დარგობრივ ექსპერტიზაზე და მხოლოდ პოლიტიკური მიზანშეუწონლობის გამო შეუძლია მასში ჩარევა. **უმჯობესია, მთავრობას და მინისტრებს შორის ადმინისტრირების ნაწილში უფლებამოსილებათა გამიჯვნა კონკრეტულ კრიტერიუმს დაექვემდებაროს. ამავე დროს, დარგობრივ სფეროში ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის კომპეტენცია დარჩეს კაბინეტს, ხოლო პროცედურების განსაზღვრა მიენდოს სამინისტროს.**

გარდა ამისა, როგორც გამოჩნდა, სამინისტროების მმართველობის სფეროში მოქმედ სსიპ-ებთან მიმართებით მთავრობას და პრემიერ-მინისტრს საკმაოდ მოცულობითი უფლებამოსილებები აქვთ (ხელმძღვანელების დანიშვნა ან დანიშვნის შეთანხმება, სამტატო ნუსხებისა და სახელფასო ფონდების დამტკიცება). თუმცა, იგივე უფლებამოსილებები გააჩნია შესაბამის მინისტრს (ამტკიცებს სამტატო ნუსხას, ნიშნავს ხელმძღვანელს). მინისტრი ამტკიცებს თავისი სამინისტროს სისტემაში არსებული სსიპ-ების დებულებებსაც, თუმცა არსებობს გამონაკლისი, როცა ამას მთავრობა აკეთებს.⁵⁹⁹ **აქაც მნიშვნელოვანია ერთიანი მიდგომის ჩამოყალიბება და უფლებამოსილებათა მკაფიო გამიჯვნა.**

⁵⁹⁷ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 23 მაისის №241 დადგენილება „მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 30 სექტემბრის №205/ნ ბრძანება „გარე დაკვირვების წესის დამტკიცების შესახებ“ და 2020 წლის 20 აგვისტოს №174/ნ ბრძანება „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყებისა და შეწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁵⁹⁸ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 მარტის №238 დადგენილება „სამხედრო სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

⁵⁹⁹ მაგ. მთავრობა ამტკიცებს ჯანდაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებული სსიპ - სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დანმარების სააგენტოს დებულებას.

5. სახელმწიფო მინისტრი

სახელმწიფო მინისტრის მნიშვნელობა არაერთგვაროვანია. ეს ტერმინი თავდაპირველად მე-17 საუკუნეში ჩნდება.⁶⁰⁰ „პირველი სახელმწიფო მინისტრი“ იყო მეფესთან დაახლოებული პირი და მრჩეველი პოლიტიკურ, დიპლომატიურ, კულტურულ და რელიგიურ საკითხებში.⁶⁰¹ შედარებით-სამართლებრივი თვალსაზრისით, სახელმწიფო მინისტრის სტატუსი საკმაოდ მრავალფეროვანია. დღეს ეს ინსტიტუტი სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა გაგებით არის დამკვიდრებული. ზოგ იურისდიქციაში სახელმწიფო მინისტრის მოვალეობები განსხვავდება კაბინეტის მინისტრისგან და ის არ ხელმძღვანელობს სამინისტროს, ხოლო სხვაგან - კაბინეტის მინისტრი ითავსებს სახელმწიფო მინისტრის სტატუსს.

საქართველოს მთავრობის შემადგენლობაში მინისტრებთან ერთად შეიძლება შედიოდეს სახელმწიფო მინისტრ(ებ)იც.⁶⁰² საანგარიშო პერიოდში მთავრობის შემადგენლობაში იყო ერთი სახელმწიფო მინისტრი.⁶⁰³ შესწავლილი ქვეყნებიდან ეს ინსტიტუტი არსებობს ესტონეთში,⁶⁰⁴ ლატვიაში,⁶⁰⁵ უნგრეთსა⁶⁰⁶ და სლოვენიაში.⁶⁰⁷ ის გათვალისწინებული არ არის ხორვატიაში, ლიეტუვაში, პოლონეთში, რუმინეთსა და ბულგარეთში.

საქართველოში სახელმწიფო მინისტრის თანამდებობაზე განწესება ხდება პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადებით (ვინაიდან იგი მთავრობის შემადგენლობაში შედის), რის შემდეგაც მისი დანიშვნის აქტს პრემიერი გამოსცემს.⁶⁰⁸ პრემიერის წარდგინებით პრეზიდენტი ნიშნავს ე.წ. უპორტფელო მინისტრს ესტონეთში.⁶⁰⁹ ამ კატეგორიის მინისტრი შედის კაბინეტის შემადგენლობაში, მას აქვს კონკრეტულად განსაზღვრული უფლებები და მოვალეობები,⁶¹⁰ რომელთა განხორციელებამაც სა-

⁶⁰⁰ Armand Jean du Plessis de Richelieu, *Testament politique du Cardinal duc de Richelieu: premier ministre de France sous de Règne de Louis XIII, Osa 1* (Janssons à Waesberge, 1709).

⁶⁰¹ Peter Rietbergen, “Cardinal-Prime Ministers, Ca. 1450 - Ca. 1750: Careers between Personal Choices and Cultural Life Scripts,” *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 39, no. 1 (2014): 48-75.

⁶⁰² საქართველოს კონსტიტუცია, 54-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

⁶⁰³ სახელმწიფო მინისტრი შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში. საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 24¹-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁶⁰⁴ ესტონეთში ამჟამად არ არის დანიშნული სახელმწიფო მინისტრი; ესტონეთის მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი. იხ. Estonia, Government of the Republic of Estonia, ხელმისაწვდომია: <https://www.valitsus.ee/en>, განახლებულია: 16.02.2021; The Constitution of the Republic of Estonia, art. 94.

⁶⁰⁵ ამჟამად სახელმწიფო მინისტრი არ არის დანიშნული ლატვიაში, იხ. Latvia, Cabinet of Ministers; Latvia, Cabinet Structure Law, section 5, cl. 2.

⁶⁰⁶ დღეს უნგრეთის მთავრობაში სამი სახელმწიფო მინისტრია. კერძოდ, უპორტფელო მინისტრი ეროვნული აქტივების მართვის საკითხებში, უპორტფელო მინისტრი საოჯახო საქმეებში, უპორტფელო მინისტრი ბირთვული ელექტროსადგურის გაფართოების საკითხებში. უნგრეთის მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი, იხ. Hungary, Magyarország Kormánya, ხელმისაწვდომია: <https://kormany.hu/tarca-nelkuli-miniszterek>, განახლებულია: 16.02.2021; The Constitution of Hungary, art. 17, cl. 2.

⁶⁰⁷ დღეს სლოვენიაში ორი სახელმწიფო მინისტრია: უპორტფელო მინისტრი განვითარებისა და ევროკავშირის ერთიანობის პოლიტიკაში; უპორტფელო მინისტრი, რომლის კომპეტენციაში შედის სლოვენიის რესპუბლიკასა და სლოვენის მოსახლეობას შორის, რომელიც ცხოვრობს მეზობელ ქვეყნებში, აგრეთვე სლოვენის რესპუბლიკასა და საზღვარგარეთ მცხოვრებ სლოვენიელებს შორის ურთიერთობის საკითხები, იხ. სლოვენის მთავრობის ოფიციალური ვებგვერდი, Slovenia, “About the Government”; Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8.

⁶⁰⁸ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 24¹-ე მუხლის 1-ლი და მე-4 პუნქტები.

⁶⁰⁹ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 94.

⁶¹⁰ *Ibid.* ასევე, Estonia, Government of the Republic Act, art. 3, cl. 3; Jannu Kuusik and Kart Miil, “Guide to Estonian Legal System and Legal Research,” *GlobaLex*, 2013, para. 2.4, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3aqXrSY>, განახლებულია: 16.02.2021.

ხელმწიფო კანცელარია ეხმარება.⁶¹¹ სახელმწიფო მინისტრს უნგრეთში თანამდებობაზე ნიშნავს პრეზიდენტი.⁶¹² ის არც აქ ხელმძღვანელობს სამინისტროს.⁶¹³ იგი შედის მთავრობის შემადგენლობაში და დამოუკიდებელია სხვა მინისტრებისგან.⁶¹⁴ ლატვიაში პრემიერ-მინისტრმა, შესაძლოა, სპეციალური მოვალეობების შესასრულებლად დანიშნოს სახელმწიფო მინისტრი და კაბინეტის წევრად მიიწვიოს.⁶¹⁵ ის ინიშნება სპეციალური დავალებების შესასრულებლად, რომლებიც, შესაძლოა, სხვა სამინისტროს კომპეტენციას მიეკუთვნებოდეს.⁶¹⁶ მთავრობის შემადგენლობაში შედის უპორტფელო მინისტრი სლოვენიაშიც.⁶¹⁷ მას თანამდებობაზე ნიშნავს პრემიერ-მინისტრი.⁶¹⁸

საქართველოში სახელმწიფო მინისტრი სხვა მინისტრებისგან იმით განსხვავდება, რომ მას არ აქვს ჩაბარებული რაიმე კონკრეტული სფერო და, ამავე დროს, არ ხელმძღვანელობს სამინისტროს (არის ე.წ. უპორტფელო მინისტრი), თუმცა ჰყავს აპარატი.⁶¹⁹ ანალოგიურად, სახელმწიფო მინისტრის დაქვემდებარებაში არის შესაბამისი უწყება ესტონეთში⁶²⁰ ლატვიაში,⁶²¹ უნგრეთსა⁶²² და სლოვენიაშიც.⁶²³ მისი დებულება განსაზღვრავს როგორც აპარატის, ისე სახელმწიფო მინისტრის საქმიანობის სფეროს და უფლებამოსილებებს.⁶²⁴ ჩამოთვლილ ოთხ სახელმწიფოში ამ ფუნქციას ითავსებს მთავრობა ან პრემიერ-მინისტრი შესაბამისი აქტის გამოცემით.⁶²⁵

სხვა მინისტრების მსგავსად, საქართველოს სახელმწიფო მინისტრს ჰყავს მოადგილეებიც,⁶²⁶ თუმცა დანარჩენი მინისტრების მოადგილეებისგან განსხვავებით, მათ ნიშნავს და ათავისუფლებს თავად სახელმწიფო მინისტრი.⁶²⁷

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწი-

⁶¹¹ *Ibid.* para. 2.5.

⁶¹² The Constitution of Hungary, 25 აპრილი 2011, art. 16, cl. 7.

⁶¹³ *Ibid.* art. 17. cl. 2.

⁶¹⁴ *Ibid.*

⁶¹⁵ Latvia, Cabinet Structure Law, section 5, cl. 2.

⁶¹⁶ *Ibid.* section 8, cl. 2.

⁶¹⁷ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 8.

⁶¹⁸ *Ibid.*

⁶¹⁹ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 24¹-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁶²⁰ “Ministers who had an office but lacked a portfolio,” Postimes, 2 October 2019, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dvcBZF>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁶²¹ Latvia, Cabinet Structure Law, section 8, cl. 1.

⁶²² Hungary, 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról, art. 20.

⁶²³ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 25.

⁶²⁴ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 მარტის №116 დადგენილება „შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულებისა და სამტატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“.

⁶²⁵ მაგ. ესტონეთის სახელმწიფო მინისტრის ფუნქციები განისაზღვრება პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით. იხ. Estonia, Government of the Republic Act, art. 3, cl. 3; ლატვიაში ფუნქციებს განსაზღვრავს კაბინეტი. მაგ. იხ. ლატვიის მთავრობის რეგულაციით დამტკიცებული სოციალური ინტეგრაციის საკითხებში სპეციალური დავალებების მინისტრის სამდივნოს დებულება, Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZnivVI>, განახლებულია: 16.02.2021; უნგრეთში სახელმწიფო მინისტრის ფუნქციებს განსაზღვრავს მთავრობა დეკრეტის საფუძველზე, იხ. Hungary, 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról, art. 20; სლოვენიაში ამის კომპეტენცია აქვს მთავრობას და პრემიერ-მინისტრს. იხ. Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 25.

⁶²⁶ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 მარტის №116 დადგენილებით დამტკიცებული შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულების მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁶²⁷ *Ibid.* მე-2 პუნქტი.

ფო მინისტრის უფლებამოსილებებს განსაზღვრავს მთავრობის მიერ დამტკიცებული აპარატის დებულება. ისინი შეიძლება დაჯგუფდეს რამდენიმე მიმართულებით:

ა) პოლიტიკის შემუშავება - ეს მოიცავს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის მიერ შერიგებისა და ჩართულობის მიმართულებით პოლიტიკის შემუშავებას; აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მიმართ სამშვიდობო პროცესში საინიციატივო წინადადებებისა და ფორმატების მომზადებას, შეთავაზებას და მასში მონაწილეობას; ამ ფუნქციის ფარგლებში აპარატის საქმიანობა მოიცავს მთავრობის სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის შექმნას. ანალოგიურად, ესტონეთში ბოლო სახელმწიფო მინისტრს, რომელიც 2007-2009 წლებში იყო უპორტფელო მინისტრი სამოქალაქო ურთიერთობის საკითხებში,⁶²⁸ ასევე, ლატვიაში სოციალური ინტეგრაციის საკითხებში სპეციალური დავალებების მინისტრს ჰქონდა სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის შემუშავების უფლებამოსილება.⁶²⁹ ესტონეთის,⁶³⁰ ლატვიის,⁶³¹ უნგრეთისა⁶³² და სლოვენის⁶³³ სახელმწიფო მინისტრებსაც აქვთ პოლიტიკის განსაზღვრის ფუნქცია საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში.

ბ) უშუალო ადმინისტრაციული ფუნქციები (ადმინისტრირება) უკავშირდება საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის მანდატს, კერძოდ, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მიმართ სამშვიდობო პროცესის წარმართვას, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შრომითი მიგრაციის სფეროში სახელმწიფო მმართველობის განხორციელებას. უშუალო ადმინისტრაციული ფუნქციები ენიჭებათ სახელმწიფო მინისტრებს შესწავლილ ქვეყნებშიც. ესტონეთში,⁶³⁴ ლატვიაში,⁶³⁵ უნგრეთსა⁶³⁶ და სლოვენიაში⁶³⁷ ისინი, საკუთარი უფლებამოსილებების საზღვრებში, ადასრულებენ მათთვის დავალებულ ამოცანებს, კანონებსა და რეგულაციებს, პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტებს.

⁶²⁸ Eesti, Vastu võetud 12.04.2007 nr 60, Minister Urve Palo ülesannete kindlaksmääramine, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12818956.txt>, განახლებულია 16.02.2021.

⁶²⁹ Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 3, cl. 3.1.

⁶³⁰ ესტონეთში ბოლო სახელმწიფო მინისტრი დაინიშნა 2007-2009 წლებში. ის იყო უპორტფელო მინისტრი სამოქალაქო ურთიერთობის საკითხებში და ჰქონდა სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის შემუშავების უფლებამოსილება, იხ. Eesti, Vastu võetud 12.04.2007 nr 60, art. 4.

⁶³¹ ლატვიაში 2007-2009 წლებში სახელმწიფო მინისტრი იყო სოციალური ინტეგრაციის საკითხებში სპეციალური დავალებების მინისტრი და მას ჰქონდათ სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკის შემუშავების უფლებამოსილება, იხ. Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 4, cls. 4.1, 4.4, 4.7, 4.10.

⁶³² უნგრეთის სახელმწიფო მინისტრებს საოჯახო საკითხებში, ეროვნული აქტივების მართვის საკითხებში, და უპორტფელო მინისტრს, რომელიც პასუხისმგებელია ბირთვული ელექტროსადგურის ორი ახალი დანადგარის შექმნაზე, მშენებლობაზე და ექსპლუატაციაში მიღებაზე, ასევე აქვთ პოლიტიკის შემუშავების უფლებამოსილება, იხ. Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 143/C, cl. 2 (b), (c), (g), art. 145, cl. 3 (a).

⁶³³ სლოვენიაში, სლოვენის რესპუბლიკასა და მეზობელ ქვეყნებში მცხოვრები სლოვენის მოსახლეობას შორის, აგრეთვე, სლოვენის რესპუბლიკასა და საზღვარგარეთ მცხოვრებ სლოვენიელებს შორის ურთიერთობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრი განსაზღვრავს პოლიტიკას სლოვენიელებისთვის, როგორც ეროვნულ ისე საერთაშორისო დონეზე, იხ. Slovenija, Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, člen 2, PISRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jXrhBK>, განახლებულია: 16.02.2021.

⁶³⁴ Eesti, Vastu võetud 12.04.2007 nr 60, art. 1, cl. 1.3, arts. 2, 4.

⁶³⁵ Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 3, cl. 3.2, art. 4, cls. 4.3, 4.10.

⁶³⁶ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 143/C, cl. 2 (d), (e), art. 145, cl. 2 (b), (d), art. 151, cl. 1.

⁶³⁷ Slovenija, Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, člen 2.

გ) კოორდინაცია და კონტროლი მოიცავს სახელმწიფო მინისტრის შესაძლებლობას, წარმართოს აპარატის საქმიანობა და განახორციელოს სახელმწიფო კონტროლი სსიპ-ის მიმართ. ამ კუთხით, აპარატის კომპეტენციაში შედის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ჰუმანიტარული, სოციალურ-ეკონომიკური და ნდობის აღდგენის მიმართულებით საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ განსახორციელებელი პროექტების ხელშეწყობა და კოორდინაცია, ასევე, დიალოგი და მჭიდრო თანამშრომლობა ამ ორგანიზაციებსა და საინიციატივო ჯგუფებთან. საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში შემუშავებული პოლიტიკის იმპლემენტაციის კოორდინაცია და კონტროლი შედის ესტონეთის,⁶³⁸ ლატვიის,⁶³⁹ უნგრეთისა⁶⁴⁰ და სლოვენის⁶⁴¹ სახელმწიფო მინისტრების უფლებამოსილებაშიც.

დ) წარმომადგენლობითი უფლებამოსილება - საქართველოში სახელმწიფო მინისტრს ეს ფუნქცია აქვს. შესწავლილი ქვეყნების კანონმდებლობა კონკრეტულად არ მიუთითებს სახელმწიფო მინისტრის ამ კომპეტენციაზე, თუმცა რელევანტური საკანონმდებლო აქტების ანალიზი ადასტურებს, რომ მას ეს უფლებამოსილება აქვს.

ე) საკადრო/დამფუძნებელი უფლებამოსილებები მოიცავს როგორც თანამდებობაზე პირების (თავისი მოადგილეებისა და აპარატის თანამშრომლების) დანიშვნა-გათავისუფლებას, ისე სხვა ინდივიდუალური შინაარსის გადაწყვეტილებებს, როგორცაა რეპატრიანტის სტატუსის მინიჭება; სახელმწიფო ჯილდოზე პირის წარდგენა. ლატვიაში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი შედგება რამდენიმე განყოფილებისგან. მისი ერთ-ერთი შემადგენელი ნაწილია მინისტრის ოფისი, რომლის თანამშრომელთა დანიშვნაზეც თავად არის პასუხისმგებელი. იგი განსაზღვრავს, როგორც მათ, ისე ოფისის ფუნქციებს.⁶⁴² საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის

⁶³⁸ ესტონეთში სახელმწიფო მინისტრი აკეთებდა რესპუბლიკის მთავრობისა და მინისტრების დემოგრაფიული გადაწყვეტილებების პრევენციულ ანალიზს და აკონტროლებდა მათ გავლენას არსებულ სიტუაციაზე, გეგმავდა დემოგრაფიულ კვლევებს და ახდენდა კვლევის შედეგების კოორდინაციას. იხ. Eesti, Vastu võetud 12.04.2007 nr 60, art. 1, cl. 1.1, arts. 2, 3, 5.

⁶³⁹ ლატვიის სახელმწიფო მინისტრი კოორდინაციას უწევდა რასობრივი და ეთნიკური დისკრიმინაციის აღმოფხვრის ღონისძიებებს, დისკრიმინაციის აკრძალვისა და ტოლერანტობის პოპულარიზაციას საზოგადოებაში, ეროვნული უმცირესობებისა და მათი არასამთავრობო ორგანიზაციების სახელმწიფო დახმარებას და სხვა საკითხებს სოციალური ინტეგრაციის სფეროში. იხ. Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 4, cls. 4.3, 4.5 - 4.6.

⁶⁴⁰ უნგრეთის სახელმწიფო მინისტრი საოჯახო საკითხებში კოორდინირაციას უწევს ხანდაზმულთა ინტერესების დაცვისთვის საერთაშორისო კონვენციების განხორციელებას, ქალთა და მამაკაცთა სოციალური თანასწორობის ხელშეწყობასთან დაკავშირებულ დავალებებს და ქალთა უფლებების დაცვას, ასევე, ახალგაზრდული პოლიტიკის საკითხებს. უნგრეთის სახელმწიფო მინისტრი ეროვნული აქტივების მართვის საკითხებში ზედამხედველობს სახელმწიფო ქონებასთან, პრივატიზაციასა და სხვა სფეროებთან დაკავშირებულ კონტრაქტებს, ასევე, ეროვნულ ფინანსურ სერვისებთან დაკავშირებულ საკითხებს. უნგრეთის უპორტფელო მინისტრი, რომელიც პასუხისმგებელია ბირთვული ელექტროსადგურის ორი ახალი დანადგარის შექმნაზე, მშენებლობასა და ექსპლუატაციაზე, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში კოორდინაციას უწევს რეგიონულ განვითარებას და ბირთვულ ინდუსტრიაში ინოვაციური ამოცანების შესრულებას, იხ. Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 143/C, cl. 2 (j), (k), art. 143/E, art. 145, cl. 2 (c), art. 147, art. 151, cl. 1 (b), cl. 2 (b), (c).

⁶⁴¹ სლოვენიაში სახელმწიფო მინისტრი სლოვენის რესპუბლიკასა და სლოვენის მოსახლეობას შორის, რომელიც ცხოვრობს მეზობელ ქვეყნებში, აგრეთვე სლოვენის რესპუბლიკასა და საზღვარგარეთ მცხოვრებ სლოვენიელებს შორის ურთიერთობის საკითხებში ზედამხედველობს ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე კულტურის, განათლების, ეკონომიკისა და პოლიტიკის სფეროებს, თანამშრომლობს საგარეო საქმეთა სამინისტროსთან და, მისი მეშვეობით, წარუდგენს ინიციატივებს საზღვარგარეთ სლოვენის რესპუბლიკის დიპლომატიურ წარმომადგენლობებსა და საკონსულოებს, იხ. Slovenija, Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu, člen 2, člen 3, cl. 1.

⁶⁴² Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 11.

დამფუძნებელი უფლებამოსილება კი კომისიებისა და საბჭოების შექმნის კომპეტენციას გულისხმობს. უნგრეთში სახელმწიფო მინისტრი სახელმწიფო აქტივების მართვის საკითხში ამზადებს და ატასრულებს გადაწყვეტილებებს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული კომპანიების, ინსტიტუტებისა თუ სხვა ორგანიზაციების შექმნის, ტრანსფორმაციისა და დაშლის შესახებ.⁶⁴³

ვ) ნორმათმემოქმედებითი ფუნქციის ფარგლებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი გამოსცემს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს - ბრძანებას. სახელმწიფო მინისტრის უფლებამოსილებების განმსაზღვრელ მთავარ აქტში - სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულებაში მიეთითება მხოლოდ ინდივიდუალური აქტის გამოცემის უფლება.⁶⁴⁴ რაც შეეხება ნორმატიულ აქტს, სახელმწიფო მინისტრს და მის აპარატს კომპეტენციურ არსენალში არ მოეპოვებათ ისეთი საკითხები, რომელთა დასარეგულირებლად აუცილებელი გახდებოდა მისი გამოცემა. ეს კი სახელმწიფო მინისტრის განსხვავებულ მდგომარეობაზე მიუთითებს. სახელმწიფო მინისტრს ესტონეთში არ შეუძლია არც ინდივიდუალურ-სამართლებრივი და არც ნორმატიული აქტის გამოცემა.⁶⁴⁵ ამის უფლებამოსილება არც უნგრეთის, სლოვენის და ლატვიის კანონმდებლობების ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა. მიუხედავად ამისა, ლატვიისა⁶⁴⁶ და უნგრეთის⁶⁴⁷ სახელმწიფო მინისტრებს გააჩნიათ კანონპროექტების, გასატარებელი ღონისძიებებისა და პროგრამების შემუშავების პრეროგატივა. საქართველოში სახელმწიფო მინისტრის აპარატს აქვს ნორმატიული აქტის პროექტის (მათ შორის კანონპროექტის) მთავრობის სხდომაზე ინიცირების უფლება.

⁶⁴³ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 145, cl. 2 (b).

⁶⁴⁴ სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულების მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი.

⁶⁴⁵ რეგულაციები (ნორმატიული აქტი) და დირექტივები (ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი), იხ. The Constitution of the Republic of Estonia, art. 94; Estonia, Government of the Republic Act, art. 28, cl. 3, art. 50, cls. 1-2, art. 51, cls. 1-2, art. 52, cl. 1.

⁶⁴⁶ Latvija, Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums, art. 4, cls. 4.1 – 4.2, 4.13.

⁶⁴⁷ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 143/D, art. 145, cl. 1, art. 147, cl. a, art. 148, cl. a.

6. სხვა სამთავრობო უწყებები

სხვა აღმასრულებელი უწყებები, რომლებსაც სხვადასხვა სახელწოდება აქვთ (კომისია, კომიტეტი, საბჭო, სააგენტო, ბიურო და სხვა) შეიძლება ექვემდებარებოდნენ მთავრობას, სამინისტროს ან პირდაპირ მთავრობის მეთაურს. მათი ხელმძღვანელები ინიშნებიან და თავისუფლდებიან პრემიერის, მინისტრის მიერ გამოცემული აქტის ან მთავრობის კოლეგიური გადაწყვეტილების საფუძველზე.⁶⁴⁸ ამგვარი წესია დადგენილი საქართველოშიც. სამივე სუბიექტს შეუძლია სათათბირო ორგანოების შექმნა.⁶⁴⁹

საქართველოს მთავრობის აქტით იქმნება როგორც დროებითი სათათბირო ორგანოები, ისე კანონით გათვალისწინებული მუდმივმოქმედი სამთავრობო კომისიები. ასეთი კომისიების მაგალითებია: გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესრულების საკითხებზე მომუშავე სამთავრობო კომისია;⁶⁵⁰ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ გამოგონებასა ან/და სასარგებლო მოდელზე მიღებული პატენტიდან გამომდინარე უფლების გამოყენებასთან დაკავშირებით შექმნილი სამთავრობო კომისია;⁶⁵¹ საქართველოს მოსახლეობის აღწერის საკოორდინაციო სამთავრობო კომისია;⁶⁵² საგანგებო სიტუაციების მართვის სამთავრობო კომისია;⁶⁵³ გეოგრაფიული ობიექტების სახელწოდებათა დადგენის, ნორმალიზების, გამოყენების, რეგისტრაციის, აღრიცხვისა და დაცვის მიზნით გეოგრაფიული ობიექტების სახელწოდებათა სფეროში მოქმედი სამთავრობო კომისია;⁶⁵⁴ საქართველოს რეგიონული განვითარების სამთავრობო კომისია.⁶⁵⁵ თუმცა, ამ უკანასკნელის ჩამოყალიბების საფუძველად შესაბამის აქტში მითითებულია არა სპეციალური კანონი,⁶⁵⁶ არამედ ცალკეულ საკითხთა გადაჭრის მიზნით შექმნილი *ad hoc* კომისიების სამართლებრივი საფუძველი.⁶⁵⁷ სხვა ქვეყნების მთავრობებიც უფლებამოსილი არიან, საკუთარი ფუნქციების შესასრულებლად შექმნან სხვადასხვა მუდმივმოქმედი ორგანო, კერძოდ: საბჭოები (ბულგარეთი⁶⁵⁸), კომიტეტები (უნგრეთი,⁶⁵⁹ სლოვენია⁶⁶⁰), სხვა სპეციალიზებული

⁶⁴⁸ ავთანდილ დემეტრაშვილი, et al, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავთანდილ დემეტრაშვილის რედაქტორობით (თბილისი, 2005), 320.

⁶⁴⁹ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁶⁵⁰ საქართველოს კანონი ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ, მე-40 მუხლი.

⁶⁵¹ საქართველოს კანონი ინოვაციების შესახებ, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁶⁵² საქართველოს კანონი ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ, 21-ე მუხლი; ეს კომისია შეიქმნა საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 სექტემბრის №589 დადგენილებით.

⁶⁵³ საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, 45-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; აღსანიშნავია, რომ ეს კომისია შეიქმნა საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 21 მარტის №69 დადგენილებით.

⁶⁵⁴ საქართველოს კანონი გეოგრაფიული ობიექტების სახელდების შესახებ, მე-4 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტი.

⁶⁵⁵ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი. ეს კომისია შეიქმნა საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 29 იანვრის №44 დადგენილებით.

⁶⁵⁶ ამ შემთხვევაში ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“.

⁶⁵⁷ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, 29-ე მუხლი.

⁶⁵⁸ България, Устройствен Правилник, чл. 22 (1) – (2).

⁶⁵⁹ Hungary, 2018. évi CXCV. Törvény a kormányzati igazgatásról, art. 9; მაგალითისთვის იხ. Hungary, 1150/2012. (V. 15.) Korm. Határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról.

⁶⁶⁰ Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 4, para. 1.

უნყებები (რუმინეთი,⁶⁶¹ ლიეტუვა⁶⁶²), კომისიები (რუმინეთი,⁶⁶³ სლოვენია⁶⁶⁴), სამუშაო ჯგუფები (ხორვატია⁶⁶⁵). უნგრეთსა⁶⁶⁶ და პოლონეთში⁶⁶⁷ მუდმივმოქმედი სამთავრობო ორგანოების შექმნის უფლებამოსილება აქვს პრემიერ-მინისტრს.

გარდა სპეციალური კანონის საფუძველზე ჩამოყალიბებული სათათბირო ორგანოებისა, მთავრობამ შეიძლება შექმნას სპეციალური (*ad hoc*) კომისიებიც ყოველი კონკრეტული საჭიროებიდან გამომდინარე. თუმცა, როგორც ირკვევა, მათგან ზოგიერთი მუდმივმოქმედია (მაგალითად, საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დელიმიტაციისა და დემარკაციის სამთავრობო კომისია⁶⁶⁸), ზოგიერთი კი - დროებითი (მაგალითად, საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების ხელშეწყობის სამთავრობო კომისია).⁶⁶⁹ **მნიშვნელოვანია, რომ კანონით განსაზღვრული სათათბირო ორგანოები მთავრობამ შექმნას ამავე საკანონმდებლო საფუძველზე მითითებით და დადგენილების ინსტრუმენტით, ხოლო სპეციალური (*ad hoc*) ორგანოები - მათი ჩამოყალიბების საკანონმდებლო საფუძველით და განკარგულების მეშვეობით.**

საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მუდმივი სათათბირო ორგანოებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანია კანონის საფუძველზე შექმნილი **ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო**,⁶⁷⁰ რომლის დაფუძნების მიზანია ეროვნული უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველ საკითხებზე პრემიერ-მინისტრის ინფორმირება, მის მიერ მისაღები პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მომზადება, სტრატეგიულ დონეზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა და კოორდინაცია. მის ფუნქციებში შედის ასევე ეროვნული ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველი კრიზისული ვითარების პოლიტიკურ დონეზე მართვის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავება, პრემიერ-მინისტრის მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილებების მოსამზადებლად.⁶⁷¹ უნგრეთსა⁶⁷² და სლოვენიაშიც⁶⁷³ მნიშვნელოვან მუდმივმოქმედ ორგანობად მიიჩნევიან ეროვნული უსაფრთხოების საკითხებზე შექმნილი უწყებები.

საქართველოში პრემიერის დაქვემდებარებაშია კანონის საფუძველზე შექმნილი რამდენიმე მუდმივმოქმედი სათათბირო ორგანო.⁶⁷⁴ კონკრეტული საკითხის შე-

⁶⁶¹ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 117, cl. 2; România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 34.

⁶⁶² Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 22, cl. 15, art. 27, cls. 4-5.

⁶⁶³ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 12, cl. 2.

⁶⁶⁴ Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 4, para. 1.

⁶⁶⁵ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 24, para. 1; Hrvatska, Poslovnik Vlade Republike Hrvatske, članak 9.

⁶⁶⁶ Hungary, 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről, art. 3, cl. 2 (g).

⁶⁶⁷ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 12, cls. 1, 3.

⁶⁶⁸ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 22 ივნისის №298 დადგენილება საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დელიმიტაციისა და დემარკაციის სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ, დებულების 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁶⁶⁹ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 აპრილის №190 დადგენილება.

⁶⁷⁰ საქართველოს კანონი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ, მე-19¹ მუხლი.

⁶⁷¹ *Ibid.* მე-19² მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი.

⁶⁷² Hungary, 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről, art. 2, cl. 2.

⁶⁷³ Slovenija, Zakon o Vladi Republike Slovenije, člen 20, para. 1.

⁶⁷⁴ საჯარო სამსახურის სფეროში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავების ხელშეწყობის მიზნით შექმნილი საჯარო სამსახურის საბჭო, „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლი; სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისია, საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“, 52¹-ე მუხლი; თუმცა მისი დებულება მთავრობამ დაამტკიცა, იხ. მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის №258 დადგენილება.

სასწავლად მთავრობის მეთაური ხშირად იყენებს სხვა სათათბირო ორგანოების ფორმირების შესაძლებლობასაც. ისინი დროებით იქმნება და საქმიანობას წყვეტს საკითხის ამოწურვის შემდეგ. პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით შეიქმნა საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭო.⁶⁷⁵ დროებითი სამთავრობო ორგანოს შექმნის უფლებამოსილება აქვს პრემიერ-მინისტრს პოლონეთში,⁶⁷⁶ მთავრობას - ესტონეთსა⁶⁷⁷ და სლოვენიაში,⁶⁷⁸ ხოლო ორივეს - ბულგარეთში,⁶⁷⁹ ხორვატიაში,⁶⁸⁰ რუმინეთში,⁶⁸¹ ლიეტუვასა⁶⁸² და ლატვიაში.⁶⁸³

⁶⁷⁵ პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 27 იანვრის №17 ბრძანება „საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“.

⁶⁷⁶ Polska, Ustawa o Radzie Ministrów, art. 12, cl. 2.

⁶⁷⁷ Estonia, Government of the Republic Act, art. 21, cl. 1.

⁶⁷⁸ Slovenija, Poslovnik Vlade Republike Slovenije, člen 4, para. 1, člen 5, para. 1.

⁶⁷⁹ България, Устройствен Правилник, чл. 24 (1).

⁶⁸⁰ Hrvatska, Zakon o Vladi Republike Hrvatske, članak 23, para. 1, članak 24, para. 1, članak 19, para. 1.

⁶⁸¹ România, LEGE nr. 90 din 26 martie 2001, art. 12, cls. 1-2, art. 18, cl. 1.

⁶⁸² Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, art. 22, cl. 15, art. 27, cls. (1-3), art. 28, cls. 1, 3.

⁶⁸³ Latvia, Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers, art. 73, cl. 6, art. 217.

ნაწილი II

მთავრობა საგანგებო მდგომარეობის დროს

1. საგანგებო მდგომარეობა: თეორიული ჩარჩო

საგანგებო მდგომარეობის სამართლებრივი დეფინიცია, ძირითადად, ზოგად ხასიათს ატარებს.⁶⁸⁴ ის ცხადდება განსაკუთრებული აუცილებლობის დროს, როდესაც მნიშვნელოვანი საფრთხე ემუქრება საზოგადოებრივ წესრიგს.⁶⁸⁵ ეს განპირობებულია იმით, რომ შეუძლებელია წინასწარ ამგვარი გარემოებების ამომწურავი ჩამონათვალის დადგენა, წმინდა აუცილებლობიდან (Pure necessity) გამოწვეული საფრთხის შინაარსისა და მის საპასუხოდ გამოსაყენებელი ძალის ხარისხის განჭვრეტა.⁶⁸⁶

საგანგებო მდგომარეობა გულისხმობს კრიტიკული სიტუაციის საპასუხოდ ორდინარულ პერიოდში მოქმედი ნორმების სრულ ან ნაწილობრივ შეჩერებას მათი შენარჩუნებისთვის.⁶⁸⁷ ის არის გამონაკლისი, დროებითი ღონისძიება, რომლის მიზანია კრიზისის შემცირება და ვითარების ნორმალიზაცია.⁶⁸⁸ ამავე დროს, „საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის მიზანი უნდა იყოს საზოგადოების იმაში დარწმუნება, რომ ყველაფერი კონტროლს ექვემდებარება, ხოლო სახელმწიფო ეფექტიან მოკლევადიან ზომებს იღებს მომდევნო თავდასხმის თავიდან ასაცილებლად“.⁶⁸⁹ ამგვარ ვითარებაში სახელმწიფოს უწევს ისეთი ღონისძიებების გატარება, რომლებიც ორდინარულ პერიოდში გაუმართლებელი იქნებოდა,⁶⁹⁰ მაგალითად, ადამიანის გარკვეული უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვა.⁶⁹¹

განსაკუთრებული გარემოებების არსებობის შედეგად, სახელმწიფო ინსტიტუტები ვერ ახერხებენ ეფექტიან მუშაობას. შესაბამისად, საჭირო ხდება მყისიერი და გადაწყვეტი ზომების მიღება, რაც ორდინარულ პერიოდში, თავის მხრივ, გარკვეულ დროს და განხილვას მოითხოვს.⁶⁹² აქედან გამომდინარე, საგანგებო მდგომარეობა ეხება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპსაც. სწორედ ასეთი კონტექსტის არსებობისას სახელმწიფოთა უზენაესი კანონები ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას და გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ეფექტიანობის გაზრდისთვის განსაკუთრებული უფლებამოსილებების აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის დელეგირებას.⁶⁹³ მას გადაეცემა გადაწყვეტილების მიღების პრე-

⁶⁸⁴ Andrej Zwitter, “The Rule of Law in Times of Crisis: A Legal Theory on the State of Emergency in the Liberal Democracy,” ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie / Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy 98, no. 1 (2012): 97.

⁶⁸⁵ ICCPR, art. 4; ECHR, art. 15.

⁶⁸⁶ Gian Giacomo Fusco, *დასახელებული ნაშრომი*, 17; Giorgio Agamben, *დასახელებული ნაშრომი*, 55; Andrej Zwitter, *დასახელებული ნაშრომი*, 97; Roberto Gargarella, Siri Gloppen, and Elin Skaar, eds., *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies* (London: Frank Cass, 2004), 34.

⁶⁸⁷ Gian Giacomo Fusco, *დასახელებული ნაშრომი*, 16.

⁶⁸⁸ Vojtěch Belling, “the State of Exception and Limits of the Rule of Law,” in Jakub Jinek and Lukáš Kollert, eds., *Emergency Powers: Rule of Law and the State of Exception*, 1st ed. (Nomos, 2020), 65.

⁶⁸⁹ ბრიუს აკერმანი, „საგანგებო კონსტიტუცია“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი, სპეციალური გამოცემა №1 (2020): 3.

⁶⁹⁰ Kim Lane Scheppele, “Law in a Time of Emergency,” Faculty Scholarship at Penn Law (2004): 53.

⁶⁹¹ Venice Commission, *Emergency Powers*, Science and technique of democracy No. 12, CDL-STD(1995)012 (Strasbourg: Council of Europe, 1995), 4.

⁶⁹² John Ferejohn and Pasquale Pasquino, “The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers,” *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004): 210.

⁶⁹³ *Ibid.*

როგატივა და სხვა განსაკუთრებული უფლებამოსილებები.⁶⁹⁴

სახელმწიფოს ენიჭება ფართო დისკრეცია, განსაზღვროს, რას წარმოადგენს საზოგადოებისთვის საფრთხის შემცველი განსაკუთრებული გარემოება.⁶⁹⁵ თუმცა, ზოგ კონსტიტუციაში მოცემულია კატეგორიები, რომლებიც, თავისებურებების მიხედვით, განსაკუთრებულ გარემოებებს ერთმანეთისგან განასხვავებს. ასეთ დროს, საერთაშორისო სტანდარტებით, სახელმწიფოები ვალდებული არიან, კონსტიტუციებში ზუსტად განსაზღვრონ, რა სახის განსაკუთრებული სიტუაციაა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობა.⁶⁹⁶ ამასთან, რამდენიმე სახის საგანგებო რეჟიმის არსებობის შემთხვევაში, აუცილებელია, ისინი ერთმანეთისგან მკაფიოდ გაიმიჯნოს.⁶⁹⁷ მაგალითად, საქართველოში ორდინარული ვითარებისგან განსხვავებული ორი - საომარი და საგანგებო - მდგომარეობაა გათვალისწინებული.⁶⁹⁸ საქართველოს მსგავსად, არაორდინარული ვითარება მხოლოდ ორ კატეგორიად, საგანგებო და სამხედრო მდგომარეობად იყოფა ლიეტუვაში,⁶⁹⁹ ბულგარეთში,⁷⁰⁰ ესტონეთში,⁷⁰¹ ლატვიაში,⁷⁰² რუმინეთსა⁷⁰³ და სლოვენიაში.⁷⁰⁴ უნგრეთის კონსტიტუცია განსაზღვრავს განსაკუთრებული სამართლებრივი რეჟიმის დამყარების ექვს სხვადასხვა გარემოებას.⁷⁰⁵ ხორვატიასა⁷⁰⁶ და პოლონეთში⁷⁰⁷ კი არსებობს სამი ტიპის არაორდინარული მდგომარეობა.

ხელისუფლების ორგანოების უნარიანობა, თავი გაართვან შექმნილ გამოწვევებს, არის ცვალებადი და შეფასებითი კრიტერიუმი. რაც უფრო უუნაროა ხელისუფლება, მით უფრო ადრე დგება საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საჭიროება. იმა-

⁶⁹⁴ Andrej Zwitter, *დასახელებული ნაშრომი*, 108.

⁶⁹⁵ Ireland v. United Kingdom, App no. 5310/71, (ECtHR. 1978), pp. 78-79; Brannigan and McBride v. the United Kingdom, App nos. 14553/89, 14554/89, (ECtHR. 1993), p. 41; Christopher Michaelson, "The Proportionality Principle in the Context of Anti-Terrorism Laws: An Inquiry into the Boundaries between Human Rights Law and Public Policy," in *Fresh Perspectives on the 'War on Terror'*, eds. Gani Miriam and Mathew Penelope (Canberra: ANU Press, 2008), 110.

⁶⁹⁶ Venice Commission, *Emergency Powers*, 30; Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, p. 26.

⁶⁹⁷ Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, p. 26.

⁶⁹⁸ საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლი.

⁶⁹⁹ The Constitution of the Republic of Lithuania, arts. 142,-144.

⁷⁰⁰ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 84, cl. 12.

⁷⁰¹ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87, cl. 8, art. 65 cl. 15.

⁷⁰² ლატვიაში საომარი მდგომარეობა გაერთიანებულია ტერმინში „საგამონაკლისო ვითარება“ ("emergency situation"), რომელიც ასევე მოიცავს ქვეყნის მიდაარეულობას. იხ. Latvia, On Emergency Situation and State of Exception, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, art. 4, cl. 1, art. 11, cl. 1, ხელმისაწვდომია: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/255713>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁰³ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 93, cl. 1.

⁷⁰⁴ The Constitution of Slovenia, art. 92.

⁷⁰⁵ ესენია: ეროვნული კრიზისის მდგომარეობა; საგანგებო მდგომარეობა; თავდაცვის მდგომარეობა; ტერორიზმის საფრთხის მდგომარეობა; მოულოდნელი თავდასხმებისა და უკიდურესი საფრთხის მდგომარეობა. იხ. The Constitution of Hungary, arts. 48-52; Krisztina Binder et al., „States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States,“ European Parliamentary Research Service (2020): 6, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ON5Zvh>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁰⁶ ესენია: საომარი მდგომარეობა; ხორვატიის რესპუბლიკის დამოუკიდებლობის და ერთიანობის წინააღმდეგ არსებული გადაუღებელი საფრთხე; მწვავე ბუნებრივი კატასტროფა. იხ. Constitution of the Republic of Croatia, art. 17.

⁷⁰⁷ ესენია: საომარი მდგომარეობა; საგანგებო მდგომარეობა; ბუნებრივი კატასტროფის მდგომარეობა. პირველი ორი კატეგორია, შესაბამისად, მოიცავს სამხედრო ხასიათის გარე საფრთხეებს და მიდაარეულობას, ხოლო საქართველოში გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის ანალოგიურ ვითარებად ითვლება ბუნებრივი კატასტროფის მდგომარეობა, იხ. The Constitution of Poland, art. 228, cl. 1.

ვდროულად, ის უნდა იყოს ბოლო საშუალება შექმნილ პრობლემებთან გასამკლავებლად. თუმცა, ზოგიერთ შემთხვევაში, მოსახლეობის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის პოზიტიური ვალდებულება სახელმწიფოსგან მოითხოვს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას.⁷⁰⁸

საგანგებო მდგომარეობას, როგორც ორდინარული სიტუაციიდან გამონაკლისს, აქვს დასაწყისიც და დასასრულიც.⁷⁰⁹ ამ ვითარების ხანგრძლივობის შესახებ გადაწყვეტილებას, სიტუაციის სიმწვავიდან გამომდინარე, კვლავ აღმასრულებელი ხელისუფლება იღებს. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ეს უკანასკნელი ფართო დისკრეციით სარგებლობს,⁷¹⁰ არსებობს საერთაშორისო სტანდარტები, რომლებიც სახელმწიფოებისთვის ზოგად სამართლებრივ ჩარჩოებს ადგენს.⁷¹¹ როგორც აღინიშნა, საგანგებო მდგომარეობის დროს ძალაუფლება აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელში კონცენტრირდება.⁷¹² შესაბამისად, იზრდება მისი ბოროტად გამოყენებისა და რეპრესიული ზომების მიღების რისკიც.⁷¹³ ამის თავიდან ასაცილებლად, მნიშვნელოვანია კანონმდებლობაში არსებული პროცედურების დაცვა, რაც მოიცავს საგანგებო მდგომარეობის ინიცირებას, გამოცხადებას, გადაწყვეტილების დამტკიცებას, მისი ვადის გახანგრძლივებას ან/და ძალადაკარგულად ცნობას.⁷¹⁴

1.1. საგანგებო მდგომარეობის რეგულირება

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა ორდინარულ პერიოდში გამოყენებადი ნორმებისა და პროცედურების არაეფექტიანობა კრიზისთან გასამკლავებლად.⁷¹⁵ ამ მიზეზით საკანონმდებლო ხელისუფლების ნორმატიული მოქმედებითი კომპეტენცია კრიზისის არსებობისას აღმასრულებელ ხელისუფლებას გადაეცემა. საგანგებო მდგომარეობის დროს მთავრობათა საქმიანობის განხილვამდე მნიშვნელოვანია იმ საკანონმდებლო ჩარჩოს გაანალიზება, რომელიც ორდინარული წესით გაწერს კრიზისულ ვითარებებში ხელისუფლების ორგანოთა მოქმედების საფუძვლებს, რათა გამოიკვეთოს საგანგებო მდგომარეობაში მათი მოქმედების შესაძლებლობა.

საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებული საკითხები საქართველოში მოწესრიგებულია კონსტიტუციით, ასევე „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ და „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონებით. სხვა ქვეყნებშიც ისინი დარეგულირებულია ძირითადი კანონებითა და ქვემდგომი აქტებით, რომლებიც მოიცავს, როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ მოცემულ სპეციალურ აქტებს.

⁷⁰⁸ იხ. Alan Greene, “States should declare a State of Emergency using Article 15 ECHR to confront the Coronavirus Pandemic,” *Strasbourg Observers*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3rh2dlu>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁰⁹ Andrej Zwitter, *დასახელებული ნაშრომი*, 99.

⁷¹⁰ Venice Commission, *Emergency Powers*, 30; Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, p. 18.

⁷¹¹ ICCPR, art. 4; ECHR, art. 15; “States of Emergency,” Backgrounder security sector governance and reform, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (2005): 2, ხელმისაწვდომია: https://www.files.ethz.ch/isn/14131/backgrounder_02_states_emergency.pdf, განახლებულია: 11.02.2021.

⁷¹² Andrej Zwitter, *დასახელებული ნაშრომი*, 108.

⁷¹³ Elliot Bulmer, „Emergency Powers: International IDEA Constitution-Building Primer 18“, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2018): 12, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qtf8XT>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁷¹⁴ *Ibid.*

⁷¹⁵ Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, CDL-PI(2020)005rev (Strasbourg: Council of Europe, 2020), p. 5.

ანალოგიურად, საგანგებო მდგომარეობა, პირველ რიგში, რეგულირდება კონსტიტუციით ბულგარეთში,⁷¹⁶ ესტონეთში,⁷¹⁷ ლატვიაში,⁷¹⁸ რუმინეთში,⁷¹⁹ უნგრეთში,⁷²⁰ პოლონეთსა⁷²¹ და ხორვატიაში.⁷²² ამავე ქვეყნებში უზენაეს კანონთან ერთად საკანონმდებლო ჩარჩო მოიცავს საგანგებო მდგომარეობის შესახებ კანონებსაც (ბულგარეთი,⁷²³ ესტონეთი,⁷²⁴ ლატვია,⁷²⁵ რუმინეთი,⁷²⁶ უნგრეთი,⁷²⁷ პოლონეთი⁷²⁸ და ხორვატია⁷²⁹).

საქართველოსა და განხილული შვიდი ქვეყნისგან განსხვავებით, სლოვენია⁷³⁰ და ლიეტუვაში⁷³¹ საგანგებო მდგომარეობა მხოლოდ კონსტიტუციით და სიტუაციის მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ან სუბიექტის მიერ მიღებული სპეციალური აქტებით რეგულირდება.

1.2. კრიზისების მართვის სპეციალური კანონმდებლობა

საქართველოში კრიზისების მართვის შესახებ სპეციალური კანონმდებლობაც არსებობს. ამ შემთხვევაში რელევანტურია კანონი „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“, რომელმაც განსაკუთრებული დატვირთვა შეიძინა პანდემიის პირობებში და ამავე მოტივით გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის დროს. მასთან დაკავშირებული როგორც ზოგადი, ისე სპეციალური აქტები სხვადასხვა დროს შეიქმნა. მათი ჰარმონიზაცია არასდროს მომხდარა, რამაც გარკვეული წინააღმდეგობები და გადაფარვები გამოიწვია მათ შორის. საქართველოსგან განსხვავებით, შესწავლილ

⁷¹⁶ The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 84, cl. 12.

⁷¹⁷ The Constitution of the Republic of Estonia, art. 87.

⁷¹⁸ The Constitution of the Republic of Latvia, art. 67.

⁷¹⁹ Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003, art. 93, cl. 1.

⁷²⁰ The Constitution of Hungary, arts. 50, 53.

⁷²¹ The Constitution of Poland, arts. 228-230, 232.

⁷²² Constitution of the Republic of Croatia, art. 17.

⁷²³ Закон За Защита При Бедствия, чл. 2, LEX.BG Българският правен портал, ხელმისაწვდომია: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135540282>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷²⁴ Estonia, Emergency Act, art. 13, art. 19, cl. 1, art. 21, cl. 1, art. 23, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NDyJ8U>; პანდემიას ან ბუნებრივ კატასტროფასთან დაკავშირებული საგანგებო მდგომარეობა ესტონეთის კანონმდებლობაში აღინიშნება ტერმინით „საგანგებო ვითარება“ (“emergency situation”), თუმცა, ტერმინოლოგიური სხვაობის მიუხედავად, იგი შინაარსობრივად საქართველოში „საგანგებო მდგომარეობის“ განმარტების ანალოგიურია. ესტონეთში ტერმინით „საგანგებო მდგომარეობა“ მოიხსენიება საომარი მდგომარეობა. იხ. The Constitution of the Republic of Estonia, arts. 129-131; Estonia, State of Emergency Act, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jTB4Ja>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷²⁵ Latvia, On Emergency Situation and State of Exception.

⁷²⁶ România, ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3ariNQ5>, განახლებულია: 10.02.2021; România, ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 34 din 26 martie 2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pv0huH>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷²⁷ Hungary, 2011. évi CXXVIII. Törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról, Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye - Wolters Kluwer - Jogtár, ხელმისაწვდომია: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a110128.tv>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷²⁸ Polska, USTAWA z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Ustawa - Wolters Kluwer, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37pExtM>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷²⁹ Hrvatska, Zakon o Zaštiti od Elementarnih Nepogoda, Narodne Novine, ხელმისაწვდომია: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/1997_07_73_1259.html, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷³⁰ The Constitution of Slovenia, arts. 92, 108.

⁷³¹ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 144; Lietuva, Lietuvos Respublikos nepaprastosių padėties įstatymas, art. 14, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZntsoC>, განახლებულია: 10.02.2021.

ურისდიქციებში ეს ნორმები ერთადაა თავმოყრილი თემატიკის მიხედვით დაყოფილ კანონებში, რომლებიც ორგანიზებულად არეგულირებს საგანგებო მდგომარეობის მართვის საკითხებს.

აღსანიშნავია, რომ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ კანონის მსგავსი სპეციალური კანონები მოქმედებს შესწავლილ ქვეყნებშიც. ამასთან, ეს აქტები ასევე ითვალისწინებს საკარანტინო/იზოლაციის ღონისძიებებს და ეპიდემიის მართვის სხვა ბერკეტების ჩამონათვალს.⁷³²

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ძირითადი უფლებების შეზღუდვასთან დაკავშირებით პრეზიდენტს პირდაპირ აქვს მინიჭებული საკანონმდებლო ორგანოს ჩანაცვლების პრეროგატივა საგანგებო მდგომარეობის დროს.⁷³³ მიუხედავად იმისა, რომ ამ უფლებას ქვეყნის პირველ პირს, კონსტიტუციასთან ერთად, ყოველი დეკრეტის გამოცემის დროს კენჭისყრის მეშვეობით პარლამენტი აძლევს, ითვლება, რომ დეკრეტი არის პრეზიდენტის აქტი და მინიჭებული დელეგირების ფარგლებში მას აქვს შესაძლებლობა, თავად შექმნას საკანონმდებლო რეგულირება პარლამენტის ნაცვლად. ამავე დროს, პრეზიდენტის ამ მოქმედების ინსპირაცია პრემიერია, რომლის გადაწყვეტილებისა და წარდგინების გარეშე ვერც საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდება და ვერც დეკრეტი გამოიცემა,⁷³⁴ რაც მთლიან პროცესში პრეზიდენტის როლს ფორმალურს ხდის.

ამ საკითხზე საქართველოს კანონმდებლობაში შეინიშნება ერთგვარი გაურკვევლობა და წინააღმდეგობა. მაშინ, როცა საგანგებო მდგომარეობის დროს პრეზიდენტს აქვს კონსტიტუციური საფუძველი, დადგენილი პროცედურების დაცვით (პრემიერის წარდგინება, თანახელმძივრეა, პარლამენტის მიერ დამტკიცება), კანონისგან განსხვავებულად, თავად დაარეგულიროს კონკრეტული საკითხები, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონი, თავის მხრივ, ასევე განსაზღვრავს აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ საგანგებო მდგომარეობის დროს განსახორციელებელ ღონისძიებებს.⁷³⁵ ეს არ შეესაბამება საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციით გათვალისწინებული მოწესრიგების ლოგიკას, რომლითაც ეს პროცესი მინდობილია პრემიერი-პრეზიდენტი-პარლამენტის აქტზე - დეკრეტზე. სწორედ ის ქმნის კონკრეტულ სიტუაციაზე ადაპტირებულ წესს და იმ მომენტისთვის საჭირო მასშტაბით გადაუხვევს ორდინარული კანონმდებლობიდან. ასეთი ზომებისა თუ მასშტაბების წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია და, აქედან გამომდინარე, არაკონსტიტუციურობასთან ერთად, ლოგიკურად გაუმართლებელია მათი გაწერა უნივერსალური ნორმის სახით. **შესაბამისად, კანონში ამ ჩამონათვალის ნაცვლად მითითება უნდა გაკეთდეს პრეზიდენტის დეკრეტზე.**

იმავე პრობლემას წარმოშობს საგანგებო მდგომარეობის დროს მთავრობისთვის

⁷³² България, Закон За Здравето, LEX.BG Българският правен портал, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZrYPI9>, განახლებულია: 10.02.2021; Estonia, Communicable Diseases Prevention and Control Act, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qBq19Q>, განახლებულია: 10.02.2021; Latvia, Epidemiological Safety Law, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZuxSKv>, განახლებულია: 10.02.2021; România, LEGEA nr. 136 din 18 iulie 2020 (*republicată*) privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NCZuKQ>, განახლებულია: 10.02.2021; Hungary, 1997. évi CLIV. Törvény az egészségügyről, Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye - Wolters Kluwer – Jogtár, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3k0nWC6>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷³³ საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁷³⁴ *Ibid.* მე-2 და მე-3 პუნქტები.

⁷³⁵ საქართველოს კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ, მე-4, მე-6 და მე-7 მუხლები. აქვე აღსანიშნავია, რომ მე-4 მუხლი არსებითად თავდაპირველი, 1997 წლის რედაქციით არის შენარჩუნებული.

ქვეყნის ტერიტორიის რომელიმე ნაწილში დროებითი მმართველობის შემოღების უფლებამოსილების მინიჭება.⁷³⁶ ეს გულისხმობს მთავრობის უფლებას, შექმნას ad hoc ორგანო ან დანიშნოს თანამდებობის პირი იმ ტერიტორიაზე, სადაც გამოცხადებულია საგანგებო მდგომარეობა და სახელმწიფო ხელისუფლება საკუთარ ფუნქციებს ჯეროვნად ვერ ასრულებს.⁷³⁷ იქვე გაწერილია ასეთი დროებითი მმართველის კომპეტენციები. ეს საკითხიც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში პრეზიდენტის დეკრეტის გადასაწყვეტია და გაურკვეველია კანონით მათი წინასწარ მოწესრიგების დანიშნულება.

აქვე აღსანიშნავია, რომ საგანგებო მდგომარეობისას მთავრობას პარლამენტში საგანგებო ბიუჯეტის წარდგენაც შეუძლია.⁷³⁸ ვინაიდან ამ პერიოდში პრეზიდენტის დეკრეტი თავად აწესრიგებს ყველა საკითხს, რომელიც კონსტიტუციით აკრძალული არ არის, ეს ნორმაც უნდა გაუქმდეს კანონში და მისი გადაწყვეტა დაუტოვოს საგანგებო კანონმდებლობას.⁷³⁹

შესწავლილი ქვეყნების მსგავსად, საქართველოში ერთმანეთისგან გამიჯნულია (1) საგანგებო სიტუაცია და (2) საგანგებო მდგომარეობა. პირველისგან განსხვავებით, საგანგებო მდგომარეობა განმარტებულია არა როგორც ვითარება ან სიტუაციების ერთობლიობა, არამედ ხელისუფლების მიერ გამოცხადებული რეჟიმი, რომელიც გამოწვეულია საგანგებო სიტუაციების ერთობლიობით ან მისი ისეთი მასშტაბის ინტენსიურობით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ორდინარული კანონმდებლობის გამოყენებით ვეღარ ახორციელებენ თავიანთ კონსტიტუციურ უფლებამოსილებებს.⁷⁴⁰ ამასთან, შესაძლოა, არსებობდეს საგანგებო სიტუაცია, მაგრამ არ იყოს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა.

სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონი ადგენს საგანგებო სიტუაციების მართვის ზოგად წესსაც, რომელიც ასეთ სიტუაციებს განასხვავებს სიმწვავის და მასშტაბის გათვალისწინებით. ის შეიძლება იყოს ადგილობრივი ან ეროვნული მნიშვნელობის.⁷⁴¹ ადგილობრივი საგანგებო სიტუაციის სამართავად საკმარისია ეროვნული სისტემის ერთი სუბიექტის რეაგირების ძალები და საშუალებები.⁷⁴² ხოლო ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში გათვალისწინებულია დამატებითი მაკვალიფიცირებული გარემოებები (მაგალითად, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე გავრცელების საფრთხე, საერთაშორისო დახმარების საჭიროება, ეკონომიკისა და გარემოსთვის მნიშვნელოვანი ზიანი, ხანგრძლივობა).⁷⁴³ ამ ტიპის საგანგებო სიტუაციას სტრატეგიულ (პოლიტიკურ) დონეზე მართავს პრემიერ-მინისტრი ან მის მიერ საამისოდ უფლებამოსილი პირი,⁷⁴⁴ ხოლო ოპერაციულ დონეზე - შსს ან, შს მინისტრის წარდგინების საფუძველზე, მთავრობის მეთაურის გადაწყვეტილებით შექმნი-

⁷³⁶ *Ibid.* მე-14 მუხლი.

⁷³⁷ *Ibid.*

⁷³⁸ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, 32-ე მუხლი.

⁷³⁹ 2020 წლის საგანგებო მდგომარეობის დროს საგანგებო ბიუჯეტის წარდგენის საჭიროება არ დამდგარა. ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁷⁴⁰ სახელმწიფოთა გამოცდილების გათვალისწინებით საგანგებო მდგომარეობის კონცეფცია თანდათან დეფაქტო სიტუაციიდან *de jure* მდგომარეობად ტრანსფორმირდა.. იხ. Gian Giacomo Fusco, "Exception, fiction, performativity," in *States of Exception: Law, History, Theory*, eds. Cosmin Cernel, Gian Giacomo Fusco, Simon Lavis (London: Routledge, 2020), 20, 23.

⁷⁴¹ საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁷⁴² *Ibid.* მე-2 პუნქტი.

⁷⁴³ *Ibid.* მე-3 პუნქტი.

⁷⁴⁴ საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

ლი უწყებათაშორისი ოპერატიული ცენტრი.⁷⁴⁵ ამ უკანასკნელს, თავის მხრივ, შეუძლია სავსე ოპერაციული შტაბების შექმნა საგანგებო სიტუაციის ზონაში.⁷⁴⁶

საქართველოში ეპიდემია/პანდემია, სხვა გარემოებების მსგავსად, მხოლოდ მაშინ შეიძლება გახდეს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საფუძველი, თუ დამატებითი წინაპირობაც არსებობს: სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შექმნილი კრიზისის სამართავად სჭირდებათ არსებულისგან განსხვავებული ისეთი რეგულირება, რომელიც კონსტიტუციის ჩარჩოს გამო შეუძლებელი იქნებოდა იმავე კანონმდებლობის ფარგლებში დადგენილიყო. ამისთვის საჭიროა მისი შეჩერება და ახალი წესრიგის შექმნა. მანამდე კი დაავადებების გავრცელების თავიდან აცილებას „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ სპეციალური კანონი ემსახურება, რომელმაც ეპიდემია და პანდემია მიაკუთვნა საგანგებო სიტუაციის კატეგორიას, მისი მართვა კი მიანდო „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონს.⁷⁴⁷ კანონი დაავადებების გავრცელების პრევენციისთვის ორდინარულ ვითარებაშიც ითვალისწინებს იზოლაციისა და საკარანტინო ღონისძიებების თუ სხვა იძულებითი ზომების გატარებას. ის იყო 2020 წელს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე ქვეყანაში მიღებული აქტების სამართლებრივი საფუძველი.

აქვე აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონი ძირითადად ეხება სახანძრო-სამაშველო ოპერაციებს და შესაბამის წესებს. სხვა საგანგებო სიტუაციებს კი ზოგადი ნორმებით აწესრიგებს, რაც განსხვავებულ ვითარებაზე მორგებისთვის არაეფექტურია და ორდინარულ პირობებში მალე ამოწურავს თავს. მნიშვნელოვანია, კანონმა სახანძრო-სამაშველოს გარდა, სხვა საგანგებო სიტუაციებიც არა უნივერსალური მიდგომით, არამედ შესაბამისი სპეციფიკის გათვალისწინებით დაფაროს. ამ საკითხის მიმართ ჰოლისტიკური მიდგომა ახასიათებს შესწავლილი ქვეყნების კანონმდებლობებს, რომლებიც საგანგებო სიტუაციების სახეებს ორგანიზებულად არეგულირებს შესაბამის საკანონმდებლო აქტებში. ამგვარად, **სწორი პრაქტიკისთვის უმჯობესია, „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ კანონმა შექმნას საგანგებო მდგომარეობის მთლიანი ციკლის პროცედურული საფუძვლები, ხოლო „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონმა მოაწესრიგოს საგანგებო სიტუაციების მართვის სისტემა, რომელიც მაქსიმალურად მოერგება სხვადასხვა სახის საგანგებო სიტუაციებს როგორც მართვის, ისე ოპერაციულ დონეზე განსახორციელებელი ღონისძიებების კუთხით, რათა ისინი ორდინარულ პერიოდში მაქსიმალურად გამოყენებადი გახდეს.**

საქართველოში ორდინარული კანონმდებლობა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში, მათ შორის, გადამდებ დაავადებებთან დაკავშირებით მთელ რიგ კანონქვემდებარე აქტებსაც მოიცავს, რომლებიც ინფექციის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად სხვადასხვა ღონისძიებას ითვალისწინებს.⁷⁴⁸ ამასთან, 2020 წელს სა-

⁷⁴⁵ *Ibid.* „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁷⁴⁶ საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁷⁴⁷ საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁷⁴⁸ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 14 სექტემბრის №473 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტი - საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების წარმოებისას ინფექციების პრევენციისა და კონტროლის სანიტარიული ნორმების დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 24 აპრილის №185 დადგენილება „სამედიცინო, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში დეზინფექციისა და სტერილიზაციის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 9 ივლისის №336 დადგენილება „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით საშიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე, ეპიდემიოლოგიისა და სტატისტიკის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“; საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 16

განგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე კარანტინისა და იზოლაციის სპეციალური წესები ცალკე აქტით დადგენილი არ იყო. მათი განსაზღვრის უფლებამოსილება დეკრეტით მთავრობას მიენიჭა,⁷⁴⁹ შემდეგ კი კანონშიც აისახა.⁷⁵⁰

ჯანდაცვის სფეროს საკანონმდებლო რეგულირების თვალსაზრისით რელევანტურია იმ სახელმწიფოთა გამოცდილებაც, რომლებმაც არ გამოაცხადეს საგანგებო მდგომარეობა და პანდემიის პერიოდში სწორედ ორდინარული კანონმდებლობით იხელმძღვანელეს. ეს ქვეყნებია პოლონეთი,⁷⁵¹ ხორვატია,⁷⁵² სლოვენია⁷⁵³ და ლიეტუვა.⁷⁵⁴

ამგვარად, შესწავლილი ქვეყნების საკანონმდებლო ჩარჩოს ანალიზის შედეგად საგანგებო მდგომარეობის რეგულირებისა და გამოცხადების არათანმიმდევრული პრაქტიკა გამოიკვეთა. თუმცა, მიუხედავად იმისა, გამოაცხადეს თუ არა მოცემულმა სახელმწიფოებმა საგანგებო მდგომარეობა და გამოიყენეს თუ არა ამისთვის განკუთვნილი კონსტიტუციური ჩარჩო, ერთი რამ ცხადია - საქართველოსგან განსხვავებით, შესაბამისი ნორმები სხვადასხვა კანონში ორგანიზებულად იყო თავმოყრილი. ეს კი აღმასრულებელი თუ საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ საგანგებო მდგომარეობის მართვას საგრძნობლად აადვილებს.

სექტემბრის №454 დადგენილება „საქართველოს სასაზღვრო ზოლსა და საბაჟო კონტროლის ზონებში სანიტარიულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების ტექნოლოგიური სქემისა და სანიტარიულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“.

⁷⁴⁹ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁷⁵⁰ საქართველოს კანონი საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ, მე-11 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁷⁵¹ Polska, Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, Internetowy System Aktów Prawnych, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s2fGEp>, განახლებულია: 10.02.2021; Polska, Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Internetowy System Aktów Prawnych, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NJptjC>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁵² Hrvatska, Zakon o sustavu civilne zaštite, Zakon.hr - Pročišćeni Tekstovi Zakona, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jVvOoe>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁵³ Slovenija, Odredba o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3auHMSW>, განახლებულია: 10.02.2021; Slovenija, Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB), člen 7, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u4Hr0R>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁵⁴ Lietuva, Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u4CGUZ>, განახლებულია: 10.02.2021; Lithuania, Law on the Prevention and Control of Communicable Diseases in Humans, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dienx3>, განახლებულია: 10.02.2021.

2. გზა საგანგებო მდგომარეობაზე (საკითხის ინიცირების საფუძვლები)

საგანგებო მდგომარეობა ნებისმიერი კრიზისის წარმოშობისთანავე არ ცხადდება. მან უნდა მიაღწიოს ისეთ მასშტაბს, როდესაც ხელისუფლების ორგანოები ჩვეულ, ორდინარულ რეჟიმში ვეღარ უმკლავდებიან წარმოქმნილ გამოწვევას და ამისთვის საჭიროა არაორდინარული, საგანგებო ზომების მიღება დაჩქარებულ რეჟიმში. ეს საჭიროება რომ გამოიკვეთოს, უნდა არსებობდეს საპასუხო ზომების მიღების მცდელობები ორდინარული კანონმდებლობის გამოყენების ან მის ფარგლებში დასაშვები გამონაკლისების დადგენის სახით. ამ გაგებით, საკვანძო საკითხს წარმოადგენს, რა ფაქტობრივ გარემოებებზე დაყრდნობით და როგორი პროცედურით მივიღებთ 2020 წელს საქართველოს და შესწავლილი ქვეყნების მთავრობები გადაწყვეტილებაზე, გამოეცხადებინათ საგანგებო მდგომარეობა. საყურადღებოა აგრეთვე პროცესები, რომლებმაც უბიძგა საქართველოს პრემიერს, პრეზიდენტისთვის წარედგინა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისა და, პარალელურად, დეკრეტის სახით სპეციალური რეგულაციების დაწესების შეთავაზება.⁷⁵⁵

მთავრობამ ვირუსის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად რეაგირების ზომების მიღება ქვეყანაში მისი პირველი შემთხვევის დადასტურებამდე,⁷⁵⁶ ჯერ კიდევ 2020 წლის იანვარში დაიწყო. კორონავირუსის თაობაზე ინფორმაციის მიღების დღიდან⁷⁵⁷ მიმდინარეობდა განხილვები, თუმცა - არაფორმალურ რეჟიმში. ეს გამოიხატებოდა ინფორმაციის გაცვლასა ან შესაძლო დასაგეგმ ღონისძიებებზე მსჯელობაში.⁷⁵⁸ საქართველოს მსგავსად, კორონავირუსის პანდემიასთან გამკლავება ბულგარეთის⁷⁵⁹, ესტონეთის,⁷⁶⁰ რუმინეთის,⁷⁶¹ უნგრეთის⁷⁶² და ლატვიის⁷⁶³ მთავრობებმა ქვეყანაში კორონავირუსის პირველი შემთხვევის დადასტურებამდე დაიწყეს. საქართველოს მსგავსად, ეს ზომებიც არაფორმალურ მოლაპარაკებებსა და პანდემიის აქტიურ ფაზაში შესვლის შემთხვევაში მზაობის გამონატვაში მდგომარეობდა.

⁷⁵⁵ აქვე აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოები თავად განსაზღვრავენ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობას ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. თუმცა, ისინი ამ პროცესში სარგებლობენ ლიბიტირებული თავისუფლებით და ექვემდებარებიან საერთაშორისო ინსტიტუტების ზედამხედველობას. იხ. Ireland v. United Kingdom; Christoph Schreuer, "Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights," Yale Journal of World Public Order 9 (1982): 122.

⁷⁵⁶ კორონავირუსის პირველი დადასტურებული შემთხვევა საქართველოში 2020 წლის 26 თებერვალს გამოვლინდა. ჯანდაცვის სამინისტროდან მიღებული ინფორმაცია, 2020 წლის 7 ნოემბრის წერილი № 01/14008.

⁷⁵⁷ 2020 წლის 6 იანვარი, როდესაც ჯანდაცვის მინისტრმა წარუდგინა ინფორმაცია მთავრობას ვირუსის შესახებ. იხ. „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში," საქართველოს მთავრობა (2020): 6, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NAVIHa>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁵⁸ ინტერვიუ საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

⁷⁵⁹ ბულგარეთში კორონავირუსის პირველი შემთხვევა 8 მარტს დაფიქსირდა, იხ. „Bulgaria confirms first four cases of coronavirus: health officials," *REUTERS*, 8 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://reut.rs/3atS4CC>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁶⁰ "Political statement by Prime Minister Jüri Ratas in the Riigikogu," *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qaOYsv>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁶¹ „Romania, Policy responses for Romania," *Covid-19 Health System Response Monitor*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jDRO75>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁶² „Government is still not aware of any coronavirus cases in Hungary," *About Hungary*, 27 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3a5Htxq>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁶³ „First case of COVID-19 coronavirus confirmed in Latvia," *eng.lsm.lv (Latvian Public Broadcasting)*, 2 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NFEBW1>, განახლებულია: 10.02.2021.

საქართველოში პროცესის მართვის მიზნით რეაგირების ღონისძიებები 4 ეტაპად დაიყო:

I) ვირუსის გავრცელების შეკავება, რომელიც ვირუსის შემოსვლისა და მისი შემდგომი გავრცელების პრევენციას ემსახურებოდა;

II) ვირუსის გავრცელების შეწყობა, რომელიც დაიწყო ინფიცირების პირველი შემთხვევის დადასტურების შემდეგ;

III) ვირუსის გავრცელების მართვა, რაც გულისხმობდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას და მის რეგულირებას იმ შემთხვევისთვის, თუ სარეკომენდაციო და მსუბუქი პრევენციული ღონისძიებები არასაკმარისად ეფექტიანი იქნებოდა, შესაბამისად, აუცილებელი გახდებოდა მუზღუდვის მასშტაბების გაზრდა;

IV) ეტაპობრივი შემსუბუქება და ადაპტაცია. ამ ეტაპზე აღმასრულებელი ხელისუფლება გადავიდოდა მას შემდეგ, რაც ინფიცირების შემთხვევების მაჩვენებელი შემცირდებოდა და მესამე ეტაპის ღონისძიებები ეფექტიანი გამოდგებოდა.⁷⁶⁴

ვირუსის გავრცელების შეკავების ეტაპზე მთავრობის მიერ გადამდებული პირველი ოფიციალური ნაბიჯი იყო ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცება.⁷⁶⁵ მომდევნო პერიოდში მოსალოდნელი გამოწვევისთვის ეფექტიანად საპასუხოდ მთავრობამ ვირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებზე პასუხისმგებელი ორგანოების რაოდენობა თანდათან გაზარდა და ამ პროცესში ჩართო თითქმის ყველა დარგობრივი მიმართულება.⁷⁶⁶ ამავე ეტაპზე მთავრობამ დააფუძნა სპეციალური ორგანოები. ყველაზე მნიშვნელოვანი ფუნქციებით აღჭურვილი ასეთი ორგანო იყო ცენტრალურ დონეზე შექმნილი *უწყებათაშორისი საბჭო*,⁷⁶⁷ რომლის გადაწყვეტილებები კაბინეტის საქმიანობის ძირითადი საფუძველი გახდა. ამრიგად, მთავრობამ პირველ ეტაპზე რეაგირების ფუნქციები გადაანაწილა როგორც უკვე არსებულ ინსტიტუტებზე, ისე *ad hoc* ორგანოებზე, რითაც კოვიდთან ბრძოლის მართვის სადავეები თავიდანვე გადავიდა სამედიცინო სფეროს სპეციალისტების ხელში და გვარდი აუქცია პოლიტიკურ პროცესს, რომელსაც გატარებული ზომების ლეგიტიმაცია უნდა უზრუნველყო.⁷⁶⁸

ვირუსის გავრცელების შეკავების მიზნით გარკვეული ღონისძიებები გაატარეს შესწავლილმა ქვეყნებმაც. კერძოდ, ბულგარეთის მთავრობამ კორონავირუსის გავრცელების საწინააღმდეგოდ შექმნა ეროვნული ოპერატიული შტაბი, რომლის შემადგენლობაშიც შევიდნენ საჯარო დაწესებულებების წარმომადგენლები და ექსპერტები.⁷⁶⁹ 2020 წლის თებერვალში ლატვიაში გაიმართა კრიზისების მართვის

⁷⁶⁴ იხ. „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში“.

⁷⁶⁵ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის №164 განკარგულება საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ.

⁷⁶⁶ ამ პერიოდში მართვის უფრო დეტალური მოწესრიგება იხ. №2 დანართში.

⁷⁶⁷ უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნის თარიღი ბოლომდე ნათელი არ არის. მისი შექმნის თარიღად მთავრობის ანგარიშში მითითებულია 28 იანვარი (ამ დღეს გამოიცა ოპერატიული რეაგირების გეგმის განკარგულებაც). ამავე დღიდან იმართებოდა მისი სხდომებიც. თუმცა, ხელმისაწვდომი გახდა მთავრობის განკარგულება, რომლითაც ეს საბჭო 30 მარტს შეიქმნა. გაურკვეველია, რის საფუძველზე ფუნქციონირებდა 28 იანვრიდან 30 მარტამდე ეს ორგანო.

⁷⁶⁸ Stefan Meister, “Introduction by the Special Editor COVID-19 in the South Caucasus - Successful Lock Down, Structural Deficits,” Caucasus Analytical Digest, no. 115 (2020): 2, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OhR6AI>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁶⁹ България, Заповед на министър-председателя № P-37/26.02.2020; “Bulgaria, Policy Responses for Bulgaria,” Covid-19 Health System Response Monitor, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pfqnlm>, განახლებულია: 10.02.2021.

საბჭოს სხდომა.⁷⁷⁰ რუმინეთში კრიზისის მართვა დაევალა საგანგებო სიტუაციების ეროვნულ კომიტეტს შინაგან საქმეთა მინისტრის ხელმძღვანელობით.⁷⁷¹ კომიტეტის გადაწყვეტილებები ეფუძნებოდა ტექნიკურ-სამეცნიერო მხარდაჭერის ჯგუფის რეკომენდაციებს და ისინი დაუყოვნებლივ შედიოდა ძალაში.⁷⁷² ესტონეთში პრემიერ-მინისტრის თავმჯდომარეობით შეიქმნა სამთავრობო კომიტეტი, რომელსაც დაევალა ვითარების ზედამხედველობა და კრიზისის მართვა.⁷⁷³ ხოლო უნგრეთში ვირუსის შეკავების ეტაპზე მთავრობამ დაიწყო კოვიდ-19-თან დაკავშირებული პროტოკოლისა და წესების დანერგვა.⁷⁷⁴

საქართველოში მართვის ყოველ შემდგომ ეტაპზე გადასვლა, თავის მხრივ, დამოკიდებული იყო ვირუსის გავრცელების 4 ტიპის/გენერაციის⁷⁷⁵ დინამიკაზე. ქვეყანაში კოვიდ-19-ის პირველი შემთხვევა 26 თებერვალს დაფიქსირდა. მიმოსვლის სრულად აკრძალვამდე პირთა მობილობამ გაზარდა დადასტურებულ შემთხვევათა რაოდენობა და, შედეგად, დაიწყო შედარებით რთული - მესამე გენერაცია, რომელსაც შიდა გავრცელება (ანუ „კონტაქტის შემდგომი კონტაქტის შემთხვევა“) ეწოდება.⁷⁷⁶ საქართველოში ეს ფაქტი 14 მარტს დაფიქსირდა.⁷⁷⁷ ამ პერიოდისთვის ვირუსის დადასტურებული შემთხვევების დღიურმა რაოდენობამაც მოიმატა.⁷⁷⁸ სპეციალისტების განმარტებით, მესამეული გადაცემის შემთხვევაში რთულდება ან შეუძლებელია ინფექციის წყაროსა და ყველა კონტაქტირებულის იდენტიფიკაცია,⁷⁷⁹ რაც მოითხოვს გაფართოებული შემკავებელი ღონისძიებების გატარებას, მათ შორის, უფლებებისა და თავისუფლებების სხვადასხვა სფეროს შეზღუდვას, განსხვავე-

⁷⁷⁰ „Latvian officials say all is in place for coronavirus response,” *eng.ism.lv (Latvian Public Broadcasting)*, 26 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZhXqux>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁷¹ România, Ordonanța de Urgență nr. 21 din 15 aprilie 2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/51410>, განახლებულია: 10.02.2021; România, Hotărârea Guvernului României nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului național pentru situații speciale de urgență, Comitetului Național Pentru Situații Speciale de Urgență (CNSSU), ხელმისაწვდომია: <https://www.cnssu.ro/despre/>, განახლებულია: 10.02.2021; Romania, „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications,” European Union Agency for Fundamental Rights (23 March 2020): 3, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3s2VIJy>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁷² România, HOTĂRÂREA NR.2 din 01.02.2020 a Grupului de suport tehnic-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României, *Guvernul României*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3cZz9RP>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁷³ „The Prime Minister will be leading the Government Committee tasked with resolving the situation caused by the coronavirus,” *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3beowYT>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁷⁴ „Government is still not aware of any coronavirus cases in Hungary”, *About Hungary*.

⁷⁷⁵ პირველი გენერაცია მაშინ ფიქსირდება, როდესაც ვირუსის მატარებელი შემოდის ქვეყანაში და იზოლირდება სხვისთვის ვირუსის გადაუცემლად. მეორე - პირველ წყაროდან გადაცემული ადამიანების ინფიცირება. მესამეა ამ ადამიანებისგან უკვე სხვებზე გავრცელება (თუმცა, წყარო ცნობილია), ყველაზე რთული ტიპი კი არის მეოთხე, როდესაც გავრცელება ისეთ მასშტაბს იღებს, როდესაც შეუძლებელია წყაროს დადგენა. იხ. „Coronavirus: The four stages of a global pandemic, *The Economic Times: Politics*,” ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3buzSZ5>; განახლებულია: 18.02.2021; „COVID-19: The 4 Stages Of Disease Transmission Explained,” *Netmeds.com: Indian Online Pharmacy*, 2 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dnF5o4>, განახლებულია: 18.02.2021.

⁷⁷⁶ „ამირან გამყრელიძე - ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის ე.წ. მესამეული გადაცემის შემთხვევა დაფიქსირდა, რაც ნიშნავს, რომ გვაქვს ქვეყნის შიგნით გადაღება”, *საინფორმაციო პორტალი „პირველი არხი”*, 2020 წლის 14 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2LCSNOi>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁷⁸ „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში,” 11.

⁷⁷⁹ კონტაქტირებულების 80%-ის იდენტიფიცირებისა და ადეკვატური მართვის პირობებში, შესაძლებელია, პროცესებს მიეცეს მართვადი, პროგნოზირებადი ხასიათი. ინტერვიუ დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებთან.

ბული ინტენსივობით.⁷⁸⁰ აღსანიშნავია, რომ ვირუსის გადადების მეოთხეული შემთხვევა საანგარიშო პერიოდში არ დაფიქსირებულა.⁷⁸¹

საბოლოოდ, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე, მართვის პირველი და მეორე ეტაპის ფარგლებში მთავრობის მიერ მიღებული კონკრეტული ზომების⁷⁸² კლასიფიცირება, მათი შინაარსის მიხედვით, შესაძლებელია სამი მიმართულებით:⁷⁸³

ა) უფლებების შეზღუდვა, რაც გამოიხატა საჰაერო და სახმელეთო საზღვრების ეტაპობრივად ჩაკეტივით, საბაჟო პუნქტებზე გამაცვრებული ღონისძიებებით (მათ შორის, მგზავრთა იძულებითი თერმოსკრინინგით), გარკვეული ტიპის საქონლის იმპორტის/ექსპორტის აკრძალვით და ქვეყნის შიგნით განსაკუთრებით მაღალი მობილობის მაჩვენებლის მქონე სექტორების შეზღუდვით. იგივე ღონისძიებები გატარდა უნგრეთში,⁷⁸⁴ ლატვიაში,⁷⁸⁵ ესტონეთსა⁷⁸⁶ და რუმინეთში.⁷⁸⁷

ბ) ორგანიზაციულ-ტექნიკური მოწესრიგება - მისი მიზანი იყო ვირუსის გამოვლენისა და გავრცელების აღკვეთისთვის აუცილებელი ნივთებით დაწესებულებათა უზრუნველყოფა და სპეციალური რეაგირების გეგმების შემუშავება. რეაგირების ნაწილს წარმოადგენდა საჯარო უწყებების დისტანციური მუშაობის რეჟიმზე გადასვლა. იგივე გაკეთდა, მაგალითად, ბულგარეთში,⁷⁸⁸ ესტონეთსა⁷⁸⁹ და რუმინეთში.⁷⁹⁰

გ) რეკომენდაციები და საზოგადოების ინფორმირება, რაც გამოიხატა ვირუსის და მისი გავრცელების გზების/მასშტაბების, რეაგირების ღონისძიებების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებაში, აგრეთვე მობილობის შემცირებისა და სოციალური დისტანცირებისკენ მოწოდებებში; დისტანციური მუშაობის რეჟიმზე გადასვლის რეკომენდაცია გაიცა კერძო დაწესებულებების მისამართითაც. მსგავსი ზომები

⁷⁸⁰ *Ibid.*

⁷⁸¹ ჯანდაცვის სამინისტროდან მიღებული ინფორმაცია, 2020 წლის 7 ნოემბრის წერილი №01/14008.

⁷⁸² მათი უმეტესობა „არაფარმაცევტული“ ხასიათის ღონისძიებები იყო, ვინაიდან ვირუსის თავიდან აცილების ყველაზე ეფექტიან საშუალებად სოციალური დისტანცირება და მობილობის შემცირება დასახელდა. იხ. „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში“, 8.

⁷⁸³ თითოეულის ფარგლებში დეტალური მოწესრიგება იხ. №2 დანართში.

⁷⁸⁴ „Hungary: Wizz Air suspends all flights to/from Italy and Israel as of March 10, 12 /update 1,“ *Garda*, 10 March 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/373vb6T>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁸⁵ „Six more coronavirus infection cases found in Latvia,“ *Baltic News Network*, 9 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3p9m1FF>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁸⁶ „Measures for preventing the spread of the coronavirus were supplemented at a Cabinet Meeting,“ *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dmq4CP>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁸⁷ „Romania announces unprecedented restrictions to limit coronavirus spreading,“ *Romania-Insider*, 8 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Z7J2Ve>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁸⁸ България, Заповед № РД-01-114/05.03.2020, Министерство на здравеопазването на Република България, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jDz1J4>, განახლებულია: 10.02.2021; България, Заповед № РД-01-117/08.03.2020, Министерство на здравеопазването на Република България, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pa3akc>, განახლებულია: 10.02.2021; България, Заповед № РД-01-118/08.03.2020, Министерство на здравеопазването на Република България, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OmaeO1>, განახლებულია: 10.02.2021; България, Заповед № РД-01-122/08.03.2020, Министерство на здравеопазването на Република България, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3a7WDCD>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁸⁹ „The government approved the regulation on education, hobby education, refresher courses, youth work, and sport,“ *KRIIS.EE*, 8 January 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3p8WB1l>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹⁰ „Romania - alternative working structures in the wake of COVID-19,“ *CMS Law-Now*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2LD5Dpl>, განახლებულია: 10.02.2021.

მიიღეს მთავრობებმა ბულგარეთში,⁷⁹¹ ესტონეთში,⁷⁹² ლატვიაში,⁷⁹³ უნგრეთსა⁷⁹⁴ და რუმინეთში.⁷⁹⁵

ცალკეულ მკვლევართა აზრით, შეკავება/შენელების ფაზის მნიშვნელობა გამოიხატა როგორც ავადობისა და სიკვდილიანობის დაბალ მაჩვენებლებში, ისე ჯანდაცვის სისტემისთვის მოგებულ დროში, რათა შესძლებოდა ტექნიკური და ადამიანური რესურსების მობილიზება და, ზოგადად, სისტემის გაძლიერება.⁷⁹⁶ საქართველოს მთავრობას სურდა ამ გზით მთელი ადმინისტრაციული ხელისუფლების მომზადება. მან გამოიყენა არსებული კანონმდებლობით დაშვებული შეზღუდვებისა და მოთხოვნების დადგენის უფლება. თუმცა, დაწესებული რეგულაციების თანდათან გამკაცრებით ნათელი გახდა, რომ ორდინარული კანონმდებლობა მალე საკმარისი აღარ იქნებოდა მდგომარეობის სამართავად. უკვე მიღებული ზომები კი საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესავლად იქცა.

პოლონეთმა,⁷⁹⁷ სლოვენია,⁷⁹⁸ ხორვატიამ⁷⁹⁹ და ლიეტუვამ⁸⁰⁰ პანდემიის საწინააღმდეგოდ გამოიყენეს ორდინარულ კანონმდებლობაში არსებული სამოქალაქო უსაფრთხოების მექანიზმები და კრიზისისთვის თავის გართმევა საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციური ჩარჩოს ამოქმედების გარეშე სცადეს. ამ სახელმწიფოთაგან ლიეტუვამ უკიდურესი ვითარების მდგომარეობა გამოაცხადა კორონავირუსის პირველი შემთხვევის დაფიქსირებამდე.⁸⁰¹ ოთხივე ქვეყანაში შეიზღუდა საჯარო ღონის-

⁷⁹¹ ბულგარეთის კორონავირუსთან ბრძოლის შესახებ შექმნილი ოფიციალური ვებგვერდი, იხ. "Единен информационен портал - COVID-19," Coronavirus.bg, ხელმისაწვდომია: <https://coronavirus.bg/>, განახლებულია: 10.02.2021; „National Statistical Institute," Covid-19, NSI.bg, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dpgkShs>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹² "Coronavirus in Estonia: All you need to know," ERR News, 9 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3psW3DN>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹³ ლატვიის დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლის ცენტრის რეკომენდაციები, იხ. „Rekomendācijas," Slimību profilakses un kontroles centrs: Sākumlapa, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZyhJ6I>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹⁴ უნგრეთის კორონავირუსთან ბრძოლის შესახებ შექმნილი ოფიციალური ვებგვერდი, იხ. Coronavirus, ხელმისაწვდომია: <https://koronavirus.gov.hu/>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹⁵ „Coronavirus in Romania: Authorities recommend citizens to stay home, more restrictions to be enforced," Romania-Insider, 15 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zm8uGW>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹⁶ COVID-19-ის პოსტკრიზისული გეგმა ჯანდაცვის სექტორში, სამუშაო ჯგუფის კომენტარები, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი (2020), ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3asMQHq>, განახლებულია: 10.02.2021.

⁷⁹⁷ გადამდები დაავადებების შესახებ კანონის საფუძველზე პოლონეთის ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრმა 13 მარტს გამოაცხადა ეპიდემიური რისკის მდგომარეობა, ხოლო 20 მარტს - ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა. იხ. Polska, Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego; Polska, Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

⁷⁹⁸ „გადამდები დაავადებების შესახებ“ კანონის საფუძველზე და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ინსტიტუტის რეკომენდაციით სლოვენიის მთავრობამ მიიღო დადგენილება კოვიდ-19-ის პანდემიის გამოცხადების თაობაზე. იხ. Slovenija, Odredba o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije.

⁷⁹⁹ 11 მარტს ხორვატიის ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრმა „ინვეტიციური დაავადებებისგან დაცვის შესახებ“ კანონის და „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“ კანონის საფუძველზე ხორვატიამ ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობა გამოაცხადა. იხ. Hrvatska, Odluka o proglašenju epidemije bolesti koronavirusom na području čitave Republike Hrvatske, Ministarstvo zdravstva Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qxKgoJ>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁰⁰ ლიეტუვის მთავრობამ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების კონსტიტუციური საფუძვლები, 26 თებერვალს „საზოგადოებრივი დაცვის შესახებ“ კანონის საფუძველზე მიიღო დადგენილება და გამოაცხადა უკიდურესი ვითარების მდგომარეობა. იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės Nutarimas Dėl Valstybės Lygio Ekstremaliosios Situacijos Paskelbimo.

⁸⁰¹ ლიეტუვამ კორონავირუსის პირველი შემთხვევა დაფიქსირდა 2020 წლის 28 თებერვალს. იხ. „Lithuania

ძიებების ჩატარება და შეკრება,⁸⁰² გადაადგილების თავისუფლება,⁸⁰³ კომერციული საქმიანობა,⁸⁰⁴ დაიხურა საგანმანათლებლო დაწესებულებები,⁸⁰⁵ აიკრძალა საავადმყოფოებსა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ვიზიტები,⁸⁰⁶ გამაცრდა საზღვრების კონტროლი⁸⁰⁷ და დაწესდა ჯარიმები მიღებული ზომების დარღვე-

confirms first case of coronavirus, to deploy troops in airports,” *LRT.lt*, 28 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NAqafm>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁰² პოლონეთი, იხ. Polska, Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii; სლოვენია იხ. Slovenija, Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37og4VL>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. „Odluka o mjeri strogog ograničavanja zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima,” *Koronavirus.hr*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bfnZpr>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“, art. 3.2, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3atT211>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁰³ პოლონეთი, იხ. Polska, Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii; სლოვენია, იხ. Slovenija, Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji, Glasilo Uradni list RS, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3quTvGC>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. „Civil Protection Headquarters published on 19 March 2020,” *Koronavirus.hr*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZnuSPY>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207, art. 3.1.

⁸⁰⁴ პოლონეთი, იხ. Aktualne zasady i ograniczenia, Portal Gov.pl, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k0lfAy>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. Slovenija, Odlok o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u7pChS>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. „Civil Protection Headquarters published on 19 March 2020,” *Koronavirus.hr*; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207, art. 3.2.

⁸⁰⁵ პოლონეთი, იხ. Poland, Regulation of the Minister of National Education on the temporary suspension of functioning of education facilities in relation to preventing and combating COVID-19 of 11 March 2020, *Dziennik Ustaw*, ხელმისაწვდომია: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2020/410>, განახლებულია: 11.02.2021; Polska, Minister Edukacji Narodowej, Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, Internetowy System Aktów Prawnych, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3k1e5f9>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. Slovenija, Odlok o začasni prepovedi zbiranja ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja ter univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLO2009>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. „Obustava nastave na dva tjedna; odgoda plaćanja poreza na dohodak i dobit te doprinosa za poduzetnike,” *Vlada Republike Hrvatske*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s2Wnuw>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207, art. 3.3.

⁸⁰⁶ პოლონეთი, იხ. „Short Update: Prisons in Poland ban visits and significantly restrict other rights,” *Fair Trials*, 10 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qAivMM>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. Slovenija, Zakon o začasni ukrepih v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi javnopravnimi zadevami za obvladovanje širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19), PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3beKx9V>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. „Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (2020), ‘Obvestilo obiskovalcem zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu – dopolnilo’,“ public release, GOV.SI Portal, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37kEdNa>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207, art. 3.2.

⁸⁰⁷ პოლონეთი, იხ. Polska, Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, *Dziennik Ustaw*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3s8482B>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. Slovenija, Odlok o začasnem prenehanju obratovanja mejnih prehodov za obmejni promet na meji z Republiko Hrvaško, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qajw8l>, განახლებულია: 11.02.2021; Slovenija, Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenijo iz Italijanske republike zaradi zaježitve in obvladovanja nalezljive bolezni, Glasilo Uradni list RS, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dmqLMr>, განახლებულია: 11.02.2021; Slovenija, Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenijo iz Republike Avstrije zaradi zaježitve in obvladovanja nalezljive bolezni, PisRS - Pravno informacijski sistem, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u6mT86>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. Hrvatska, Odluku o privremenoj zabrani i ograničavanju prelaska preko graničnih prijelaza republike hrvatske, Vlada Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/375TDES>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207, art. 3.1.

ვისთვის.⁸⁰⁸ გარდა ამ შეზღუდვებისა, ოთხივე სახელმწიფოში კრიზისის გამკლავებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებს მთავრობა იღებდა.⁸⁰⁹ ხორვატიაში კორონავირუსით გამოწვეული ვითარების მართვა მთავრობამ დაავალა სამოქალაქო დაცვის შტაბს, რომელიც სრულად ექვემდებარებოდა კაბინეტს.⁸¹⁰ მის ხელმძღვანელებად დაინიშნენ ვიცე-პრემიერი და შინაგან საქმეთა მინისტრი.⁸¹¹ ლიეტუვაში პრემიერ-მინისტრმა ექსტრემალურ სიტუაციებში სახელმწიფო დონის მთავარი ოპერაციული ოფიცრის თანამდებობა ჩააბარა ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრს, რომელიც გახდა კრიზისის მართვაზე პასუხისმგებელი.⁸¹²

⁸⁰⁸ პოლონეთი, იხ. Poland, "Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, European Union Agency for Fundamental Rights," European Union Agency for Fundamental Rights (23 March 2020): 5, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OMMy5K>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია იხ. Slovenija, Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji; ხორვატია, იხ. "Exacerbation of epidemiological measures if persons assigned to self-isolation continue to behave irresponsibly," Vlada Republike Hrvatske, 3 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2OHKRq5>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. "Lithuania, Isolation and Quarantine," Covid-19 health System Response Monitor, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37pd1N7>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁰⁹ პოლონეთი, იხ. „Zestawienie aktów prawnych i ujednoliconych tekstów," Rządowe Centrum Legislacji, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3aqGdFi>, განახლებულია: 11.02.2021; სლოვენია, იხ. „Coronavirus disease COVID-19," GOV.SI Portal, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3baSWve>, განახლებულია: 11.02.2021; ხორვატია, იხ. „Government Measures," Vlada Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pzRXKa>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვა, იხ. „Relevant information about Coronavirus (COVID-19)," Government of the Republic of Lithuania, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k2wE2u>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸¹⁰ Hrvatska, Odluku o Proglašenju Zakona o Dopuni Zakona o Sustavu Civilne Zaštite, Narodne Novine, ხელმისაწვდომია: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_03_31_673.html, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸¹¹ ხორვატია, იხ. „Government Measures".

⁸¹² Lietuva, Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u0tXDg>, განახლებულია: 11.02.2021; ლიეტუვის ჯანმრთელობის დაცვის მინისტრის, როგორც ექსტრემალურ სიტუაციებში სახელმწიფო დონის მთავარი ოპერაციული ოფიცრის გადაწყვეტილებების სრული ჩამონათვალი. იხ. Operacijų vadovo sprendimai, Lietuvos Respublikos Seimas, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NeuDEb>, განახლებულია: 11.02.2021.

3. საგანგებო მდგომარეობის ინიცირება და გამოცხადება

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება, ძირითადად, ორ ეტაპად იყოფა: იღვის ინიცირება და შემდგომი დამტკიცება. ზოგ შემთხვევაში ამის ინიციატორი პრემიერ-მინისტრი ან მთავრობაა⁸¹³ (მაგალითად, მსგავსი პრაქტიკაა პოლონეთში,⁸¹⁴ უნგრეთში,⁸¹⁵ ესტონეთში,⁸¹⁶ ლატვიასა⁸¹⁷ და სლოვენიაში⁸¹⁸), სხვაგან ეს პრეზიდენტის პასუხისმგებლობაა (რუმინეთი⁸¹⁹). ამ პრაქტიკისგან განსხვავებით, ზოგიერთ იურისდიქციაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ინიცირების ან/და გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება პარლამენტს აქვს (ასეა ბულგარეთში,⁸²⁰ სლოვენიაში,⁸²¹ ხორვატიასა⁸²² და ლიეტუვაში⁸²³). საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობებს⁸²⁴ შესაბამის კვალიფიკაციას ანიჭებს პრემიერ-მინისტრი, შესაბამისად, ინიციატივა პრეზიდენტთან მისგან უნდა წავიდეს.⁸²⁵

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების მიზნით საქართველოს მთავრობის მეთაურმა პრეზიდენტს 2020 წლის 21 მარტს მიმართა.⁸²⁶ შესწავლილი ქვეყნებიდან იმ სახელმწიფოებმა, რომლებმაც საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადეს, ეს გადაწყვეტილება საქართველოზე ადრე მიიღეს, ვინაიდან მათთან კორონავირუსის პანდემიამ უფრო სწრაფად მიიღო საგანგებო სახე.⁸²⁷ საქართველოს მსგავსად, კორონავირუს-

⁸¹³ Venice Commission, *Emergency Powers*, 9-14.

⁸¹⁴ საგანგებო მდგომარეობას აცხადებს მინისტრთა საბჭო, იხ. The Constitution of Poland, art. 232.

⁸¹⁵ The Constitution of Hungary, art. 53.

⁸¹⁶ Estonia, *Emergency Act*, arts. 19-20.

⁸¹⁷ Latvia, *On Emergency Situation and State of Exception*, art. 5, cl. 1.

⁸¹⁸ The Constitution of Slovenia, art. 92.

⁸¹⁹ România, *ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999*, art. 10.

⁸²⁰ გამონაკლისის სახით, ბულგარეთში საგანგებო მდგომარეობას აცხადებს პრეზიდენტი მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პარლამენტის მოწვევა შეუძლებელია. იხ. The Constitution of the Republic of Bulgaria, art. 84, cl. 12, art. 100, cl. 5.

⁸²¹ მნიშვნელოვანია, რომ სლოვენიაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას ინიცირებს მთავრობა, ხოლო გადაწყვეტილებას იღებს ეროვნული ასამბლეა. იხ. The Constitution of Slovenia, art. 92.

⁸²² თუ პარლამენტის შეკრება შეუძლებელია, მაშინ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ინიციატორი მთავრობაა და მას აცხადებს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით. იხ. Constitution of the Republic of Croatia, art. 17.

⁸²³ საგანგებო მდგომარეობის ინიციატორი და მის გამოცხადებაზე პასუხისმგებელი ორგანო პარლამენტია, თუმცა, უკიდურესი აუცილებლობის დროს, პარლამენტის სესიებს შორის, საგანგებო მდგომარეობას აცხადებს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაციით. იხ. The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 144; Lietuva, *Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas*, art. 7.

⁸²⁴ საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁸²⁵ *Ibid.*

⁸²⁶ „პრემიერმა ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისთვის პრეზიდენტს მიმართა“, *საინფორმაციო პორტალი „civil.ge“*, 2020 წლის 21 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2KtAB36>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸²⁷ 2020 წლის 13 მარტს ბულგარეთის პარლამენტმა საგანგებო მდგომარეობა მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით ერთი ერთი თვის ვადით გამოაცხადა, რაც შემდგომ გახანგრძლივდა კიდევ ერთი თვით. იხ. РЕШЕНИЕ За Обявяване На Извънредно Положение, Държавен вестник, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qyEUKc>, განახლებულია: 11.02.2021; „Bulgaria’s Parliament extends the coronavirus state of emergency until May 13,” *Bulgarian National Television*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3beL0cb>, განახლებულია: 11.02.2021; ესტონეთში საგანგებო მდგომარეობა მთავრობამ გამოაცხადა 2020 წლის 12 მარტს 1 მაისამდე და გაახანგრძლივა 17 მაისამდე. იხ. “The government declared an emergency situation in Estonia until 1 May,” KRIIS.EE, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZoVssb>, განახლებულია: 11.02.2021; “SPECIAL NOTICE: The Government has extended the emergency situation in Estonia until May 17,” KRIIS.EE, 24 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dtk79x>, განახლებულია: 11.02.2021; ლატვიის მთავრობამ 2020 წლის 12 მარტს გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც შემდგომ პარლამენტმა დაამტკიცა საგანგებო სტატუსზე. ივნისამდე ეს რეჟიმი ორჯერ გაახანგრძლივა. იხ. “Saeima approves government decision on declaring state of emergency to contain the coronavirus Covid-19,” *Latvijas Republikas Saeima*, ხელმისაწვდომია:

სის პირველი შემთხვევა თებერვალში დაფიქსირდა ესტონეთსა⁸²⁸ და რუმინეთში,⁸²⁹ ხოლო ბულგარეთში,⁸³⁰ ლატვიასა⁸³¹ და უნგრეთში⁸³² - მარტში. ამ იურისდიქციებში ვირუსის პირველი შემთხვევიდან საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე პერიოდი 5 დღიდან 20 დღემდე მერყეობდა.⁸³³ საქართველოში კი საგანგებო მდგომარეობა პირველი შემთხვევიდან 24 დღის შემდეგ გამოცხადდა.⁸³⁴

საქართველოში პრეზიდენტისთვის პრემიერის მიმართვას წინ უძღოდა ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოსა და უწყებათაშორისი საბჭოს სხდომა, ასევე, წინასწარი კონსულტაციები,⁸³⁵ რომლებიც მიმდინარეობდა როგორც პარლამენტის, ისე პრეზიდენტის წარმომადგენლებთან.⁸³⁶ პარლამენტის მიზანი ამ პროცესში იყო, რომ

<http://bit.ly/2N6TDOE>, განახლებულია: 11.02.2021; "Government extends state of emergency until 12 May," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 7 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Zqzx3m>, განახლებულია: 11.02.2021; "Strategy of the government for the next stage of Covid-19 restrictions: strict domestic health measures and gradual easing of restrictions," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 7 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bdoeRV>, განახლებულია: 11.02.2021; რუმინეთის პრეზიდენტმა საგანგებო მდგომარეობა 30 დღით გამოაცხადა დეკრეტით 2020 წლის 16 მარტს. ის ერთხელ გაახანგრძლივეს დეკრეტით. ეს გადაწყვეტილება უპირობოდ დაამტკიცა პარლამენტმა. იხ. România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, Portal Legislativ, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pp1HGR>, განახლებულია: 11.02.2021; România, DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bczewzi>, განახლებულია: 11.02.2021; România, Hotărârea nr. 3/2020 pentru încuviințarea măsurii adoptate de Președintele României privind instituirea stării de urgență pe întreg teritoriul României, Ministerul Afacerilor Interne, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3b8HGFS>, განახლებულია: 11.02.2021; 2020 წლის 11 მარტს უნგრეთის მთავრობამ დეკრეტის მეშვეობით გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც წარმოადგენს სპეციალურ რეჟიმს - საფრთხის მდგომარეობას. იხ. Hungary, 40/2020. (III. 11.) Korm. Rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről, Magyar Közlöny, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3asTM7d>, განახლებულია: 11.02.2021; The Constitution of Hungary, art. 53.

⁸²⁸ "Estonia: Government confirms first case of COVID-19 February 27," *Garda*, 27 February 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dmyslW>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸²⁹ "Romania: Government confirms first COVID-19 case February 25," *Garda*, 26 February 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NcJTGE>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸³⁰ „Bulgaria confirms first four cases of coronavirus: health officials,” *REUTERS*.

⁸³¹ „First case of COVID-19 coronavirus confirmed in Latvia,” *eng.lsm.lv (Latvian Public Broadcasting)*.

⁸³² "Hungary: First cases of COVID-19 confirmed March 4," *Garda*, 4 March 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qyFxU4>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸³³ ბულგარეთში კორონავირუსის პირველი შემთხვევა 8 მარტს დაფიქსირდა, ხოლო პარლამენტმა საგანგებო მდგომარეობა მინისტრთა საბჭოს წარდგინებით ერთი თვის ვადით გამოაცხადა 2020 წლის 13 მარტს. იხ. „Bulgaria confirms first four cases of coronavirus: health officials,” *REUTERS*; ПЕШЕНИЕ За Обявяване На Извънредно Положение; "Bulgaria's Parliament extends the coronavirus state of emergency until May 13," *Bulgarian National Television*; ესტონეთში კორონავირუსის პირველი შემთხვევა 27 თებერვალს დაფიქსირდა, ხოლო საგანგებო მდგომარეობა მთავრობამ გამოაცხადა 2020 წლის 12 მარტს. იხ. "Estonia: Government confirms first case of COVID-19 February 27," *Garda*; "The government declared an emergency situation in Estonia until 1 May," *Garda*; კოვიდ-19-ის პირველი შემთხვევა 2 მარტს დაფიქსირდა ლატვიაში, ხოლო ლატვიის მთავრობამ 2020 წლის 12 მარტს გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა, რომელიც შემდგომ პარლამენტმა დაამტკიცა საგანგებო სხდომაზე. იხ. „First case of COVID-19 coronavirus confirmed in Latvia,” *eng.lsm.lv (Latvian Public Broadcasting)*; "Saeima approves government decision on declaring state of emergency to contain the coronavirus Covid-19," *Latvijas Republikas Saeima*; რუმინეთში კოვიდ-19-ის პირველი შემთხვევა დაფიქსირდა 25 თებერვალს, ხოლო რუმინეთის პრეზიდენტმა საგანგებო მდგომარეობა დეკრეტით გამოაცხადა 2020 წლის 16 მარტს. იხ. "Romania: Government confirms first COVID-19 case February 25"; România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020; კორონავირუსის პირველი შემთხვევა უნგრეთში დაფიქსირდა 4 მარტს, ხოლო 2020 წლის 11 მარტს უნგრეთის მთავრობამ დეკრეტის მეშვეობით გამოაცხადა საგანგებო მდგომარეობა. იხ. "Hungary: First cases of COVID-19 confirmed March 4"; Hungary, 40/2020. (III. 11.) Korm. Rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről.

⁸³⁴ პირველი შემთხვევა დაფიქსირდა 2020 წლის 26 თებერვალს (ჯანდაცვის სამინისტროდან მოწოდებული ინფორმაცია), ხოლო საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა 21 მარტს.

⁸³⁵ ეს შესაძლებლობა პრემიერს მთავრობის რეკლამენტით აქვს მინიჭებული. იხ. საქართველოს მთავრობის რეკლამენტი, 51-ე მუსხლის მე-4 პუნქტი.

⁸³⁶ საბჭოს ყველა სხდომაში მონაწილეობდა პრეზიდენტის ადმინისტრაციის უფროსი. ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

ადმასრულებელი ხელისუფლება არ დაებრკობებინა ხანგრძლივ სამართლებრივ პროცედურებს; მთავრობას უნდა ჰქონოდა თავისუფალი მოქმედების სივრცე, შესაბამისად, საბჭოში პარლამენტის წარმომადგენელი ადმასრულებელი ორგანოების საქმიანობას ბარიერებს არ უქმნიდა.⁸³⁷ საბჭოს სხდომამდე კი საკითხები თანხმდებოდა საკომუნიკაციო საშუალებებითა და ზეპირი კონსულტაციებით; არც გამოცხადების ბრძანება და არც დეკრეტი ერთი პირის მიერ არ მომზადებულა; გროვდებოდა მოსაზრებები, რის შემდეგაც მთავრობის ადმინისტრაციას ადგენდა სამართლებრივი აქტების პროექტებს, ან ავალებდა შესაბამის დარგობრივ სამინისტროს.⁸³⁸

ადსანიშნავია, რომ 16 მარტიდან უკვე განიხილებოდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესაძლებლობა.⁸³⁹ თუმცა, 19 მარტს პრემიერ-მინისტრმა ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს სხდომაზე პრეზიდენტსა და პარლამენტის თავმჯდომარესთან ერთად საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების თაობაზე მსჯელობის შემდეგ თქვა, რომ ამის საჭიროება ჯერ არ არსებობდა.⁸⁴⁰ მან იქვე მიუთითა, რომ: „ეს გადაწყვეტილება შეიძლება მივიღოთ ხვალ, ზეგ, მწუხ, როგორც კი ასეთი აუცილებლობა დადგება. როგორც კი ჩვენი მედიკოსები, ჯანდაცვის სისტემა გვეტყვის, რომ ვირუსის შემდგომი შეჩერების მიზნით ეს საჭიროა, ამ გადაწყვეტილებას მივიღებთ“.⁸⁴¹

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობა დადგა ამ განცხადებიდან ორი დღის შემდეგ, 20 მარტის ეპიდსიტუაციისა და მონაცემების გათვალისწინებით (20 მარტს 4 ახალი ინფიცირების შემთხვევა გამოვლინდა,⁸⁴² 21 მარტს კი დაემატა მხოლოდ 6).⁸⁴³ მთავრობამ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების განმაპირობებლად სამი ფაქტორი გამოყო: 1) ვირუსის გადამდებობის ხარისხი და ჯანდაცვის სისტემის მზაობა (საქართველოს ჯანდაცვის სისტემა ვერ გაუმკლავდებოდა ათასობით შემთხვევის კლინიკურ მართვას⁸⁴⁴); 2) საზოგადოების სოციალურ-კულტურული თავისებურებები და 3) სოციუმის მხრიდან რეკომენდაციების მიმდებლობის დაბალი ხარისხი.⁸⁴⁵

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გადაწყვეტილებაზე მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია ეპიდემიოლოგების მიერ შემუშავებულმა პროგნოზებმაც. კერძოდ, (1) იმის გამო, რომ ახალი კორონავირუსი (SARS-CoV-2) ბევრი მახასიათებლით განსხვავდებოდა აქამდე გავრცელებული კორონავირუსისგან, სრულად ვერ მოხერ-

⁸³⁷ ინტერვიუ პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის აპარატის უფროსთან.

⁸³⁸ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁸³⁹ „უსაფრთხოების საბჭოს გადაწყვეტილებით, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობა არ დგას“, *საინფორმაციო პორტალი „On.ge“*, 2020 წლის 16 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bMf9S9>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁴⁰ „განვიხილეთ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხი, ჯერ აუცილებლობა არ არის - გახარია“, *საინფორმაციო პორტალი „On.ge“*, 2020 წლის 19 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/35SW9NX>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁴¹ *Ibid.* უფრო ადრე კი ჯანდაცვის მინისტრმა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობად ვირუსის ეპიდემიური გავრცელება დაასახელა. იხ. „რა შემთხვევაში შეიძლება გამოცხადდეს საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა“, *საინფორმაციო პორტალი „IMEDI NEWS“*, 2020 წლის 12 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bQEev6>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁴² ჯანდაცვის სამინისტროს 2020 წლის 7 ნოემბრის № 01/14008 წერილით მოწოდებული ინფორმაცია.

⁸⁴³ 2020 წლის 26 თებერვლიდან 20 მარტის ჩათვლით საქართველოში კორონა ვირუსის 48 დადასტურებული შემთხვევა იყო. იხ. *Ibid.*

⁸⁴⁴ გათვალისწინებული იყო საავადმყოფოებში ადგილებისა და სამედიცინო პერსონალის (სხვადასხვა მიმართულების კვალიფიკაციით) რაოდენობა და მათი თანაფარდობა პაციენტების რაოდენობასთან. იხ. „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში“, 18.

⁸⁴⁵ *Ibid.* 19-20.

ხდებოდა ანალოგიური მოდელის იმპლემენტაცია. შესაბამისად, მასთან დაკავშირებული მიდგომები დაეყრდნო მხოლოდ SARS-CoV-2-ის შესახებ უკვე დაგროვებულ ცოდნას, რის შემდეგაც, პერიოდულად გამოვლენილი ფაქტორების გათვალისწინებით, მოდელირებისთვის შეიქმნა სრულიად ახალი მიდგომები.⁸⁴⁶ (2) არ იყო დაწერილი ვირუსის საწინააღმდეგო სპეციფიკური მკურნალობა; (3) არ არსებობდა ვირუსის საწინააღმდეგო ვაქცინა, რაც მოსალოდნელი შედეგების პროგნოზირებას ართულებდა; (4) ვირუსს ახასიათებდა რეპროდუქციის მაღალი მაჩვენებელი (ერთ დანიფიცირებულს შეეძლო, საშუალოდ, 2-3 ადამიანის ინფიცირება). ეს, შემზღვეული ღონისძიებების გარეშე, ნიშნავდა 30 დღის ფარგლებში, დაახლოებით, 406 ახალ დანიფიცირებულს; (5) COVID-19-ს ახასიათებდა განსაკუთრებული სპეციფიკა - უსიმპტომო ან მსუბუქად მიმდინარე შემთხვევები დაავადების პროგრესირებასთან ერთად მძიმდებოდა, რაც საჭიროებდა პაციენტების ჰოსპიტალიზაციასა და ინტენსიურ მეთვალყურეობას, ჯანდაცვის რესურსების მაღალი მასშტაბით უტილიზაციას. ეს პერიოდი კი უფრო ხანგრძლივია (14-21 დღე, საშუალოდ), ვიდრე სხვა ვირუსების შემთხვევაში.⁸⁴⁷

მსოფლიოს ქვეყნების გამოცდილებისა და შექმნილი სურათის (განსაკუთრებით „ცუდი პრაქტიკის“) გათვალისწინებით სპეციალისტების მიერ აგრეთვე შეფასდა ქვეყანაში იმ დროისთვის არსებული დანიფიცირების მაჩვენებლები; მათ მიერ გამოყენებული მოდელირების/სცენარის მიხედვით, მკაცრი ზომების გატარების შემთხვევაში, საქართველოში 21 მარტისთვის იქნებოდა 2.7-ჯერ ნაკლები შემთხვევა, ვიდრე ეს რეალურად იყო.⁸⁴⁸

ეპიდემიოლოგების პროგნოზებს ისიც ემატებოდა, რომ, მთავრობის აზრით, კანონმდებლობის არსებული ჩარჩო და ინსტიტუციური მექანიზმები არ იყო საკმარისად მოქნილი კრიზისთან გასამკლავებლად, შესაბამისად, არ აღმოჩნდა პროცესზე იმგვარად ადაპტირებული, როგორც ეს პანდემიის მართვას სჭირდებოდა.⁸⁴⁹ კერძოდ, ვინაიდან ვირუსის გავრცელების პრევენციისთვის ყველაზე ეფექტიანი მეთოდია სოციალური დისტანცირება და მობილობის შემცირება, საჭირო იყო მიმოსვლისა და გადაადგილების უფლების მასშტაბური შეზღუდვა.⁸⁵⁰ მართალია, ჯანდაცვის სფეროს აქტებით შესაძლებელი იყო სავარაუდო ინფიცირების შემთხვევებზე საკარანტინო ღონისძიებების გატარება, თუმცა არც იზოლაციის/კარანტინის ზუსტ წესებს და არც მათ დარღვევაზე პასუხისმგებლობის დამდგენ ნორმებს საქართველოს კანონმდებლობა იმ დროისთვის არ შეიცავდა. ხელისუფლების აზრით, გარდაუვალი იყო ასევე შეკრებების, საკუთრების, მეწარმეობის თავისუფლების შეზღუდვები.⁸⁵¹

შესაბამის პირთა განცხადებით, პანდემიით გამოწვეულ თუ პოტენციურ კრიზისთან გასამკლავებლად არ არსებობდა მოქნილი ინსტიტუციური მექანიზმები - ერთი მხრივ, „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონის ზოგადი რეგულირებები, რომლებიც ეპიდემიის შემთხვევებზე სწრაფ რეაგირებას ვერ უზრუნველყოფდა (არ-

⁸⁴⁶ დაავადებათა კონტროლის ეროვნულმა ცენტრმა პანდემიის პერიოდში გამოიყენება ბაზელის უნივერსიტეტის (შვეიცარია) და დაავადებათა კონტროლისა და პრევენციის ცენტრების (აშშ) მიერ მოწოდებული მოდელები. ცენტრი ასევე ინტენსიურად თანამშრომლობდა ჯანმრთელობის გაუმჯობესებას და შეფასების ინსტიტუტთან (სიეტლი, აშშ), რომელიც პროგნოზირების სხვადასხვა სცენარს ამუშავებს. ინტერვიუ ცენტრის წარმომადგენლებთან.

⁸⁴⁷ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან; ამ გარემოებებს ინტერვიუს დროს საზი გაუსვს დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებმა.

⁸⁴⁸ „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში“, 10.

⁸⁴⁹ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁸⁵⁰ ინტერვიუ დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებთან.

⁸⁵¹ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

სებობდა გადაწყვეტილებათა მიღების რამდენიმესაფეხურიანი, ხოლო საგანგებო სიტუაციის მართვისთვის ზედმეტად დეცენტრალიზებული სისტემა),⁸⁵² ხოლო მეორე მხრივ, სხვადასხვა კრიზისის მართვისთვის შექმნილი ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო, რომელიც, შემადგენლობისა⁸⁵³ და საქმიანობის მიმართულებების⁸⁵⁴ გათვალისწინებით, არ იყო მოქნილი სტრუქტურა ეპიდემიის სპეციფიკაზე სათანადო რეაგირებისა და მისი დაძლევისთვის.⁸⁵⁵

საგანგებო მდგომარეობის საფუძვლების კვალიფიკაციისთვის ზემოთ მოყვანილი არგუმენტები ნაკლებად დამაჯერებელია. აუცილებელი იყო კონკრეტული დასაბუთება: რატომ ვერ გამოიყენა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ ორდინარული კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა მექანიზმი; საკმარისი ხომ არ იქნებოდა ეპიდკონტროლის გამკაცრება ქვეყნის მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ყველაზე მეტი ინფიცირების შემთხვევა ფიქსირდებოდა; რატომ ვერ გამოიყენეს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს, როგორც კრიზისების სფეროში პრემიერის სათათბირო ორგანოს ფორმატი და სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონით გათვალისწინებული საგანგებო სიტუაციის მართვის საშუალებები. პანდემიისგან მომდინარე საფრთხეების გაუვნებელყოფა სწორედ უსაფრთხოების საბჭოს მანდატში შედიოდა. არსებული საკანონმდებლო ჩარჩო იძლეოდა იმის შესაძლებლობას, რომ უსაფრთხოების საბჭოზე მოეწვიათ საბჭოს არაწევრი პირები, რომელთა ჩართულობა მნიშვნელოვანი იქნებოდა საგანგებო სიტუაციის სამართავად. გარდა ამისა, მეტ დასაბუთებას მოითხოვდა უფლებების მასშტაბური შეზღუდვის საჭიროებაც - თითოეულ უფლებასთან მიმართებით რა მექანიზმები არ ჰყოფნიდა მთავრობას ორდინარული კანონმდებლობიდან და რატომ არ განიხილეს კანონებში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა. მთავრობას ჰქონდა საკმარისი დრო იმისთვის, რომ კანონმდებლობაში შეეტანა ცვლილებები, თუ ამის საჭიროება არსებობდა. ამას გარდა, საკანონმდებლო ორგანოს რეგლამენტით გათვალისწინებული კანონპროექტის მიღების დაჩქარებული პროცედურა, რაც ასევე არ გამოუყენებია მთავრობას. ამასთან, როგორც გამოჩნდა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინა დღეებში ვირუსის შემთხვევების მკვეთრი მატება არ ყოფილა, ხოლო საგანგებო რეჟიმის გამოყენების საჭიროების არარსებობაზე არაერთხელ მიუთითა პრემიერმაც. **ამგვარად, მთავრობა ვალდებული იყო, მეტი არგუმენტაცია წარედგინა საზოგადოებისთვის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე და დახურულ ფორმატში არ მიეღო გადაწყვეტილება ქვეყნის პირველი პირისთვის მისი შეთავაზების შესახებ.**

ამ ყველაფრით მთავრობა ადამიანის უფლებების მასშტაბური შეზღუდვისა და მმართველობითი გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღების/აღსრულების გარდაუვალობას ასაბუთებდა, რაც ორდინარულ ვითარებაში მოქმედი კონსტიტუციური ჩარჩოს მიღმა არსებული მექანიზმის - საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის ჩართვაზე მიანიშნებდა.

2020 წელს საქართველოს პრეზიდენტმა ბრძანებას წარდგინების მიღების დღესვე, 21 მარტს მოაწერა ხელი და საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა. პრეზიდენტის ეს

⁸⁵² საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-16 მუხლი.

⁸⁵³ საბჭოს მუდმივი წევრები არიან: პრემიერ-მინისტრი, თავდაცვის მინისტრი, შინაგან საქმეთა მინისტრი, საგარეო საქმეთა მინისტრი, ფინანსთა მინისტრი, სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსი, დაზვერვის სამსახურის უფროსი და თავდაცვის ძალების მეთაური. მის შემადგენლობაში შესაძლებელია სხვა პირების მოწვევაც. იხ. საქართველოს კანონი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ, მე-19³ მუხლი.

⁸⁵⁴ *Ibid.* მე-19² მუხლი.

⁸⁵⁵ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

აქტი გამოცხადებისთანავე შევიდა ძალაში, თუმცა, ლიეტუვის მსგავსად, აქაც გათვალისწინებულია კიდევ ერთი პროცედურა - აქტზე პრემიერ-მინისტრის თანახელმორწერა.⁸⁵⁶ ეს უკანასკნელი ბრძანების გადაცემისთანავე იღებს გადაწყვეტილებას მისი თანახელმორწერის თაობაზე.⁸⁵⁷ კონტრასიგნაციამდე პრემიერს შეუძლია, ბრძანება განიხილოს სათათბირო ორგანოსთან.⁸⁵⁸ ეს ორგანო, პირველ რიგში, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოა.⁸⁵⁹ რეალურად, პრემიერმა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხი მის ინიცირებამდე განიხილა ორივე სათათბირო ორგანოსთან.⁸⁶⁰ იმის გათვალისწინებით, რომ გამოცხადების საკითხი მთავრობის მეთაურის წარდგინებით წყდება, ხოლო პრეზიდენტს მასში ცვლილების უფლება არ აქვს, მის ბრძანებაზე დამატებით ინიციატორის თანახელმორწერის ვალდებულება პროცესს ართულებს, ხოლო მითითებულ დროს სათათბირო ორგანოსთან ბრძანების განხილვის შესაძლებლობა აზრს მოკლებულია. **უმჯობესია, პრეზიდენტის მიერ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების ბრძანებაზე მისი წარმდგენის - პრემიერის თანახელმორწერის პროცედურა გაუქმდეს, რაც დამატებით პროცედურულ ბარიერებს აღმოფხვრის (მით უმეტეს, რომ ქვეყნის პირველ პირს წარდგენილი ბრძანების პროექტში რამის შეცვლის უფლება არ აქვს).**

⁸⁵⁶ საქართველოს კანონი საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ, მე-7³ მუხლის მე-10 პუნქტი.

⁸⁵⁷ საქართველოს კანონი საგანგებო მდგომარეობის შესახებ, მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸⁵⁸ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, 51-ე მუხლი.

⁸⁵⁹ საქართველოს კანონი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ, მე-19² მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი.

⁸⁶⁰ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

4. საგანგებო მდგომარეობის ხანგრძლივობა

საგანგებო მდგომარეობა უნდა იყოს დროებითი ზომა,⁸⁶¹ რომლის ხანგრძლივობაც დამოკიდებულია საზოგადოების უსაფრთხოების წინააღმდეგ მიმართული უკიდურესი, გადაუღებელი აუცილებლობის ვითარების არსებობაზე.⁸⁶² ის შესაძლოა პირდაპირ იყოს მითითებული კანონმდებლობაში. მაგალითად, პოლონეთში საგანგებო მდგომარეობა უნდა გამოცხადდეს ზუსტად განსაზღვრული პერიოდით და არ აღემატებოდეს 30 დღეს,⁸⁶³ ლატვიაში - 3,⁸⁶⁴ ხოლო ლიეტუვაში - 6 თვეს,⁸⁶⁵ რუმინეთში საგანგებო მდგომარეობა 30 დღით ცხადდება.⁸⁶⁶ ასევე, არის შემთხვევები, როდესაც ვადა საერთოდ არ არის კანონით განსაზღვრული.⁸⁶⁷ ზოგიერთი ქვეყნის კანონმდებლობა კი მხოლოდ ზოგადად მიუთითებს მის ხანგრძლივობაზე. საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის ვადა დადგენილი არ არის, თუმცა, ის დამოკიდებულია იმ გარემოებების არსებობაზე,⁸⁶⁸ რომლებმაც მისი გამოცხადება გამოიწვია. ანალოგიური პრაქტიკაა ესტონეთშიც, სადაც ხანგრძლივობის განსაზღვრის დისკრეცია სრულად მთავრობას ენიჭება.⁸⁶⁹ ბულგარეთში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გადაწყვეტილებაში კონკრეტულად უნდა მიეთითოს განსაკუთრებული რეჟიმის დაწყებისა და დასრულების თარიღი და დრო, თუმცა ეს პერიოდი კანონმდებლობით არ არის ზუსტად მოცემული.⁸⁷⁰ საქართველოში არსებული პრაქტიკით, კონკრეტულ შემთხვევაში ვადა ყოველთვის მიეთითებოდა პრეზიდენტის ბრძანებაში.⁸⁷¹ 2020 წლის 21 მარტს საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა 1 თვით.⁸⁷² ვადის შერჩევის მოტივი იყო მიახლოებითი ორიენტაცია, რა პერიოდშიც მთავრობა და ჯანდაცვის სისტემა ინფიცირების შემთხვევების ზრდის დინამიკის შეჩერებას და პროცესის მართვაზე სრული კონტროლის აღებას შეძლებდა.⁸⁷³ ვადის თაობაზე სხვა ალტერნატივების თაობაზე ინფორმაციის მოძიება შეუძლებელი აღმოჩნდა საბჭოს დახურულ რეჟიმში საქმიანობის გამო.

⁸⁶¹ United Nations Economic and Social Council, *Final Report of the Special Rapporteur of the UN on human rights and states of exception*, E/CN.4/Sub.2/1997/19 (1997), pp. 69-75, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ufmrVt>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁶² Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency*, CDL-PI(2020)003-e (Strasbourg: Council of Europe, 2020), 28; Venice Commission, *Opinion on the Draft Constitutional Law on "Protection of the Nation" of France*, Opinion No. 838/2016, CDL-AD(2016)006 (Strasbourg: Council of Europe, 2016), 18; UNHRC, *CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, (2001), p. 2.

⁸⁶³ The Constitution of Poland, art. 232.

⁸⁶⁴ Latvia, *On Emergency Situation and State of Exception*, art. 5, cl. 1.

⁸⁶⁵ The Constitution of the Republic of Lithuania, art. 144

⁸⁶⁶ România, *ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999*, art. 5.

⁸⁶⁷ ასეთი ქვეყნებია: უნგრეთი, ხორვატია, სლოვენია.

⁸⁶⁸ აქ იგულისხმება არა მხოლოდ რომელიმე საგანგებო სიტუაცია (მაგალითად, პანდემია), არამედ ხელისუფლების მზაობაც, თავი გაართვას მასთან ბრძოლას.

⁸⁶⁹ Estonia, *Emergency Act*, art. 21, cl. 2, art. 22.

⁸⁷⁰ Republic of Bulgaria *Defence and Armed Forces Act*, art. 122, cl. 3, Ministry of Defence of the Republic of Bulgaria, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bhMzpV>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁷¹ მაგ. საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 სექტემბრის №424 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საომარი მდგომარეობის ვადამდე გაუქმებისა და საქართველოს ცალკეულ ტერიტორიებზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“; საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის №621 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“; საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 26 თებერვლის №173 ბრძანებულება „ხელვაჩაურის რაიონის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“; საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 22 ნოემბრის №575 ბრძანებულება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

⁸⁷² საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

⁸⁷³ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

5. დეკრეტი – საგანგებო მდგომარეობის მართვის საფუძველი

როგორც აღინიშნა, კრიზისთან გასამკლავებლად ორდინარულ პერიოდში გამოყენებადი ნორმებისა და პროცედურების არააფექტიანობის გამო საკანონმდებლო ხელისუფლების ნორმათშემოქმედებითი კომპეტენცია აღმასრულებელს გადაეცემა. საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის რეგულირების მიზნით იგი იღებს იურიდიული ძალის მქონე დროებით ზომებს და გამოსცემს მათ სამართლებრივი აქტების სახით.⁸⁷⁴ საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის დროს მთავრობისთვის აღმასრულებელი საქმიანობის მთავარი დამკვეთი, პარლამენტთან ერთად (ზოგიერთ შემთხვევაში კი - მის ნაცვლად), პრეზიდენტი ხდება. იგი უფლებამოსილია, დეკრეტით თავად განსაზღვროს განსხვავებული წესები, რომლებიც მის საფუძველზე გამოცემულ ქვემდებარე აქტებთან ერთად მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის ვადით მოქმედებს. პრეზიდენტის დეკრეტს და აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს უფლება აქვთ, სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობა არსებული კანონმდებლობისგან განსხვავებულად მოაწესრიგონ. ისინი ვალდებული არიან, დაასაბუთონ მათი საჭიროება და ეფექტიანობა ორდინარულ წესებთან შედარებით.

დეკრეტების გამოცემის უფლება შესწავლილ ქვეყნებშიც აქვთ აღმასრულებელ მტოს ან პრეზიდენტს. კერძოდ, რუმინეთში საგანგებო მდგომარეობას არეგულირებს პრეზიდენტი კანონის ძალის მქონე აქტების გამოცემით.⁸⁷⁵ ესტონეთში,⁸⁷⁶ ლატვიასა⁸⁷⁷ და უნგრეთში⁸⁷⁸ ეს უფლებამოსილება მთავრობას ენიჭება. ლიეტუვაში საგანგებო მდგომარეობის მართვას მთავრობა ავალებს მის მიერ არჩეულ უფლებამოსილ უწყებას. ეს უკანასკნელი გამოსცემს დეკრეტებს, რომელთა საფუძველზეც იღებს გადაწყვეტილებებს და ზომებს კრიზისის აღმოსაფხვრელად.⁸⁷⁹ პოლონეთში საგანგებო მდგომარეობა რეგულირდება სხვადასხვა სუბიექტის მიერ.⁸⁸⁰ მათ შორის, მთავრობის კომპეტენციაში შედის შესაბამისი მინისტრის ბრძანებები, რომლებიც სამთავრობო უწყებებისთვის (გარდა მთავრობის, პრემიერ-მინისტრისა და მთავრობის ვიცე-პრეზიდენტებისა) შესასრულებლად სავალდებულოა.⁸⁸¹

არსებობს ამ წესიდან გამონაკლისიც. მაგალითად, ბულგარეთში,⁸⁸² სლოვენია-სა⁸⁸³ და ხორვატიაში.⁸⁸⁴ ვინაიდან მათში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების

⁸⁷⁴ Gian Giacomo Fusco, *დასახელებული ნაშრომი*, 26, footnote 35.

⁸⁷⁵ România, DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020.

⁸⁷⁶ Estonia, Emergency Act, arts. 21-33; „Measures for preventing the spread of coronavirus SARS-CoV-2,“ Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <https://www.riigiteataja.ee/viitedLeht.html?id=8>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁷⁷ Latvia, Regarding Declaration of the Emergency Situation, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u9Nd14>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁷⁸ The Constitution of Hungary, art. 53, cl. 2.

⁸⁷⁹ Lietuva, Lietuvos Respublikos neparastosios padėties įstatymas, art. 14.

⁸⁸⁰ Polska, USTAWA z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, art. 8, cls. 1-4.

⁸⁸¹ *Ibid.* art. 13.

⁸⁸² მაგ. 2020 წლის 23 მარტს კორონავირუსის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად ბულგარეთის პარლამენტმა მიიღო კანონი საგანგებო მდგომარეობის დროს გასატარებელი ზომების შესახებ, რომელმაც მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეიტანა მართლმსაჯულების, თავდაცვის, ელექტრონული კომუნიკაციების, პირადი ცხოვრების უფლების და სხვა უფლებათა დაცვის სფეროებში. იხ. България, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., Държавен вестник, ხელმისაწვდომია: <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=147150>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁸⁸³ თუ პარლამენტის მოწვევა შეუძლებელია, საგანგებო მდგომარეობა მთავრობის ინიციატივით გამოცემული პრეზიდენტის დეკრეტებით რეგულირდება. იხ. The Constitution of Slovenia, art. 108.

⁸⁸⁴ გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც პარლამენტი ვერ იკრიბება, საგანგებო მდგომარეობასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას, მთავრობის წარდგინებით და პრემიერ-მინისტრის თანახმობით, იღებს სლოვენის პრეზიდენტი. იხ. Constitution of the Republic of Croatia, art. 17.

კომპეტენცია პარლამენტს ეკუთვნის, შესაბამის მარეგულირებელ აქტებსაც სწორედ ის იღებს. თუმცა, ბულგარეთში პარლამენტის აქტს თან ახლავს კონკრეტული მინისტრების მიერ გამოცემული ბრძანებებიც.⁸⁸⁵

საქართველოს პრეზიდენტის დეკრეტს მთავრობა ამზადებს, ფორმალურად წარუდგენს ქვეყნის პირველ პირს და შემდეგ მასზე თანახელმძღვანელს თავადვე აკეთებს (პრემიერ-მინისტრის მეშვეობით).⁸⁸⁶ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ ბრძანების მსგავსად, დეკრეტის კონტრასიგნაციის საკითხი მთავრობის სხდომაზე არ გადის და დაუყოვნებლივ აღსრულდება.⁸⁸⁷ თუმცა, დოკუმენტის განხილვა დასაშვებია შესაბამის სათათბირო (კოლეგიურ) ორგანოსთან.⁸⁸⁸ პრეზიდენტის დეკრეტის გამოცემის პროცესში მთავარი შემოქმედი აღმასრულებელი ხელისუფლებაა და, ვინაიდან პრეზიდენტს მისი შევლა არ შეუძლია, დეკრეტის „კუთვნილების“ აღნიშვნაც ფიქციურია. რაც შეეხება თანახელმძღვანელს, გამოცხადების ბრძანების მსგავსად, ამ პროცედურის საჭიროება აზრს მოკლებულია. **ეს პროცედურაც უნდა გაუქმდეს კანონში, ხოლო სათათბირო ორგანოსთან საკითხის განხილვის შესაძლებლობა გაიწეროს დეკრეტის მომზადების ეტაპზე.**

დეკრეტის შინაარსი შეთანხმდა სათათბირო ორგანოსთან - უწყებათაშორის საბჭოსთან. თუმცა, ეს არ მომხდარა უშუალოდ თანახელმძღვანელის მიღებისას, არამედ - დეკრეტის ტექსტის მომზადებისას, რომელიც შემდეგ პრეზიდენტს წარუდგინა.⁸⁸⁹ ქვეყნის პირველმა პირმა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების დღესვე გამოსცა დეკრეტი,⁸⁹⁰ რომელიც ინიციატორის მხრიდან მაშინვე კონტრასიგნირდა. დეკრეტმა შეზღუდა შვიდი ძირითადი უფლება.⁸⁹¹ რამდენიმესთან მიმართებით დეკრეტმა თავად მიიღო გადაწყვეტილება,⁸⁹² ხოლო მის ფარგლებში გამოწვევის განსაზღვრის უფლებამოსილება გადაეცა მთავრობას.⁸⁹³ ცალკეულ უფლებებზე მთავრობას შეზღუდვის ფარგლები დაუდგინდა,⁸⁹⁴ ერთი უფლებამოსილება კი პირდაპირ იუსტიციის სამინისტროზე დელეგირდა.⁸⁹⁵

⁸⁸⁵ Nikolai Atanassov et al. *დასახლებული ნაშრომი*, 4.

⁸⁸⁶ საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

⁸⁸⁷ საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, 49-ე მუხლის მე-5 პუნქტი და 51-ე მუხლი.

⁸⁸⁸ *Ibid.* 51-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁸⁸⁹ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁸⁹⁰ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი.

⁸⁹¹ დეკრეტით შეზღუდული უფლებები: ადამიანის თავისუფლება, მიმოსვლის თავისუფლება, პირადი და ოჯახური ცხოვრების, პირადი სივრცისა და კომუნიკაციის ხელშეუხებლობის უფლებები, სამართლიანი აღმინისტრაციული წარმოების, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, ინფორმაციული თვითგამორკვევისა და საჯარო ხელისუფლების მიერ მიყენებული ზიანის ანაზღაურების უფლებები, საკუთრების უფლება, შეკრების უფლება, შრომის თავისუფლება, პროფესიული კავშირების თავისუფლება, გაფიცვის უფლება და მეწარმეობის თავისუფლება.

⁸⁹² დეკრეტმა შეაჩერა საერთაშორისო სამგზავრო საპაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა, პენიტენციარულ დაწესებულებებში პაემნის უფლება, შეზღუდა ნებისმიერი სახის შეკრება, მანიფესტაცია და ადამიანების თავშეყრა.

⁸⁹³ შეკრების თავისუფლება სრულად შეზღუდა, მაგრამ მისგან გამონაკლისის დადგენის უფლებამოსილება მთავრობას მინიჭა. იხ. საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი; დეკრეტმა საერთაშორისო სამგზავრო საპაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლაც სრულად შეაჩერა. *Ibid.* 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; დეკრეტმა, იქვე, მთავრობას უფლება მისცა, მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით, დაერეგულირებინა საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრთა გადაყვანისა და ტვირთის გადაზიდვის საკითხი. *Ibid.* 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი; პენიტენციარულ დაწესებულებებში პაემნის უფლება სრულად შეჩერდა ყოველგვარი გამონაკლისის გარეშე. *Ibid.* 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁸⁹⁴ მაგ. დეკრეტმა შრომის თავისუფლების ფარგლებში სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაციაზე მიუთითა. *Ibid.* 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტი.

⁸⁹⁵ იუსტიციის მინისტრს უფლება მიეცა, პირობით მსჯავრდებული და პირობით ვადამდე

ამრიგად, დოკუმენტის ტექსტის შედგენასთან ერთად, 2020 წლის 21 მარტის დეკრეტის აღმასრულებელიც მთავრობა გახდა. დეკრეტის მიღმა მისთვის მოცულობითი დისკრეციის გადაცემას მთავრობა ყოველდღიურად ცვალებადი სიტუაციის მიმართ მოქნილი საპასუხო მექანიზმის არსებობის აუცილებლობით ამართლებდა.⁸⁹⁶ მთავრობის ადმინისტრაციის განმარტებით, ყველა დეტალის დეკრეტით გაწერა გართულებდა საგანგებო მდგომარეობის მართვას, ვინაიდან ცვლილების საჭიროების შემთხვევაში გარდაუვალი იქნებოდა პრეზიდენტისა და პარლამენტის ჩართულობა, რაც დროსა და ადამიანების თავშეყრასთან იყო დაკავშირებული.⁸⁹⁷ მათი განცხადებით, სამართლებრივი გადაწყვეტილებები მიიღებოდა ეპიდემიოლოგიური მდგომარეობის გაანალიზების შედეგად და სპეციალისტთა რეკომენდაციების გათვალისწინებით (როგორც უნდა ემართა სახელმწიფოს ეპიდემიოლოგიური სიტუაცია), პროცედურული საკითხების მოგვარება კი არ საჭიროებდა პარლამენტის ჩართულობას.⁸⁹⁸ შესაბამისად, გადაწყდა, რომ მხოლოდ ძირითადი თემები შეთანხმდებოდა პარლამენტთან, დანარჩენს კი სწრაფად გადაჭრიდა მთავრობა.⁸⁹⁹

რუმინეთში საგანგებო მდგომარეობა იმართებოდა პრეზიდენტის დეკრეტებით, რომლებშიც პირდაპირ იყო გათვალისწინებული საგანგებო მდგომარეობის დროს გასატარებელი ზომები.⁹⁰⁰ გარდა ამისა, დეკრეტი განსაზღვრავდა შინაგან საქმეთა მინისტრის კომპეტენციას, რომელიც, პრემიერ-მინისტრის თანხმობით, უფლებამოსილი იყო, მიეღო სამხედრო ორდინანსები.⁹⁰¹ საგანგებო მდგომარეობის დროს რუმინეთში 12 სამხედრო ორდინანსი გამოიცა,⁹⁰² რაშიც ასევე ჩართული იყო ჯანდაცვის მინისტრი და სპეციალური საგანგებო სიტუაციების ეროვნული კომიტეტი, რომელიც მთავრობის წევრებისგან შედგებოდა.⁹⁰³ მათი თემატიკა მოიცავდა კარანტინის წესებს, სახელმწიფო საზღვრების კონტროლს, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვებს, სამგზავრო გადაადგილების საშუალებების შეჩერებას, სოციალური თავშეყრის ადგილებისა და ბიზნესების დროებით დახურვას, წყლის, ენერჯის, გაზგასამართი სადგურების უსაფრთხოებისა და ინსტიტუციური დაცვის უზრუნველყოფას, კოვიდ-19-ის საწინააღმდეგოდ მკურნალობისთვის საჭირო მედიკამენტების და ეკიპირების შექმნას.⁹⁰⁴

მთავრობისთვის საგანგებო ძალაუფლების მინიჭების კონტექსტში საინტერესოა უნგრეთის გამოცდილება. აქ საგანგებო მდგომარეობა გამოცხადდა მთავრობის

გათავისუფლებული პირების მიმართ კანონით დადგენილი რეჟიმის დაცვის, ასევე პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილ დროსა და ადგილას გამოცხადების ვალდებულება დაერეგულირებინა მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით. *Ibid.* მე-6 მუხლი.

⁸⁹⁶ „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში“, 20. იგივე პოზიცია დააფიქსირა მთავრობის საპარლამენტო მდივანმა ინტერვიუს დროს.

⁸⁹⁷ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან; ამასთან, იმ დროისთვის პარლამენტის რეგლამენტი არ ითვალისწინებდა პარლამენტის სხდომის ონლაინრეჟიმში ჩატარებას (შესაბამისი ინიციატივა მხოლოდ პირველი მოსმენით განიხილა საკანონმდებლო ორგანოში). იხ. საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტის პროექტი „საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტში ცვლილების შეტანის შესახებ“, *საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი*, 2020 წლის 18 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://info.parliament.ge/#law-drafting/20154>, განახლებულია: 18.02.2021).

⁸⁹⁸ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

⁸⁹⁹ *Ibid.*

⁹⁰⁰ România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020.

⁹⁰¹ *Ibid.* arts. 4, 6.

⁹⁰² Bianca Selejan-Gutan, „Romania in the Covid Era: Between Corona Crisis and Constitutional Crisis,” *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 21 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NAZieY>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁰³ România, Ordonanța de Urgență nr. 21 din 15 aprilie 2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, art. 8³, cls.1, 3.

⁹⁰⁴ *Ibid.* Anexa nr. 2, cls. 1-7.

დეკრეტით,⁹⁰⁵ ხოლო უფრო კონკრეტული ზომები პანდემიასთან საბრძოლველად მოწესრიგდა კიდევ ერთი, დამატებითი დეკრეტით.⁹⁰⁶ ამ შემთხვევაში პრობლემას პირველი დეკრეტის შინაარსი არ წარმოადგენდა. დაბრკოლება მისი ხანგრძლივობა იყო, რომელიც გამოცხადებიდან 15 დღეში იწურებოდა.⁹⁰⁷ შესაბამისად, ვადასთან დაკავშირებული ლიმიტის მოხსნის მოტივით მთავრობამ პარლამენტს დასამტკიცებლად წარუდგინა კანონი კორონავირუსის გავრცელების შეჩერების შესახებ, რომლის დამტკიცების შემდგომ მთავრობა უფლებამოსილი გახდა, დამატებითი საგანგებო ზომები მიეღო ადამიანის უფლებების დაცვისა და ეკონომიკის სტაბილურობის შენარჩუნების მიზნით.⁹⁰⁸ მას ასევე მიენიჭა ამ დადგენილებების მოქმედების გახანგრძლივების კომპეტენციაც საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე.⁹⁰⁹ ამასთან, ამ კანონით არ განისაზღვრა საგანგებო მდგომარეობის ვადა. შედეგად, მისი შეწყვეტა მთავრობის გადაწყვეტილებასზე იყო დამოკიდებული.⁹¹⁰

⁹⁰⁵ Hungary, 40/2020. (III. 11.) Korm. Rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről.

⁹⁰⁶ Hungary, 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=218471.380733, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁰⁷ The Constitution of Hungary, art. 53, cl. 3; Hungary, 40/2020. (III. 11.) Korm. Rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről.

⁹⁰⁸ Hungary, 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dmuR7h>, განახლებულია: 11.02.2021; „Coronavirus Update: Full details published on the passed law on the coronavirus containment effort,” *About Hungary*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3seWGmn>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁰⁹ *Ibid.*

⁹¹⁰ The Constitution of Hungary, art. 53, cl. 4; Hungary, 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről, art. 3, cl. 2; “Coronavirus: Hungary votes to end Viktor Orban emergency powers,” *BBC News*, 16 June 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bbc.in/37klr7u>, განახლებულია: 11.02.2021.

6. მთავრობის საქმიანობა დეკრეტით განსაზღვრულ ფარგლებში

პარლამენტის თანხმობის შემდეგ⁹¹¹ საქართველოს მთავრობამ და სამინისტროებმა დეკრეტის აღსრულებასთან დაკავშირებით აქტიური ნორმატიული მოქმედებით პროცესი დაიწყო. მთავრობის დატვირთვა მნიშვნელოვნად გაიზარდა, რასაც, არსებულ გამოწვევებთან ერთად, მისი პირველადი სამართალმოქმედის ფუნქციაც განაპირობებდა. საგანგებო მდგომარეობის დროს აღმასრულებელი ხელისუფლების აქტები, ძირითადად, უკავშირდებოდა ვირუსის გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებს.

მთავრობის აქტების შინაარსი და მიზანი განსხვავდებოდა საგანგებო მდგომარეობის ორივე ვადაში: პირველი თვის ფარგლებში ცვლილებების ტენდენცია მიემართებოდა შეზღუდვების დაწესებასა და გამკაცრებას, მეორე თვე კი ხასიათდებოდა მათი შემსუბუქებით და, ზოგიერთ შემთხვევაში, სრულად მოხსნით. შესაბამისად, მთავრობის საქმიანობა საგანგებო მდგომარეობის ორი პერიოდის მიხედვით კვლევაში შეფასდა ცალ-ცალკე.

6.1. საგანგებო მდგომარეობა - პირველი ნახევარი

დეკრეტის საფუძველზე, საქართველოს მთავრობამ, პირველ რიგში, დადგენილებით დამატიცა ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები.⁹¹² ამ აქტმა ნაწილობრივ გაიმეორა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე მიღებული რეაგირების გეგმის ნორმატივები, თუმცა ის გეგმაც ძალაში დატოვა.⁹¹³ დადგენილების შინაარსი, ძირითადად, მიემართა დეკრეტში მოცემულ უფლებათა ჩამონათვალს და განისაზღვრა თითოეული უფლებით სარგებლობის ფარგლები. სასწავლო პროცესის წარმართვის წესი მთავრობამ დამატებით ცალკე ნორმატიული აქტითა დაარეგულირა.⁹¹⁴ ამ გზით კაბინეტმა მომდევნო ერთი თვის განმავლობაში სრულად გადაიბარა ქვეყანაში ნორმათა დამდგენი მთავარი ინსტიტუტის როლი.

რუმინეთის მთავრობამ შეძლო კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების სამართლებრივ აქტებში გაწერა. მთავრობამ საგანგებო რეგულაციის მიღებით გამოაცხადა სისხლის სამართლის კოდექსში შესატანი ცვლილებები, რომლებიც ამკაცრებდნენ სასჯელს კარანტინისა და თვითიზოლაციის წესების დარღვევისთვის.⁹¹⁵ მნიშვნელოვანია, რომ გამკაცრებული სასჯელი მთა-

⁹¹¹ საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის 21 მარტის №5864-ს დადგენილება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანების დამტკიცების თაობაზე“.

⁹¹² „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“ (დანართი 1).

⁹¹³ საქართველოს მთავრობის 28 იანვრის №164 განკარგულებით გათვალისწინებული რეგულაციები ინარჩუნებდა იურიდიულ ძალას, გარდა იმ ნორმებისა, რომლებიც ეწინააღმდეგებოდა ამ დადგენილებით დამტკიცებულ წესებს, იხ. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილება, მე-2 მუხლი; ამ განკარგულებაში ცვლილებები საგანგებო მდგომარეობის დროსაც შედიოდა.

⁹¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 31 მარტის №205 დადგენილება „საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ“; საკუთრივ განათლების მიღების უფლება დეკრეტით არ შეზღუდულა და ეს კონსტიტუციით არც არის დაშვებული.

⁹¹⁵ România, Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul Penal (forma adoptată în ședința de Guvern din data de 18 martie 2020), Ministerul Justiției, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37kS3Pi>, განახლებულია: 11.02.2020.

ვრობამ, პარლამენტის ხმის მიცემის პროცედურის ნაცვლად, სპეციალური დადგენილებით დაამტკიცა.⁹¹⁶ უნგრეთის პარლამენტმა საკმარისად არ მიიჩნია საგანგებო მდგომარეობის დარეგულირება კატასტროფის მართვის შესახებ კანონმდებლობით და მიიღო კორონავირუსთან ბრძოლის შესახებ კანონი, რომლის საფუძველზეც მთავრობას მიენიჭა დამატებითი საგანგებო ზომების გატარების უფლებამოსილება.⁹¹⁷

საქართველოში დეკრეტის საფუძველზე გამოცემული აქტების შინაარსობრივი ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა ორი მიმართულება: **შეზღუდვები** და მათგან **გამონაკლისები**, რომლებიც ეპიდსიტუაციის გათვალისწინებით მკაცრდებოდა ან მსუბუქდებოდა⁹¹⁸ თითქმის ყოველდღიურ რეჟიმში.⁹¹⁹

მიმოსვლის თავისუფლების კუთხით, მართალია, შეზღუდვები მთავრობის კანონქვემდებარე აქტებით გაიწერა, თუმცა ეს ძირითადი უფლება საერთაშორისო მიმოსვლის ნაწილში თავად დეკრეტმა შეზღუდა სრულად, კაბინეტს კი გამონაკლისების დადგენის დისკრეტია გადასცა.⁹²⁰ ამ უფლების ფარგლებში მთავრობამ:

- გაწერა გამონაკლისის შემთხვევები, როდესაც დასაშვებია იყო საერთაშორისო მგზავრობა საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა;⁹²¹
- არსებული კანონმდებლობისგან განსხვავებულად დარეგულირა ქვეყნის შიგნით მგზავრობა გადაყვანა და ტვირთის გადაზიდვა;⁹²²
- იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის უფლება გადააბარა ჯანდაცვის სამინისტროს.⁹²³ მინისტრმა ეს წესები დავალების მიღებიდან სამ დღეში დაამტკიცა.⁹²⁴

ანალოგიურად, მიმოსვლის თავისუფლება შეიზღუდა ბულგარეთში,⁹²⁵ ესტონეთ-

⁹¹⁶ Romania, „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications,“ 7-8.

⁹¹⁷ Hungary, 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről.

⁹¹⁸ შეზღუდვების მოხსნისა ან შემსუბუქების შემთხვევათა დიდი ნაწილი ეკონომიკური საქმიანობის განახლებას ემსახურებოდა. ინტერვიუ ეკონომიკის მინისტრის მოადგილესთან.

⁹¹⁹ საქართველოში 2020 წლის 21 მარტიდან 21 აპრილამდე მთავრობის მიერ მიღებული ზომები, ძირითადი უფლებების მიხედვით, დეტალურად იხ. დანართი №3.

⁹²⁰ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹²¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-2 მუხლი.

⁹²² *Ibid.*

⁹²³ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-6 მუხლი.

⁹²⁴ საქართველოს ჯანდაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის №01-31/ნ ბრძანება „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“.

⁹²⁵ ბულგარეთში შეიზღუდა მიმოსვლის თავისუფლება და საჯარო სივრცეებში შეკრება; განათლება გადავიდა დისტანციურ რეჟიმზე და ა.შ. იხ. България, Заповед № РД-01-124/13.03.2020, Министерство на здравеопазването на Република България, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37nn2dl>, განახლებულია: 11.02.2021.

ში,⁹²⁶ ლატვიაში,⁹²⁷ რუმინეთში,⁹²⁸ უნგრეთში.⁹²⁹

საყურადღებოა, რომ საქართველოს შემთხვევაში, ზემოთ მოცემული ჩამონათვალის მესამე ნაწილში (იზოლაციისა და კარანტინის წესების დადგენა) საგანგებო რეგულირების დამატებითი დელეგირება მოხდა, რაც დეკრეტის მოთხოვნებს ეწინააღმდეგებოდა. პრეზიდენტის აქტივი პირდაპირ გაიწერა სანქცია საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმის დარღვევისთვის, თუმცა ამ რეჟიმის განსაზღვრის უფლება მიენიჭა ადმინისტრაციული ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოს და არა - მის რომელიმე ქვედა რგოლს (დეკრეტის ტექსტის რამდენიმე ფორმულირებაც პირდაპირ მთავრობის კომპუტენციასზე მიუთითებდა⁹³⁰). **საგანგებო მდგომარეობის პერიოდისთვის იზოლაციისა და კარანტინის წესები მთავრობას უნდა დამტკიცებინა, როგორც ამას პრეზიდენტის დეკრეტი ავალბდა.**

მასშტაბური შეზღუდვა შეეხო აგრეთვე **შეკრების თავისუფლების** კომპონენტებს - შეკრებებს, მანიფესტაციებს და ადამიანთა თავშეყრის სხვადასხვა ფორმას. ისინი თავად დეკრეტმა შეზღუდა სრულად და მთავრობას მისცა უფლება, განესაზღვრა გამონაკლისები. მინიჭებული დისკრეციის ფარგლებში მთავრობამ დააწესა შეკრებაზე უფლებამოსილ პირთა ლიმიტი, რომელიც იცვლებოდა ეპიდსიტუაციის მიხედვით;⁹³¹ ხოლო კულტურული და სპორტული ღონისძიებების მხოლოდ დისტანციური ფორმა დაუშვა.⁹³²

შეკრების თავისუფლება შეიზღუდა ასევე ბულგარეთში,⁹³³ ესტონეთში,⁹³⁴ ლატვია-

⁹²⁶ ესტონეთში ასევე შეიზღუდა საავადმყოფოებში, სოციალური დახმარებისა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებებში ვიზიტები. იხ. Estonia, Order of the person in charge of emergency situation for imposing a restriction on movement after crossing the state border, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bgQ9QT>, განახლებულია: 11.02.2021; Estonia, Restrictions on the freedom of movement and on holding public meetings and public events as necessary for preventing the spread of the COVID-19 disease, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s0sfzT>, განახლებულია: 11.02.2021; Estonia, Application of measures of emergency situation, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NAZBXa>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹²⁷ Nikolai Atanassov et al. *დასახლებული ნაშრომი*, 7.

⁹²⁸ რუმინეთში შეიზღუდა გადაადგილების თავისუფლება, განსაკუთრებით ღამის საათებში. შეზღუდვები დაწესდა ასევე მოგზაურობაზე. იხ. România, Ordonanța Militară nr. 2 din 21 martie 2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19, Ministerul Afacerilor Interne, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3quAJz4>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹²⁹ უნგრეთში შეიზღუდა მოგზაურობა და განისაზღვრა კარანტინის წესები. იხ. Hungary, 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, art. 2; Hungary, 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.), art. 6, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=218497.380653, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹³⁰ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი, მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და მე-8 მუხლი.

⁹³¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-5 მუხლი.

⁹³² საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁹³³ ბულგარეთში აიკრძალა ყველა საჯარო ღონისძიება და საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში შეკრებები. იხ. България, Заповед № РД-01-124/13.03.2020.

⁹³⁴ ესტონეთში შეიზღუდა საჯარო ადგილებში თავშეყრა, ფილმების ჩვენება, ღამის კლუბების მუშაობა, კონფერენციებისა და კონცერტების ჩატარება. იხ. Estonia, Application of measures of emergency situation; საჯარო შეკრებების აკრძალვა შეეხო რელიგიურ მსახურებასაც. იხ. Ove Sander, «Ove Sander: kirikuuksed on lahti, kuid jumalateenistused toimuvad internetis», *Postimees*, 20 Mäerts 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3prSL3B>, განახლებულია: 11.02.2021.

ში,⁹³⁵ რუმინეთსა⁹³⁶ და უნგრეთში.⁹³⁷

შრომისა და მეწარმეობის თავისუფლების ნაწილში მთავრობის კომპეტენცია ხუთი სფეროს ფარგლებში შესაბამისი სუბიექტებისა და წესების დადგენით განისაზღვრა.⁹³⁸ ამ მიზნით მთავრობამ, დასახელებული უფლების სხვა კომპონენტებთან ერთად, შეზღუდა ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელება, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა (ეს გამონაკლისები, სიტუაციის მიხედვით, ფართოვდებოდა ან მცირდებოდა).⁹³⁹

ეკონომიკური საქმიანობის შეზღუდვასთან დაკავშირებით საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივნისა და ეკონომიკის მინისტრის მოადგილის განცხადებით, ეკონომიკური საქმიანობის სუბიექტები შეირჩა ორი მექანიზმით. ერთ შემთხვევაში დარგობრივი უწყებები (სამინისტროები) წარმოადგენდნენ კონკრეტული კომპანიების სიებს, მეორე შემთხვევაში განისაზღვრა სფეროები, რომლებიც არ უნდა შეჩერებულიყო საგანგებო მდგომარეობის დროს (პრიორიტეტულად შეირჩა ისეთი კომპანიები, რომლებიც სადღეისო საშუალებებსა და პირბადეებს, ასევე, სურსათს აწარმოებდნენ). ამ საქმიანობებიდან დაშვებული იყო სასიცოცხლოდ აუცილებელი სექტორები და ისეთები, რომელთა ფუნქციონირებაც საფრთხეს არ ქმნიდა. დამატებით განისაზღვრა ის მეწარმე სუბიექტები, რომელთა საქმიანობა, ზოგადად, აკრძალული იყო, თუმცა გარკვეული მოთხოვნების დაკმაყოფილების პირობით მუშაობის ნება დაერთოთ. ესენი იყვნენ ე.წ. სისტემური კომპანიები, რომლებსაც ჰყავდათ ბევრი დასაქმებული და მათ გაჩერებას სხვა საქმიანობების გაჩერებაც მოჰყვებოდა. ასეთი საწარმოების სიებს ადგენდნენ სამინისტროები შესაბამისი პროფილიდან გამომდინარე და იმ კრიტერიუმის გათვალისწინებით, რამდენად აუცილებელი იყო მათი ფუნქციონირება. მიღებული ინფორმაციის მიხედვით, ეკონომიკური საქმიანობების ჩამონათვალში ერთი საწარმო მისი მომართვის საფუძველზეც კი დაემატა.⁹⁴⁰ საბოლოო გადაწყვეტილება კოლექტიურად მიიღებოდა. პროცესში ჩართული იყო ბიზნესომბუდსმენიც (მისგან განსხვავებით, სახალხო დამცველი ადამიანის უფლებების მასობრივი შეზღუდვის გადაწყვეტილების მიღების არცერთ ეტაპზე პროცესში არ მონაწილეობდა), რომელიც, პარალელურად, ბიზნეს-სექტორის წარმომადგენლებთან მართავდა კონსულტაციებს.⁹⁴¹

საგანგებო მდგომარეობის დროს ბულგარეთში გარკვეული შეზღუდვები აისახა შრომის კოდექსში. დასაქმებულებს მიეცათ საშუალება, გადასულიყვნენ დისტანციურ სამუშაო გრაფიკზე; მიეღოთ ანაზღაურებადი შვებულება და სხვა.⁹⁴² შეიზღუდა საჯარო სამეწარმეო საქმიანობაც.⁹⁴³ რუმინეთში, ფუნდამენტურად აუცილებელი

⁹³⁵ Nikolai Atanassov et al. *დასახელებული ნაშრომი*, 7.

⁹³⁶ România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020, art. 2, cl. "e".

⁹³⁷ უნგრეთში აიკრძალა საჯარო ღონისძიებები და შეკრებები. იხ. „Coronavirus: State of Emergency Orders by Government,” *HUNGARY today*, 11 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZswzMO>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹³⁸ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტი.

⁹³⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-7 მუხლი.

⁹⁴⁰ ინტერვიუ ეკონომიკის მინისტრის მოადგილესთან. აქვე მან შესაბამისი კითხვის პასუხად აღნიშნა, რომ საწარმოებთან მიმართებით დაშვებული უკუძალის შემთხვევათა მიზეზი იყო ამ კომპანიების გადარჩენა დაჯარიმებისგან, ვინაიდან ისინი, ფაქტობრივად, შესაბამისი ნებართვის გაცემამდე ფუნქციონირებდნენ.

⁹⁴¹ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანსა და ეკონომიკის მინისტრის მოადგილესთან.

⁹⁴² България, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, чл. 7.

⁹⁴³ *Ibid.* чл. 4, 5.

სერვისების გარდა, ყველა საწარმოს საქმიანობა შეჩერდა.⁹⁴⁴ შრომისა და მეწარმეობის თავისუფლება შეიზღუდა ესტონეთში,⁹⁴⁵ ლატვიასა⁹⁴⁶ და უნგრეთშიც.⁹⁴⁷

საკუთრების უფლების შეზღუდვის ფარგლები და მიზანი საქართველოს მთავრობას დეკრეტმა დაუდგინა, რაც გამოიხატებოდა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონებისა და მატერიალური საშუალებების გამოყენებაში, მხოლოდ აუცილებლობის შემთხვევაში, საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისთვის.⁹⁴⁸ შესაბამისად, კაბინეტმა შესაბამის ეკონომიკურ სუბიექტებს განუსაზღვრა ვალდებულებები, ეკონომიკის სამინისტროს მოთხოვნის საფუძველზე, საქართველოს მოქალაქეების ჩამოსაყვანად ჩარტერული ფრენების განხორციელების, საკარანტინო ზონებში მგზავრების გადაყვანისა და ტვირთების გადაზიდვის, აგრეთვე კარანტინისთვის სასტუმროებისა ან/და განთავსების მსგავსი საშუალებების, ყველა თანამდევ სერვისთან ერთად, გამოყოფის თაობაზე.⁹⁴⁹

საჯარო სერვისების მიწოდებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების⁹⁵⁰ კუთხით მთავრობამ ზოგიერთი დებულება თავად დაადგინა (შეაჩერა ადმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისა და განხილვის, აგრეთვე საჯარო ინფორმაციისა და პერსონალური ინფორმაციის გაცემისთვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადები).⁹⁵¹ საჯარო სერვისების მიწოდებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების ნაწილში საქართველოში ზოგიერთი სპეციალური წესის განსაზღვრის უფლებამოსილება მთავრობამ ისევ აღმასრულებელი ხელისუფლების ქვემდგომ ორგანოებს გადასცა.⁹⁵²

მსგავსი შეზღუდვები საჯარო სერვისების მიწოდებასა და ადმინისტრაციულ საქმისწარმოებაზე დაწესდა ბულგარეთშიც.⁹⁵³ რუმინეთში მთავრობამ შეზღუდა სასამართლო პროცედურები, განსაკუთრებით სამოქალაქო და სისხლის სამართლის საქმეებთან დაკავშირებით⁹⁵⁴ (ამ უფლების შეზღუდვა საქართველოში პირდაპირ დეკრეტით დადგინდა).⁹⁵⁵ აღსანიშნავია, რომ საქართველოში ამ უფლების ფარგლებში დაწესებული რეგულაციების ნაწილს შეზღუდვების სახე ნაკლებად ჰქონდა. ისინი უფრო ორდინარული კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულებების შეს-

⁹⁴⁴ România, Ordonanța Militară nr. 2 din 21 martie 2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19.

⁹⁴⁵ Estonia, "Economic crisis and support," Estonian Government, ხელმისაწვდომია: <https://www.kriis.ee/en/economy-and-business>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁴⁶ Nikolai Atanassov et al. დასახლებული ნაშრომი, 7.

⁹⁴⁷ Hungary, 46/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (III.), art. 6, Nemzeti Jogszabálytár, ხელმისაწვდომია: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=218547.380736, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁴⁸ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი.

⁹⁴⁹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-8 მუხლი.

⁹⁵⁰ საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის სტანდარტების შესახებ იხ. "COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International experts," OHCHR, ხელმისაწვდომია: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁵¹ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁹⁵² საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებით დამტკიცებული ღონისძიებები, მე-10-მე-13 მუხლები; კონკრეტული საკითხების მარეგულირებელი სუბიექტის ცვლილება ორდინარულ და საგანგებო მდგომარეობებს შორის იხ. დანართი №6.

⁹⁵³ България, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, чл. 5.

⁹⁵⁴ România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020.

⁹⁵⁵ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, მე-7 მუხლი.

რულებისგან დროებით გათავისუფლებას, ელექტრონული საქმისწარმოების წესზე გადასვლას⁹⁵⁶ ან პროცედურების გადავადებას უზრუნველყოფდა. შეზღუდვა კი გამოიხატა სხვადასხვა სერვისის გადაღებაში, ადმინისტრაციულ წარმოებებში მოქალაქეთა ჩართულობის შემცირებასა და ინფორმაციის მიღების გაჭიანურებაში.

როგორც ზემოთ განხილულიდან ჩანს, საქართველოში მთავრობამ დეკრეტით მასზე დელეგირებული საკითხები თავისი აქტებით დაფარა. ისეთ შემთხვევებში კი, რომლებიც სრულად დარგობრივი კომპეტენციის ჩართულობას მოითხოვდა, შესაბამისი რეგულირების დამატებითი დეკონცენტრაციის გზა აირჩია.

ოპერატიული რეაგირების გეგმა საგანგებო მდგომარეობის დროს

ოპერატიული რეაგირების გეგმა, რომელიც იანვარში მიიღო მთავრობამ, აქტუალური იყო საგანგებო მდგომარეობის დროსაც. მიუხედავად იმისა, რომ ამ პერიოდში პროცესი საგანგებო კანონმდებლობით იმართებოდა, ოპერატიული რეაგირების გეგმაშიც შედიოდა ცვლილებები, მკაცრდებოდა მოთხოვნები და წესდებოდა ვალდებულებები.⁹⁵⁷

თავდაცვის ძალების გამოყენება

საქართველოს კონსტიტუცია საგანგებო მდგომარეობის დროს ითვალისწინებს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესაძლებლობასაც.⁹⁵⁸ ამ გადაწყვეტილებას, პრემიერის ინიციატივის საფუძველზე, იღებს პრეზიდენტი და დასამტკიცებლად წარუდგენს პარლამენტს.⁹⁵⁹ ეპიდემიის შემთხვევაზე დადგენილია გამონაკლისი, რა დროსაც ეს უფლებამოსილება მთლიანად მთავრობის მეთაურის ხელშია და სხვა შტოები აღარ ერევიან.⁹⁶⁰ გაწერილი პროცედურის შესაბამისად, 2020 წელს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის დროს პრემიერ-მინისტრმა გამოსცა ბრძანებები სხვადასხვა ტერიტორიაზე თავდაცვის ძალების ჩართულობის თაობაზე. მან ეს უფლება გამოიყენა 6-ჯერ, აქედან 5 შემთხვევაში - მხოლოდ იმ მუნიციპალიტეტებთან მიმართებით, სადაც კარანტინი გამოცხადდა.⁹⁶¹

⁹⁵⁶ OECD-ის მითითებით, სერვისების მიწოდების გაციფრულება უარყოფითი შედეგების აღმოფხვრას ემსახურება და მისასალმებელია. იხ. OECD, *COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries*, 13 October 2020, 24. ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3rU0yJc>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁵⁷ გეგმაში საგანგებო მდგომარეობის დროს 17 ცვლილება შევიდა. საგანგებო მდგომარეობის დროს ოპერატიული გეგმით გაწერილი რეგულაციების ჩამონათვალი იხ. №5 დანართში.

⁹⁵⁸ საქართველოს კონსტიტუცია, 72-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁹⁵⁹ *Ibid.*

⁹⁶⁰ *Ibid.*

⁹⁶¹ 23 მარტიდან - მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში, იხ. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 23 მარტის №71 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“; 30 მარტიდან - საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 30 მარტის №74 ბრძანება „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“; 10 აპრილიდან - ლენტეხის მუნიციპალიტეტში, იხ. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 10 აპრილის №83 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“; 12 აპრილიდან - ქობულეთის მუნიციპალიტეტში, იხ. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 12 აპრილის №84 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“; 23 აპრილს - თერჯოლის მუნიციპალიტეტის სოფელ ღვანკითში - საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 23 აპრილის №87 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“; 26 აპრილს - თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში, იხ. საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 26 აპრილის №88 ბრძანება „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“.

ამ მხრივ, საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ მთავრობის მეთაურმა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, თითოეულ მუნიციპალიტეტთან დაკავშირებით გამოსცა მსგავსი რეგულაცია, რომელთაგან ზოგიერთმა საგანგებო მდგომარეობის მთელი ვადით იმოქმედა, ორი კი - მანამდე გაუქმდა. თუმცა, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე თავდაცვის ძალების გამოყენების ბრძანება გამოიცა 30 მარტს⁹⁶² (მანამდე მხოლოდ ორ მუნიციპალიტეტთან დაკავშირებით მიიღეს ეს გადაწყვეტილება).⁹⁶³ ამ თარიღის შემდეგ აღარ იყო საჭირო ცალკეულ ტერიტორიულ ერთეულებში თავდაცვის ძალების ჩართულობაზე ინდივიდუალური გადაწყვეტილებების მიღება. ვინაიდან ეპიდემია არ არის დაკავშირებული თავდაცვის ძალების უმთავრეს მისიასთან, მათი სრული მობილიზაცია დამხმარე ხასიათის, მხარდაჭერის ღონისძიებებისათვის არაა მიზანშეწონილი. **უმჯობესია, ასეთ დროს პრემიერმა თავდაცვის ძალები გამოიყენოს არა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, არამედ მხოლოდ იმ ნაწილში, სადაც ამის განსაკუთრებული აუცილებლობა არსებობს. ეს სახელმწიფოს თავიდან აარიდებს არასამხედრო ქმედებებში თავდაცვის ძალების ნაკლებად საჭირო ჩართულობას.**

მნიშვნელოვანია შესწავლილი ქვეყნების პრაქტიკა ამ საკითხთან დაკავშირებით. ბულგარეთის საგანგებო მდგომარეობის ზომებისა და ღონისძიებების კანონის საფუძველზე, რომელიც მთავრობის ინიციატივით დაამტკიცა პარლამენტმა,⁹⁶⁴ შეიარაღებულ ძალებს დაევალებათ სხვა სახელმწიფო ორგანოების დახმარება გარკვეული ღონისძიებების იმპლემენტაციაში, მაგალითად - ცალკეული საპოლიციო ფუნქციების შესრულება.⁹⁶⁵ უნგრეთში, მთავრობის დეკრეტის საფუძველზე, სამხედრო ოფიცრების მმართველობის ქვეშ მოექცა 51 საავადმყოფო, სადაც მათ პანდემიასთან დაკავშირებული საკითხების ადმინისტრაციული ზედამხედველობა ევალებოდათ.⁹⁶⁶ ჯარისკაცებით, პოლიციის ოფიცრებითა და კატასტროფის წინააღმდეგ ბრძოლის დანაყოფის მუშაკებით დაკომპლექტდა სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც დაევალა ენერჯის, ტელეკომუნიკაციის, სატრანსპორტო და ჯანმრთელობის დაცვის მიმართულებით მომუშავე უნგრული კომპანიების დაცვა და მათი შეუფერხებელი მუშაობის უზრუნველყოფა.⁹⁶⁷

ადმსრულებელი ხელისუფლების სხვა ორგანოების მონაწილეობა

საგანგებო კანონმდებლობის შექმნაში არანაკლები როლი შეასრულეს სამინისტროებმაც. როგორც უკვე ითქვა, დეკრეტმა, მთავრობის გარდა, მხოლოდ იუსტიცი-

⁹⁶² საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 30 მარტის №74 ბრძანება.

⁹⁶³ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 23 მარტის №71 ბრძანება.

⁹⁶⁴ Radosveta Vassileva, „Bulgaria: COVID-19 as an Excuse to Solidify Autocracy?“, *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 10 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qty6h5>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁶⁵ България, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, чл. 10; Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, European Union Agency for Fundamental Rights, 23 March 2020, p. 6, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qsOPB6>, განახლებულია: 17.02.2021.

⁹⁶⁶ „Coronavirus: 51 Hospitals under Military Command“, *HUNGARY today*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s0sLhj>, განახლებულია: 11.02.2021; „Coronavirus Update: Army officers begin their command of 51 hospitals in Hungary“, *About Hungary*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u9k8mL>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁶⁷ Hungary, 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet a kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről, Magyar Közlöny, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37phz69>, განახლებულია: 11.02.2021; „Hungary to deploy military personnel to 140 state companies during pandemic“, *Reuters*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Nid8TL>, განახლებულია: 11.02.2021; „Megvan azon kritikus cégek fele, ahova bement a honvédelem“, *Index*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZoKmU1>, განახლებულია: 11.02.2021.

ის მინისტრს მისცა უფლება, სასჯელის აღსრულების ცალკეული საკითხები დაერეგულირებინა.⁹⁶⁸ სხვა შემთხვევებში, დასახლებული უწყებების კომპეტენციის საფუძველი ან მთავრობის აქტები იყო ან სამინისტროთა საკუთარი ინიციატივა, გარკვეული ვადით დროებით მოეწესრიგებინათ თავიანთ სფეროებში არსებული სამართლებრივი ურთიერთობები.⁹⁶⁹

როგორც გამოცემული აქტებიდან ჩანს, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში, მთავრობის გარდა, ასევე აქტიურად საქმიანობდნენ სამინისტროები და სხვა აღმასრულებელი უწყებები. მინისტრები მოქმედებდნენ არა მხოლოდ მთავრობის დავალებების საფუძველზე, არამედ თავიანთ ორდინარულ აქტებშიც შეჭმონდათ ცვლილებები და სხვადასხვა პერიოდისთვის გამონაკლისებს ადგენდნენ. თუ პირველ შემთხვევაში მათი აქტები ორდინარულ ვითარებაში სხვა სუბიექტების მიერ დაწესებულ რეგულაციებს ანაცვლებდა და მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის ვადით მოქმედებდა, მეორე შემთხვევაში მინისტრები, თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში (უმეტესად, გარდამავალი დებულებების სახით), არსებულ ბრძანებებში ცვლილების შეტანის გზით განსაზღვრავდნენ დროებით გამონაკლისებს. ამ დროს ისინი დეკრეტსა და მთავრობის დადგენილებაზე დამოკიდებულნი არ იყვნენ არც დროის მონაკვეთით, არც წინასწარ გაწერილი რეგულირების ფარგლებით. შესაბამისად, რამდენიმე შემთხვევაში ასეთმა წესებმა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ვადასაც გადააჭარბა.⁹⁷⁰

საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში სიტუაციის რეგულირებაში აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა ორგანოები მონაწილეობდნენ შესწავლილ ქვეყნებშიც. კერძოდ, ბულგარეთში პანდემიის დროს ვიცე პრემიერ-მინისტრმა წარმოადგინა სოციალურ-ეკონომიკური ზომების ჩამონათვალი, რომელიც კრიზისის დროს ფინანსურად დაეხმარებოდა ბიზნესებს და დასაქმებულებს.⁹⁷¹ ესტონეთში საგანგებო მდგომარეობის დროს საკანონმდებლო აქტების კანონიერების ზედამხედველობა შინაგან საქმეთა მინისტრის ან მთავრობის მიერ განსაზღვრული სხვა ორგანოს კომპეტენციაში შედიოდა.⁹⁷² ლატვიის მთავრობამ მოიწონა კოვიდ-19-ის კრიზისის

⁹⁶⁸ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, მე-6 მუხლი; იუსტიციის მინისტრმა დეკრეტის საფუძველზე 2020 წლის 16 აპრილს გამოსცა №522 ბრძანება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით პირობით მსჯავრდებულთა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირთა მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმის დაცვის განსხვავებული წესის განსაზღვრის თაობაზე“.

⁹⁶⁹ სამინისტროებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების სხვა ორგანოების მიერ მიღებული ზომები დაწვრილებით იხ. №6 დანართში.

⁹⁷⁰ მაგ. **განათლების** მინისტრმა პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის ექსპერტთა და საბჭოს წევრების ფუნქცია-მოვალეობების განხორციელება ახალი კორონავირუსის გავრცელების საფრთხის აღმოფხვრამდე პერიოდში დაუშვა დისტანციურად. იხ. 2020 წლის 24 მარტის №41/ნ ბრძანება „პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 6 მარტის №46/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე; აგრეთვე ჯანდაცვის და ფინანსთა მინისტრებმა ერთობლივი ბრძანებით 2020 წლის 1-ლ ოქტომბრამდე სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის 9 სახეობა გაათავისუფლეს დღგ-სგან, იხ. 2020 წლის 1-ლი აპრილის №01-36/ნ/№89 ბრძანება „სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის ნუსხის განსაზღვრის შესახებ, რომლის მიწოდება ან/და იმპორტი გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ჩათვლის უფლების გარეშე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2017 წლის 15 დეკემბრის №01-69/ნ/№451 ერთობლივ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

⁹⁷¹ „Министри представиха пакет от социално-икономически мерки за първия етап от кризата с коронавируса,“ *БНТ Новини*, 15 Март 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pxNdEB>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁷² Estonia, Emergency Act, arts. 45-46.

დასაძლევად ფინანსთა სამინისტროს მიერ შემუშავებული კანონპროექტი, რომელიც მოიცავდა სახელმწიფოს მიერ ბიზნესებისთვის ეკონომიკური დახმარების ღონისძიებებს.⁹⁷³ ხოლო რუმინეთში პრეზიდენტის დეკრეტმა შს მინისტრს მიანიჭა უფლებამოსილება, პრემიერ-მინისტრის თანხმობით გამოეცა სამხედრო ორდინანსები.⁹⁷⁴ ამ აქტების შემუშავებაში ასევე მონაწილეობდნენ ჯანდაცვის მინისტრი და სპეციალური საგანგებო სიტუაციების ეროვნული კომიტეტი.⁹⁷⁵

სპეციალური (ad hoc) უწყებების საქმიანობა

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობამ შექმნა უწყებათაშორისი საბჭო, რომელიც მთავრობის გადაწყვეტილებების მთავარი დასაყრდენი იყო. *De facto* იგი იღებდა ყველა გადაწყვეტილებას პოლიტიკურ დონეზე, რის შემდეგაც მათ სამართლებრივი აქტით ამტკიცებდა კაბინეტი, ან ვრცელდებოდა რეკომენდაციის სახით.⁹⁷⁶ შესწავლილ ქვეყნებში სპეციალური უწყებები პანდემიასთან გამკლავების მიზნით შეიქმნა ბულგარეთში,⁹⁷⁷ ესტონეთსა⁹⁷⁸ და რუმინეთში.⁹⁷⁹ ბულგარეთში პრემიერ-მინისტრის ინიციატივით ჩამოყალიბდა სპეციალიზებული შტაბი,⁹⁸⁰ რომელსაც დაევალა პანდემიის შედეგად გამოწვეულ სოციალურ-ეკონომიკურ კრიზისთან გამკლავება.⁹⁸¹ ესტონეთში მთავრობამ შექმნა კომიტეტი, რომელიც არსებული კრიზისული ვითარების დაძლევის პროცესს ჩაუდგა სათავეში.⁹⁸²

საქართველოში საბჭოს შემადგენლობა, მისი შექმნის აქტით, პერსონალურად არ დაკომპლექტებულა. განისაზღვრა მხოლოდ თანამდებობები, ან მიეთითა რომელი-

⁹⁷³ "Latvian government announces further support measures for business and employees," *Public Broadcasting of Latvia*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zs7AZv>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁷⁴ România, DECRET nr. 195 din 16 martie 2020.

⁹⁷⁵ România, Ordonanța de Urgență nr. 21 din 15 aprilie 2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, art. 8¹, cls. 1, 3.

⁹⁷⁶ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

⁹⁷⁷ სპეციალიზებული შტაბის შემადგენლობაში შედიოდნენ მინისტრები და საპარლამენტო ჯგუფების წარმომადგენლები. იხ. "Извънредно положение за месец: Работа от вкъщи, затваряне на граници, стимули за лекарите (обновена)," *Mediapool*, 13 Март 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u8XBWY>, განახლებულია: 11.02.2021; "Measures Imposed In Bulgaria One Of The Most Liberal In Europe," *Cord Magazine*, 1 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jZ4mWY>, განახლებულია: 11.02.2021.

⁹⁷⁸ „The Prime Minister will be leading the Government Committee tasked with resolving the situation caused by the coronavirus," *KRIIS.EE*.

⁹⁷⁹ România, Ordonanța de Urgență nr. 21 din 15 aprilie 2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, art. 8¹, cls. 1, 3; România, Hotărârea Guvernului României nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului național pentru situații speciale de urgență; Romania, „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications," 3.

⁹⁸⁰ ეროვნული ოპერატიული შტაბი შეიქმნა პრემიერ-მინისტრის ბრძანებით 2020 წლის 26 თებერვალს, რათა გაეწია ორგანიზება, კოორდინაცია და მონიტორინგი კომპეტენტური ორგანოების ყველა ქმედებაზე COVID-19-ის გავრცელების შეჩერებასთან დაკავშირებით. მას აგრეთვე დაევალა ინფორმაციის შეგროვება, შეჯამება და ანალიზი COVID-19-ის გავრცელების შესახებ, ასევე - მედიისა და საზოგადოების ინფორმირება. შტაბს ხელმძღვანელობდა სამხედრო სამედიცინო აკადემიის უფროსი. მას, ძირითადად, მიენიჭა მინისტრთა საბჭოს და ჯანმრთელობის ეროვნული და რეგიონული ორგანოების მრჩევლის კომპეტენცია. შტაბი გამოსცემდა ბრძანებებს ეპიდემიის საწინააღმდეგო ზომების განხორციელების შესახებ. България, Заповед на министър-председателя № P-37/26.02.2020; "Bulgaria, Policy Responses for Bulgaria," *Covid-19 Health System Response Monitor*.

⁹⁸¹ "Извънредно положение за месец: Работа от вкъщи, затваряне на граници, стимули за лекарите (обновена)," *Mediapool*; "Measures Imposed In Bulgaria One Of The Most Liberal In Europe," *Cord Magazine*.

⁹⁸² „The Prime Minister will be leading the Government Committee tasked with resolving the situation caused by the coronavirus," *KRIIS.EE*.

მე უწყების წარმომადგენელზე. იქვე შეიქმნა შესაძლებლობა, საბჭოს საქმიანობაში მოეწვიათ ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საჭირო დარგის სპეციალისტები და საჯარო დაწესებულებების თანამშრომლები.⁹⁸³ შესაბამისად, ამ სათათბირო ორგანოს ზუსტი შემადგენლობა არ არსებობდა და, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, წევრები მუდმივად იცვლებოდნენ. ეს მექანიზმი საბჭოს საქმიანობის მოქნილობას უზრუნველყოფდა.⁹⁸⁴

უწყებათაშორისი საბჭოს მუშაობაში ჩართულები იყვნენ მხოლოდ სამედიცინო მიმართულების და ბიზნესის სექტორები. სხვა აქტორების მხრიდან პროცესზე რამე გავლენის მოხდენა შეუძლებელი აღმოჩნდა. რაც შეეხება შესწავლილი ქვეყნების პრაქტიკას, ბულგარეთის შტაბის შემადგენლობაში შედიოდნენ მინისტრები და საპარლამენტო ჯგუფების წარმომადგენლები.⁹⁸⁵ ესტონეთის სპეციალურ კომიტეტს ხელმძღვანელობდა პრემიერ-მინისტრი, ხოლო კომიტეტის წევრები იყვნენ მინისტრები და სახელმწიფო მდივანი. საჭიროების შემთხვევაში, კომიტეტის საქმიანობაში ერთვებოდნენ სხვა პირებიც.⁹⁸⁶ რუმინეთში სპეციალური საგანგებო სიტუაციების ეროვნული კომიტეტის სათავეში იდგა პრემიერ-მინისტრი, ხოლო მის შემადგენლობაში შედიოდნენ, საგანგებო სიტუაციის თემატიკიდან გამომდინარე, შესაბამისი სფეროს მინისტრები ან მათ მიერ დანიშნული სახელმწიფო მდივნები, ასევე ცენტრალური საჯარო ორგანოების ხელმძღვანელები ან მათ მიერ უფლებამოსილი პირები.⁹⁸⁷ **საქართველოს შემთხვევაში, უწყებათაშორისი საბჭოს მუშაობაში ადამიანის უფლებების დამცველი ინსტიტუტებისა და პარლამენტის წარმომადგენლების უფრო ფართო მონაწილეობა მეტად გამჭვირვალეს და ინკლუზიურს განიდა საგანგებო მდგომარეობის მართვას.**

საქართველოში უწყებათაშორისი საბჭოს შინაარსობრივი საქმიანობა ეფუძნებოდა ჯანდაცვის სამინისტროსა და დაავადებათა კონტროლის ეროვნულ ცენტრს, რომლებიც გლობალურ, რეგიონულ და ქვეყნის ეპიდსიტუაციაზე დაყრდნობით შემუშავებულ რეკომენდაციებს წარადგენდნენ. რეკომენდაციები ეფუძნებოდა ჯანმო-ს, აშშ-ის დაავადებათა კონტროლისა და პრევენციის ცენტრების, ევროპის დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლის ცენტრის და სხვა წამყვანი საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ინსტიტუტების საუკეთესო პრაქტიკასა და მტკიცებულებებს.⁹⁸⁸

რაც შეეხება უწყებათაშორისი საბჭოს საქმიანობის წესს, დაფუძნების აქტით არ დამტკიცებულა მისი დებულება, მათ შორის, რეკომენდაციების ან დასკვნების შემუშავების პროცედურები. გარდა ამისა, სათათბირო ორგანოს სხდომები დახურული იყო. სხდომაზე საკითხები მხოლოდ განიხილებოდა. იგი ფორმალურად არ იღებდა გადაწყვეტილებებს, არამედ განხილვის შედეგად მიღებულ რეკომენდაციებს ამტკიცებდა კაბინეტი (სამართლებრივი აქტის გამოცემის საჭიროების შემთხვევაში). მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილი უფროსის განმარტებით, საბჭოს სხდო-

⁹⁸³ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნის შესახებ“, მე-4 პუნქტი.

⁹⁸⁴ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

⁹⁸⁵ „Извънредно положение за месец: Работа от вкъщи, затваряне на граници, стимули за лекарите (обновена),“ *Mediapool*; „Measures Imposed In Bulgaria One Of The Most Liberal In Europe,“ *Cord Magazine*.

⁹⁸⁶ „The Prime Minister will be leading the Government Committee tasked with resolving the situation caused by the coronavirus,“ *KRIIS.EE*.

⁹⁸⁷ România, Ordonanța de Urgență nr. 21 din 15 aprilie 2020 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență, art. 8¹, cls. 1, 3; România, Hotărârea Guvernului României nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului național pentru situații speciale de urgență; Romania, „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications,“ 3.

⁹⁸⁸ ინტერვიუ დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებთან.

მებზე გადაწყვეტილებები, უმეტესად, ერთსულოვნად მიიღებოდა, თუმცა იყო ასევე დისკუსიები და მსჯელობა განსხვავებული აზრის შემთხვევაში.⁹⁸⁹ საბჭოს წევრები დღეში ხან რამდენჯერმე იკრიბებოდნენ, თუკი ამის საჭიროება ჩნდებოდა. როგორც გაირკვა, ეს ორგანო სხდომების ოქმებს არ აწარმოებდა.⁹⁹⁰ ფაქტობრივად, საგანგებო მდგომარეობის მმართველი ძირითადი ორგანოს საქმიანობა ბრიფინგებისა და სპეციალურად შექმნილი ვებგვერდების მეშვეობით დასტურდებოდა. კაბინეტის მიერ დამტკიცებული გადაწყვეტილებების გაცნობაც მხოლოდ სამართლებრივი აქტებით იყო შესაძლებელი. დღის წესრიგებზე, სხდომათა ოქმებსა და აქტების განმარტებით ბარათებზე წვდომის არქონის გამო კვლევის ავტორებმა ვერ შეძლეს გადაწყვეტილებათა მიზეზების, მიზნების, ალტერნატივების, მათი მიღების პროცედურების, ჩართული სუბიექტებისა და აზრთა სხვადასხვაობის გაანალიზება. ამ ყველაფრის შეფასება შეუძლებელი იყო არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის მიმდინარეობის პარალელურად, არამედ რამდენიმე თვის შემდეგაც, რაც, მთლიანობაში, მწვავე კრიტიკას იმსახურებს. **კაბინეტის მუშაობის ისედაც დახურული რეჟიმი კიდევ უფრო ჩაკეტა უწყებათაშორისი საბჭოს საქმიანობის დოკუმენტურად დადასტურებული მასალების არქონამ/გასაიდუმლოებამ, რამაც, თავის მხრივ, შეასუსტა საზოგადოების უკუკავშირის შესაძლებლობა თვეების მანძილზე მოქმედი ხელისუფლების ერთადერთი შტოს მიმართ.**

30 მარტს უწყებათაშორისი საბჭოსთან შეიქმნა ოპერაციული შტაბი,⁹⁹¹ რომლის ხელმძღვანელი უნდა შერჩეულიყო ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს მუდმივ წევრთა მოადგილეებიდან, დანიშვნის უფლება კი მიენიჭა პრემიერ-მინისტრს. შტაბის საქმიანობის წესსაც მთავრობის მეთაური განსაზღვრავდა. მისი ადმინისტრაციული და სამართლებრივი მხარდაჭერა დაევალა ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატს.⁹⁹² ოპერაციული შტაბი უფლებამოსილი იყო, თავის დაქვემდებარებაში შეექმნა ადგილობრივი ოპერაციული შტაბები. ის ითანხმებდა არაერთ გადაწყვეტილებას, რომლებსაც ქვემდგომი ორგანოები იღებდნენ.⁹⁹³

მსგავსი დანიშნულების ორგანოს შექმნას, როგორც აღინიშნა, ითვალისწინებს „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი,⁹⁹⁴ რომლის მიხედვითაც ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მართვას ოპერაციულ დონეზე ახორციელებს შსს ან, შს მინისტრის წარდგინების საფუძველზე, პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით შექმნილი *უწყებათაშორისი ოპერატიული ცენტრი*. დაშვებულია ადგილობრივი საველე შტაბების შექმნის შესაძლებლობაც. ის, არსებითად, პრაქტიკაში გამოყენებული ოპერაციული შტაბის ინსტიტუტის მსგავსი იყო, თუმცა, როგორც მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილმა უფროსმა აღნიშნა, მისი შექმნისას მთავრობა სრულად კანონის დასახელებულ ჩანაწერს არ დაეყრდნო და უფრო მოქნილი მექანიზმი შემოიღო. ოპერაციული შტაბი იყო მინისტრების მოადგილეების/სამინისტროთა დეპარტამენტების უფროსების დონეზე ჩამოყალიბებული ორგანო, რომელიც დავალებებს იღებდა უწყებათაშორისი საბჭოსგან, რომელიც იმ დროისთვის პოლიტიკას განსაზღვრავდა. მის ქვედა დონეს წარმოადგენდნენ რეგიონული საბჭოები/შტაბები, რომლებშიც შედიოდნენ პოლიცია,

⁹⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁹⁰ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

⁹⁹¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის №204 დადგენილება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

⁹⁹² *Ibid.* 30 მარტის №204 ცვლილება.

⁹⁹³ *Ibid.*

⁹⁹⁴ საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

მუნიციპალიტეტები, ადგილობრივი საავადმყოფოების წარმომადგენლები.⁹⁹⁵ როგორც აღმოჩნდა, საგანგებო მდგომარეობის დროს შექმნილი ოპერაციული შტაბი იყო ორდინარული კანონმდებლობით გათვალისწინებული უწყებათაშორისი ოპერაციული ცენტრის ანალოგი, ხოლო მისი დეცენტრალიზების ხარისხი სავსე ოპერაციული შტაბების ეკვივალენტი იყო. ეს დამატებით მოწმობს იმას, რომ ორდინარული კანონი იძლეოდა საგანგებო სიტუაციის მართვის სათანადო ინსტიტუციურ საფუძვლებს, ხოლო არასაკმარისი მოქნილობის შემთხვევაში შესაძლებელი იყო საპარლამენტო დაჩქარებული პროცედურებით მათი დახვეწა, რაც მთავრობამ არ გამოიყენა.

6.2. საგანგებო მდგომარეობის ვადის გახანგრძლივება და დასრულება

უმეტეს შემთხვევაში სახელმწიფოთა კანონმდებლობა ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის ვადის გაგრძელებას, თუმცა დაუმუშაველია აღმასრულებლის მიერ ამის თვითნებურად გაკეთება.⁹⁹⁶ ეს გადაწყვეტილება უნდა ექვემდებარებოდეს პარლამენტის მხრიდან უწყვეტ მსჯელობასა და გადახედვას.⁹⁹⁷ რუმინეთს⁹⁹⁸ და პოლონეთში⁹⁹⁹ საგანგებო მდგომარეობის გახანგრძლივება დაშვებულია მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით, თუმცა კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული, რამდენჯერ არის ეს შესაძლებელი. ლატვიაში მთავრობის გადაწყვეტილებით შეიძლება ვადის გაგრძელება არაუმეტეს სამი თვით, რაც ექვემდებარება საპარლამენტო კონტროლს.¹⁰⁰⁰ ლიეტუვაში საგანგებო მდგომარეობა, შესაძლოა, გახანგრძლივდეს რამდენჯერმე, არაუმეტეს ექვსი თვის ვადით.¹⁰⁰¹ ამის შესახებ გადაწყვეტილებას სესიაზე იღებს პარლამენტი, ხოლო სესიებს შორის პერიოდში - პრეზიდენტი, შემდგომი საპარლამენტო კონტროლის პირობით.¹⁰⁰² განხილული პრაქტიკისგან განსხვავებით, ესტონეთში ვადის გაგრძელების საკითხს წყვეტს მთავრობა.¹⁰⁰³

საქართველოში, მსგავსად ბულგარეთის, სლოვენის, უნგრეთისა და ხორვატიისა, საგანგებო მდგომარეობის ვადის გაგრძელება გათვალისწინებული არ არის. ამის საჭიროების შემთხვევაში ის თავიდან ცხადდება იმავე პროცედურით. შესაბამისად, არც გახანგრძლივების ჯერადობა და არც ვადა არ არის განსაზღვრული. 2020 წლის 21 მარტს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობა, წინააღმდეგობების მიუხედავად,¹⁰⁰⁴ ერთი თვის თავზე ისევ იმავე ვადით გაგრძელდა.¹⁰⁰⁵ საგანგებო მდგომარეო-

⁹⁹⁵ ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

⁹⁹⁶ Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, p. 36.

⁹⁹⁷ Venice Commission, *Opinion on the Draft Constitutional Law on “Protection of the Nation” of France*, 19; Brannigan and McBride v. the United Kingdom, p. 54; Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency – Reflections*, p. 36.

⁹⁹⁸ România, ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999, art. 15.

⁹⁹⁹ The Constitution of Poland, art. 232.

¹⁰⁰⁰ Latvia, On Emergency Situation and State of Exception, art. 5, cl. 3, art. 10, cl. 1.

¹⁰⁰¹ Lietuva, Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, art. 5, cl. 2.

¹⁰⁰² *Ibid.* arts. 6-8.

¹⁰⁰³ Declaration of Emergency Situation in the Administrative Territory of the Republic of Estonia, art. 2, Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/517032020002/consolide>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰⁰⁴ საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებამ პარლამენტში სრული მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა, პირველი ბრძანებისგან განსხვავებით. იხ. „97 მომხრე, 10 წინააღმდეგი - პარლამენტმა ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გაგრძელებასთან დაკავშირებით საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანება დაამტკიცა“, *საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდი*, 2020 წლის 22 აპრილი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/34rEk8V>.

¹⁰⁰⁵ საქართველოს პრეზიდენტის 21 აპრილის №2 ბრძანება „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

ბა გახანგრძლივდა შესწავლილ ქვეყნებშიც (ბულგარეთი,¹⁰⁰⁶ ესტონეთი,¹⁰⁰⁷ ლატვია,¹⁰⁰⁸ რუმინეთი¹⁰⁰⁹ და უნგრეთი¹⁰¹⁰).

საქართველოს მთავრობის საპარლამენტო მდივნის განცხადებით, ვადის გაგრძელების აუცილებლობა ვირუსთან ბრძოლის ჯერ კიდევ არასაკმარისი შედეგით იყო გამოჩვენებული. პირველი თვის გასვლისას შეფასდა ეპიდემიოლოგიური სიტუაცია; მიღებული სურათი არ იძლეოდა საგანგებო მდგომარეობის დასრულების საშუალებას; დაწესებული შეზღუდვების ერთდროულად მოხსნა, მისი თქმით, გამოიწვევდა მიღწეული შედეგების ანულირებას და სიტუაცია გახდებოდა უმართავი.¹⁰¹¹ კვლევის პროცესში მიღებული სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, 21 მარტიდან 21 აპრილამდე პერიოდში საქართველოში ვირუსით ინფიცირების 360 შემთხვევა გამოვლინდა, შემდეგ ერთ თვეში დაემატა კიდევ 320. საგანგებო მდგომარეობის პირველ თვეში დაწესებული შეზღუდვების მიუხედავად, ინფიცირების მაჩვენებელი არსებითად არ შემცირებულა (სხვაობა იყო მხოლოდ 40). ეპიდემიოლოგების პროგნოზით, აპრილის შუა რიცხვებიდან მოსალოდნელი იყო ინფიცირების შემთხვევების პიკი.¹⁰¹² მართლაც, დინამიკაში, 11-დან 17 აპრილის ჩათვლით მონაკვეთში დაფიქსირდა ყველაზე მკვეთრი მატება. საგანგებო მდგომარეობის გახანგრძლივებაზე მსჯელობის დროს თავდაპირველად საუბარი იყო საგანგებო მდგომარეობის 10 მაისამდე გაგრძელებაზე,¹⁰¹³ თუმცა, რა ფაქტორებზე დაყრდნობით შეირჩა ისევ 1 თვე, ამაზე ინფორმაციის მოპოვება შეუძლებელი აღმოჩნდა.

ვინაიდან საგანგებო მდგომარეობის „გვერდითი მოვლენები“ ეკონომიკისა და განათლების სისტემისთვის მიყენებულ ზიანშიც გამოიხატებოდა, მთავრობამ, ფაქტობრივად, ამ მიმართულებებით ანტიკრიზისული გეგმების წარდგენის პირობით მიიღო პარლამენტისგან თანხმობა საგანგებო მდგომარეობის მეორე ვადით გამოცხადებაზე.¹⁰¹⁴ დამატებით საფუძვლად პრეზიდენტმა მიუთითა ქვეყანაში ადა-

¹⁰⁰⁶ ბულგარეთში საგანგებო მდგომარეობის ვადა გახანგრძლივდა ერთი თვით, იხ. "Bulgaria's Parliament extends the coronavirus state of emergency until May 13," *Bulgarian National Television*.

¹⁰⁰⁷ ესტონეთში ვადა გახანგრძლივდა 16 დღით, იხ. "SPECIAL NOTICE: The Government has extended the emergency situation in Estonia until May 17," KRIIS.EE.

¹⁰⁰⁸ ლატვიაში მარტიდან ივნისამდე ორჯერ გახანგრძლივდა საგანგებო მდგომარეობა. ის გამოცხადდა 12 მარტს და პირველად გახანგრძლივდა 12 მაისამდე, ხოლო მეორედ - 9 ივნისამდე. იხ. "Government extends state of emergency until 12 May," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*; "Strategy of the government for the next stage of Covid-19 restrictions: strict domestic health measures and gradual easing of restrictions," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*.

¹⁰⁰⁹ რუმინეთში საგანგებო მდგომარეობის ვადა გახანგრძლივდა ერთხელ, იხ. România, DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020.

¹⁰¹⁰ უნგრეთში პარლამენტმა საგანგებო მდგომარეობის ვადა გახანგრძლივდა ერთხელ. იხ. Hungary, 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről; Kriszta Kovács, „Hungary's Orbánistan: A Complete Arsenal of Emergency Powers,” *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 6 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37jzjzO>, განახლებულია: 11.02.2021; "Coronavirus: Hungary votes to end Viktor Orban emergency powers," *BBC News*; „Coronavirus Update: Parliament terminates state of emergency powers,” *About Hungary*, 17 July 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jXjJSH>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰¹¹ ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

¹⁰¹² ეს პროგნოზი ერთ-ერთი მიზეზი იყო, რამაც გამოიწვია საგანგებო მდგომარეობის მეორე ვადით გაგრძელების ინიცირება. ნაწილობრივ, გათვალისწინებული იყო მოახლოებული, მოქალაქეთა მობილობით გამოჩენილი, რელიგიური დღესასწაულების ფაქტორიც. ინტერვიუ მთავრობის ადმინისტრაციის ყოფილ უფროსთან.

¹⁰¹³ „საგანგებო მდგომარეობა 10 მაისამდე გახანგრძლივდება”, *საინფორმაციო პორტალი „BMG”*, 2020 წლის 12 თებერვალი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s1IGvT>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰¹⁴ „პარტია „სოციალ-დემოკრატები“ განმარტავს, რატომ დაუჭირეს მხარი საგანგებო მდგომარეობის გაგრძელებას”, *საინფორმაციო პორტალი „ინტერპრესნიუსი”*, 2020 წლის 23 აპრილი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3quBKXU>, განახლებულია: 11.02.2021.

მიანთა დაინფიცირების მზარდი მაჩვენებელი, ვირუსის მასობრივი გავრცელების მაქსიმალურად შეჩერებისა და მისი ეფექტიანი მართვის შენარჩუნების მიზანი.¹⁰¹⁵

საგანგებო მდგომარეობის მეორე თვიდან მოიმატა აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებების ორდინარულმა სამართალშემოქმედებამ. თუ მანამდე, ძირითადად, საგანგებო აქტები გამოიცემოდა, ამჯერად უკვე ჩვეულ რეჟიმში გაგრძელდა მიმდინარე აქტების ცვლილებები, ხოლო დეკრეტის საფუძველზე ადრე დაწესებული გამონაკლისები ეტაპობრივად გადაიხედა.¹⁰¹⁶ აქვე აღსანიშნავია, რომ 2 მაისიდან ძალაში შევიდა ცვლილებები ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა და სისხლის სამართლის კოდექსებში, რომლებმაც შესაბამისი პასუხისმგებლობა დაადგინა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმისა და კარანტინის/იზოლაციის წესების დარღვევისთვის.¹⁰¹⁷

საქართველოს მსგავსად, საგანგებო მდგომარეობის ვადის გახანგრძლივების შემდეგ შეზღუდვების შემსუბუქება დაიწყო ბულგარეთმა,¹⁰¹⁸ ესტონეთმა,¹⁰¹⁹ ლატვიამ¹⁰²⁰ და უნგრეთმა.¹⁰²¹ ამ ქვეყნებისგან განსხვავებით, რუმინეთმა საგანგებო მდგომარეობის მეორე ვადაში შეზღუდვები ძალაში დატოვა.¹⁰²²

¹⁰¹⁵ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 აპრილის №2 ბრძანება „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“.

¹⁰¹⁶ საგანგებო მდგომარეობის მეორე ნახევარში აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ განხორციელებული ღონისძიებების შესახებ იხ. დანართი №4.

¹⁰¹⁷ 2020 წლის 23 აპრილის №5889-ს საქართველოს კანონი საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ; 2020 წლის 23 აპრილის №5887-ს საქართველოს კანონი „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“.

¹⁰¹⁸ ბულგარეთმა საგანგებო მდგომარეობა გამოაცხადა 13 მარტიდან 13 აპრილამდე, ხოლო შემდგომ გახანგრძლივა 13 მაისამდე. თუმცა, 4 მაისიდან უკვე დაიწყო გარკვეული შეზღუდვების მოხსნა. იხ. „Bulgaria: State of emergency to end on May 13 /update 7,“ *Garda*, 5 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dnImVA>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰¹⁹ ესტონეთის მთავრობამ საგანგებო მდგომარეობის მეორე ვადის დასრულებამდე დაიწყო შეზღუდვების გარკვეულწილად მოხსნა და შემსუბუქება. იხ. „SPECIAL NOTICE: Outdoor gyms will be opened as of 2 May,“ *KRISS.EE*, 27 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NxMaYj>, განახლებულია: 11.02.2021; *Eesti*, Peaministri 14. märtsi 2020. a korralduse nr 29 „Eriolukorra juhi korralduse seoses avalikuks kasutamiseks mõeldud asutustele kehtestataivate piirangutega“ muutmise, *KRISS.EE*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37kJs0>, განახლებულია: 11.02.2021; „SPECIAL MESSAGE: Open-air museums will be opened and outdoor sports events will be allowed from 2 May,“ *KRISS.EE*, 28 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bhOdYD>, განახლებულია: 11.02.2021; *Eesti*, Vabariigi Valitsuse 13. märtsi 2020. a korralduse nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamise“ muutmise, *KRISS.EE*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZoTckz>, განახლებულია: 11.02.2021; „SPECIAL ANNOUNCEMENT: The government eases restrictions in the fields of education, culture, and sports,“ *KRISS.EE*, 5 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Nf8iXt>, განახლებულია: 11.02.2021; *Eesti*, Vabariigi Valitsuse 13. märtsi 2020. a korralduse nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamise“ muutmise, *KRISS.EE*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3k47bG3>, განახლებულია: 11.02.2021; *Eesti*, Vabariigi Valitsuse 13. märtsi 2020. a korralduse nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamise“ muutmise korralduse seletuskiri, *KRISS.EE*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2ZmgBNe>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰²⁰ ლატვიაში ახალი კორონავირუსის საწინააღმდეგო ზომების შემსუბუქება დაიწყო საგანგებო მდგომარეობის ვადის მეორედ გახანგრძლივების შემდეგ. იხ. „The Cabinet of Ministers has decided on the legal framework for the period after the end of the state of emergency,“ *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 28 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Nv8YI2>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰²¹ უნგრეთში ზომების შემსუბუქება დაიწყო ვადის გახანგრძლივების შემდგომ. იხ. „Hungary: Authorities to begin easing COVID-19 restrictions in Budapest May 18 /update 8,“ *Garda*, 17 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u8HKYE>, განახლებულია: 11.02.2021.

¹⁰²² România, DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020; „Head of RO emergency service: Lockdown restrictions might not be lifted on May 15 if coronavirus situation does not improve,“ *Romania Insider*, 28 April 2020, ხელმისაწვდომია: 7XnPs, განახლებულია: 11.02.2021; Romania: „Government to extend COVID-19 state of emergency by 30 days from week of April 13 /update 5,“ *Garda*, 6 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OLt0Pc>, განახლებულია: 11.02.2021.

ჩვეულებრივ, საგანგებო მდგომარეობა უქმდება მისთვის გათვალისწინებული ვადის გასვლის შემდგომ. თუმცა, შესაძლებელია ვადაზე შეწყვეტაც, თუ ის გარემოებები, რომლებმაც მისი გამოცხადება გამოიწვია, აღარ არსებობს.¹⁰²³ მსგავსი პრაქტიკა არსებობს ბულგარეთში,¹⁰²⁴ ესტონეთში,¹⁰²⁵ ლატვიაში,¹⁰²⁶ რუმინეთში,¹⁰²⁷ პოლონეთსა¹⁰²⁸ და უნგრეთში.¹⁰²⁹

საგანგებო მდგომარეობის შეწყვეტის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს ორგანო, რომელმაც გამოაცხადა.¹⁰³⁰ საქართველოში ის ავტომატურად უქმდება, როდესაც ბრძანების მოქმედების ვადა იწურება. ვინაიდან აქ კანონმდებლობით გათვალისწინებული არ არის საგანგებო მდგომარეობის მაქსიმალური ხანგრძლივობა, თეორიულად, მისი გამოცხადება შესაძლებელია ბოლო თარიღის მითითების გარეშე. ასეთ შემთხვევაში ის იმავე პროცედურით უნდა გაუქმდეს, როგორც გამოცხადდა - პრემიერის წარდგინებით, პრეზიდენტის მიერ და პარლამენტის დამტკიცებით.¹⁰³¹ იგივე წესი იმოქმედებს, თუ საგანგებო მდგომარეობის ვადაზე აღრე შეწყვეტა გახდა საჭირო. საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის ვადა 2020 წლის 22 მაისს ამოიწურა და ის მესამედ აღარ გაგრძელებულა.

¹⁰²³ Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency*, 21.

¹⁰²⁴ Republic of Bulgaria Defence and Armed Forces Act, art. 122, cl. 3.

¹⁰²⁵ Estonia, Emergency Act, art. 22.

¹⁰²⁶ Latvia, On Emergency Situation and State of Exception, art. 5, cl. 2.

¹⁰²⁷ România, ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999, art. 10.

¹⁰²⁸ Polska, USTAWA z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, art. 6, cl. 2.

¹⁰²⁹ The Constitution of Hungary, art. 53, cl. 4.

¹⁰³⁰ საგანგებო მდგომარეობას ძალადაკარგულად აცხადებს მთავრობა ესტონეთში. იხ. Estonia, Emergency Act, arts. 22-23; ლატვიაში, იხ. Latvia, On Emergency Situation and State of Exception, art. 5, cl. 2; ლიეტუვაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ გადაწყვეტილებას ძალადაკარგულად აცხადებს პარლამენტი. იხ. Lietuva, Lietuvos Respublikos nepaprastosis padėties įstatymas, art. 9, cl. 1; სლოვენიაში საგანგებო მდგომარეობის შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს პარლამენტი მთავრობის ინიციატივით. იხ. The Constitution of Slovenia, art. 92; უნგრეთში საგანგებო მდგომარეობის ძალადაკარგულად გამოცხადების უფლებამოსილება აქვს მთავრობას, თუმცა კაბინეტმა ის შეიძლება გააუქმოს პარლამენტის ინიციატივითაც. იხ. The Constitution of Hungary, art. 53, cl. 4; Hungary, 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről, art. 3, cl. 2.

¹⁰³¹ საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

შეჯამება. მიზნები და რეკომენდაციები

როგორც წესი, ნებისმიერი არაორდინარული ვითარება თუ გარემოება, ჩვეულ პროცესებთან შედარებით, მეტ ყურადღებას იპყრობს. განსაკუთრებული ინტერესის გაღვივება სპეციალურად ამ ვითარებისთვის მოქმედისგან განსხვავებული წესებისა და სუბიექტების დადგენითაა განპირობებული. ეროვნულ დონეზე ასეთი უჩვეულო ვითარებები გამოიხატება საგანგებო მდგომარეობის (state of emergency) გამოცხადებით, რომლის მიზანი საზოგადოებრივი ცხოვრების ორდინარულ რიტმში დაბრუნებაა.

საქართველოსთვის საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი უცხო არ არის. თუმცა, ის ეპიდემიის მიზეზით მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე 2020 წელს პირველად გამოცხადდა. სხვა სახელმწიფოების მსგავსად, ხელისუფლების შტოებს შორის ძალაუფლების გადანაწილება, კონსტიტუციის შესაბამისად, აქაც მოდიფიცირდა და სათავეში აღმასრულებელი მოექცა. შეიცვალა წესებიც - ინიციატორთან ერთად მთავრობა განდა გადაწყვეტილების მიმღებიც, შემსრულებელიც და, ზოგ შემთხვევაში, განმსჯელიც.

კვლევა დაინტერესდა, როგორ საქმიანობდა მთავრობა 2020 წელს გამოცხადებული საგანგებო მდგომარეობის დროს; იცავდა თუ არა კანონმდებლობით დაწერილ თუ დაუწერელ წესებს და, გადაწყვეტილებათა მიღების დაჩქარებული წესის მიუხედავად, რამდენად შეძლო მან ამ პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა თუ უკუკავშირის უზრუნველყოფა. ამ მიზნით, კვლევის ავტორებმა შეისწავლეს კაბინეტის საქმიანობა ორდინარული კანონმდებლობისა და საგანგებო მდგომარეობის ჩარჩოს ფარგლებში. დოკუმენტზე მუშაობისას გამოიკვეთა ხარვეზები არა მხოლოდ მთავრობის ფუნქციონირების ოპერაციულ დონეზე, არამედ ნორმატიულ საფუძვლებთან მიმართებითაც. მათი იდენტიფიცირების პარალელურად, კვლევაში შემოთავაზებულია რეკომენდაციები და საქმიანობის გაუმჯობესების გზები, მათ შორის, სხვა ქვეყნების საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებითაც.

თუ ვინმე ამ კვლევის მიგნებების მოკლე აღწერას განიზრახავს და მთავარი სათქმელის რამდენიმე წინადადებაში მოქცევას შეეცდება, აუცილებლად უნდა გაუსვას ხაზი შემდეგ გარემოებებს: საქართველოს პრემიერ-მინისტრის სტატუსი მერყეობდა ფორმულებს შორის: „პირველი უთანასწოროთა შორის“ და „პირველი თანასწოროთა შორის“, თუმცა ინსტიტუციური ჩარჩოს მიღმა მთავრობის მეთაურის გავლენა დამოკიდებულია მის პირად მისწრაფებებსა და პოლიტიკურ ძალთა ბალანსზე როგორც მმართველ პარტიაში, ისე კოალიციურ პარტიებს შორის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში). უნდა ითქვას ისიც, რომ კაბინეტსა და სამინისტროებს შორის კომპეტენციების გამიჯვნა ბუნდოვანია, რაც ართულებს ძალაუფლების სიმძიმის ცენტრის მოხელთებას. ამას თუ საქართველოს მთავრობის მუშაობისთვის დამახასიათებელი გამჭვირვალობის ნაკლებობა დაემატება, შეიძლება ითქვას, რომ არსებობს კარგი ბაზისი იმისთვის, რომ კაბინეტში გავლენა დაეფუძნოს არა ფორმალურ წესებზე, არამედ პიროვნულ მახასიათებლებზე. რაც შეეხება კვლევის მეორე ნაწილს, გამოიკვეთა, რომ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას საქართველო მოუმზადებლად შეხვდა როგორც ნორმატიული ჩარჩოს, ისე ეპიდემიოლოგიური თვალსაზრისით, რამაც საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება და ადამიანის უფლებებში ინტენსიური და არასასურველი ფორმით ჩარევა გარდაუვალი გახადა. მთავრობამ პანდემიის სამართავად არ გამოიყენა (ან სათანადოდ არ გამოიყენა) ნორმატიულ ან ფაქტობრივ დონეზე უკვე არსებული, სპეციალურად კრიზისების მენეჯმენტისთვის გათვალისწინებული ორგანოები და შექმნა ახლებური დროებითი სისტემა, რისი

საჭიროებაც კვლევის არცერთ ეტაპზე არ დადასტურდა. საგანგებო მდგომარეობისას კაბინეტის საქმიანობა კიდევ უფრო გაუმჭვირვალე გახდა. მიღებული გადაწყვეტილებები ძირითადად ეპიდემიოლოგების მოსაზრებებს ეყრდნობოდა და ქვეყანა ფაქტობრივად სამედიცინო რეცეპტებით იმართებოდა. მსჯელობის ეტაპზე ადამიანის უფლებების დამცველი სახელმწიფო და სამოქალაქო ინსტიტუტების ჩართულობის მექანიზმი არ არსებობდა. პროცესიდან ფაქტობრივად გამორიცხული იყო პარლამენტიც, ხელმისაწვდომობა მხოლოდ ბიზნესწრეებისთვის იყო უზრუნველყოფილი.

მთავრობის საქმიანობა ორდინარულ მდგომარეობაში

დოკუმენტის ავტორებმა მიმდინარე კანონმდებლობის ფარგლებშიც შეისწავლეს კაბინეტის და მისი ძირითადი აქტორების საქმიანობა. მათი კომპეტენციების და გადაწყვეტილებათა მიღების წესის ანალიზის შედეგად რამდენიმე ხარვეზი გამოიკვეთა.

პრემიერ-მინისტრის უფლებამონაცვლეობა

მოქმედი კანონმდებლობით, როდესაც პრემიერი გადადგება, ახალი მთავრობის ფორმირებამდე მთავრობის მეთაურის მოვალეობას ასრულებს ვიცე-პრემიერი. ეს წესი ვერ ასახავს პარლამენტში არსებული პოლიტიკური ძალების კაბინეტში წარმომადგენლობის იდეას. უმჯობესი იქნება, თუ გადამდგარი პრემიერი კაბინეტის დანარჩენ წევრებთან ერთად შეასრულებს მოვალეობას ახალი მთავრობის ფორმირებამდე.

მთავრობის სამართლებრივი აქტები

სხვა ქვეყნების პრაქტიკისგან განსხვავებით, საქართველოს კანონმდებლობა სამართლებრივი აქტების მხოლოდ ნორმატიული და ინდივიდუალური შინაარსის მიხედვით კლასიფიცირების გზას ირჩევს. შესაბამისად, ზოგიერთ შემთხვევაში მოწესრიგების სფეროს სხვადასხვა ასპექტი სრულად დადგენილების ან განკარგულების ქვეშ ვერ თავსდება. მთავრობის განკარგულებების დიდი ნაწილის მოქმედება ვრცელდება არა მხოლოდ აქტში მითითებულ ადრესატებზე, არამედ გარეშე სუბიექტებზეც, რაც მიუთითებს მათ ნორმატიულ შინაარსზე. **იმ პრობლემის ერთგვაროვანი მიდგომით გადასაჭრელად, რომელი სახის აქტით უნდა დარეგულირდეს კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობა, მნიშვნელოვანია, წინასწარ დადგინდეს მოწესრიგების გავლენა ადრესატებზე და მისი მრავალჯერადი გამოყენების შესაძლებლობა.**

მთავრობის მიერ სათათბირო ორგანოების ფორმირება

მთავრობას უფლება აქვს, დააფუძნოს სათათბირო ორგანოები კონკრეტული საკითხის შესასწავლად. ზოგჯერ მას კანონი ავალეს ასეთი უწყების შექმნას. პირველ შემთხვევაში ისინი ღრობითია (ad hoc) და თავს ამოწურავს იმ საკითხის შესწავლით, რა მიზნითაც ჩამოყალიბდა. მის საჭიროებას და მანდატს მთავრობა განსაზღვრავს დამოუკიდებლად. მეორე შემთხვევაში კი ამ ორგანოების შექმნის საფუძველი სპეციალური კანონია. იგი ადგენს უწყების მისიას და წინასწარ გაწერილი დავალების

მასზე დელეგირებას უზრუნველყოფს. ამ განსხვავების მიუხედავად, გამოიკვეთა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში სათათბირო ორგანოების დაფუძნების წესი დაცული არ არის: ერთი მხრივ, კანონით განსაზღვრული სათათბირო ორგანოები შექმნილია დროებითი (ad hoc) უწყების საკანონმდებლო საფუძვლით, მეორე მხრივ კი, არასწორად არის გამოყენებული მათი დაარსების სამართლებრივი ინსტრუმენტი. ამგვარი არათანმიმდევრული პრაქტიკის აღმოსაფხვრელად, **მნიშვნელოვანია, რომ კანონისგან დავალებული კომისიები მთავრობამ შექმნას ამავე საკანონმდებლო საფუძველზე მითითებით და ნორმატიული აქტით (დადგენილება), ხოლო სპეციალური (ad hoc) ორგანოები - ზოგადი საფუძვლით და ინდივიდუალური აქტით (განკარგულება).** ამ უკანასკნელ შემთხვევაში სამართლებრივი აქტის ტექსტმა არ უნდა დაარღვიოს ინდივიდუალური მოწესრიგების ფარგლები, კერძოდ, მიმართული უნდა იყოს კონკრეტულ საკითხზე და არ დაადგინოს გარეშე აღრესატივის ვალდებულებები.

„ელექტრონული მთავრობა“

რამდენიმე წელია საქართველოს მთავრობაში დანერგილია ე.წ. „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამით გადაწყვეტილებების მიღების წესი. ეს პროცედურა არ მოითხოვს კაბინეტის წევრების შეკრებას და სამართლებრივი აქტის დამტკიცება ხდება გამარტივებულად, პროგრამული უზრუნველყოფის მეშვეობით. ასეთი ალტერნატივის გამოყენებაზე გადაწყვეტილებას იღებს მთავრობის ადმინისტრაცია. ამ პროცესის ყველაზე მნიშვნელოვანი ნაწილი ექსპერტული განხილვის შემდეგ მისი საბოლოო გაფორმებაა. პროგრამის მეშვეობით საკითხთა გადაწყვეტის მოქნილობის მიუხედავად, იზრდება სიჩქარეში შეცდომის დაშვების რისკი. შესაბამისად, **უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოში „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამით საკითხის გადაწყვეტას მიეცემა გამონაკლისის სახე და ამას, მთავრობის ადმინისტრაციის ნაცვლად, გადაწყვეტს პრემიერ-მინისტრი მთავრობის სხდომის მომზადების ეტაპზე; იქვე გაიწეროს ინიციატორის შესაძლებლობაც, მოითხოვოს მის მიერ ინიცირებულ პროექტზე გადაწყვეტილების მიღების ფორმატი.**

საქმიანობის ღიაობა

მთავრობა არსებითად დახურულ ფორმატში საქმიანობს. ეს ამცირებს საზოგადოების ინფორმირების ხარისხს არა მხოლოდ განსახილველი საკითხების, არამედ, ასევე, განხილვის დროს მიმდინარე მსჯელობის, აზრთა სხვადასხვაობისა თუ გადაწყვეტის ალტერნატივების თაობაზე. **უმჯობესი იქნება, თუ საქართველოში მთავრობის სხდომები იქნება ღია, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში განისაზღვრება მათი დახურვის შესაძლებლობა.**

მოქალაქეთა ჩართულობისა და ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით სხვა პრობლემებიც გამოიკვეთა. კერძოდ, სრულად არ ქვეყნდება დღის წესრიგი, განსახილველი პროექტები, სხდომათა ოქმები. კვლევაში განხილული ქვეყნების მიდგომებისა და გამოცდილების გაზიარება საქართველოს მთავრობის საქმიანობის გამჭვირვალობის მხრივ მნიშვნელოვან პოზიტიურ წვლილს შეიტანს. **დასახელებული დოკუმენტების გამოქვეყნება და მათზე დაინტერესებული პირების უკუკავშირის ორგანიზება არსებითად გააუმჯობესებს სამთავრობო სტრუქტურებსა და მოქალაქეებს შორის კომუნიკაციას.**

რაც შეეხება უკვე მიღებულ სამართლებრივ აქტებზე ხელმისაწვდომობას, ამ მხრი-

ვაც გამოიკვეთა პრობლემა: დადგენილებებისგან განსხვავებით, საკანონმდებლო მაცნეზე განკარგულებების გამოქვეყნების ვალდებულება არ არსებობს. ისინი იტვირთება მთავრობის ვებგვერდზე, თუმცა არაკოდირებული ფორმით. საკანონმდებლო მაცნეზე კი დადგენილებების კოდიფიცირებული ვერსიის ნახვა ფასიანია. **მთავრობამ ეს წესი უნდა შეცვალოს და ნებისმიერი პირისთვის სამართლებრივი აქტების კონსოლიდირებულ ვერსიებზე თავისუფლად წვდომის შესაძლებლობა უზრუნველყოს.**

უფლებამოსილებათა გამიჯვნა

მთავრობის, პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრების უფლებამოსილებების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა მათი გამიჯვნის არათანმიმდევრული პრაქტიკა. კვლევაში კომპეტენციათა კლასიფიცირებამ თვალსაჩინო გახადა ნორმათშემოქმედებით ეტაპზე კაბინეტისა და მინისტრების უფლებამოსილებათა გადაფარვა. არ არსებობს მკაფიო მიდგომა, რომლის საფუძველზეც გადაწყდება, რომელ აქტორს ევალება კონკრეტულ დარგობრივ სფეროში უშუალო აღმასრულებელი ფუნქციების განხორციელება. **მართებული იქნება, ადმინისტრირების ნაწილში მთავრობასა და მინისტრებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნა რამე კრიტერიუმს დაექვემდებაროს. ამავე დროს, დარგობრივ სფეროში ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრის უფლება, გადაეცეს კაბინეტს, ხოლო პროცედურების გაწერა მიენდოს სამინისტროს.**

მსგავსი ხარვეზი ვლინდება ასევე პრემიერთან დაკავშირებით. სახეზეა მისი ფრაგმენტული ფუნქციები ადმინისტრირების ნაწილში; არ ჩანს მისი და კაბინეტის თანმიმდევრული მიდგომა დარგობრივ სფეროებში კომპეტენციათა განაწილების თვალსაზრისით; ზოგიერთ შემთხვევაში ბუნდოვანია, რატომ აქვს ერთი კონკრეტული უფლებამოსილება მხოლოდ პრემიერს, ხოლო დანარჩენი - მთავრობას/მინისტრს, ან - პირიქით. **უმჯობესია, ასეთი უფლებამოსილებები გადაეცეს კაბინეტს, რაც უფრო ლოგიკურს გახდის უშუალო აღმასრულებელი ფუნქციების გადანაწილებას სამთავრობო სუბიექტებს შორის.** გარდა ამისა, საკადრო კომპეტენციების ნაწილში საქართველოს მთავრობის ხელმძღვანელს საკმაოდ დიდი ბერკეტი აქვს არა მხოლოდ უშუალოდ მთავრობასთან კავშირში მყოფი იურიდიული პირების მიმართ, არამედ მისი გავლენა იგრძნობა დარგობრივ მიმართულებებზეც. გარდა ამისა, მთავრობის მეთაური მინისტრის წარდგინებით ნიშნავს თანამდებობაზე მინისტრების მოადგილეებსაც (გარდა სახელმწიფო მინისტრის მოადგილისა). პრემიერის გადამეტებული ძალაუფლების პრევენციისთვის **რეკომენდებულია, რომ მინისტრების მოადგილეები თავად მინისტრმა დანიშნოს, ხოლო სამინისტროების მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ-ების უფროსები დანიშნოს შესაბამისმა მინისტრმა კონკურსის საფუძველზე. ასეთი პრაქტიკა გამორიცხავს სსიპ-ების მართვის პოლიტიზებას და ამ საკითხში პრემიერის არაერთგვაროვან ინტერვენციას.**

იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივი ექსპერტიზა

აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოების აქტების გამოქვეყნებამდე საქართველოში დადგენილია იუსტიციის სამინისტროს მიერ მათი სამართლებრივი ექსპერტიზის ეტაპი. შესაბამისი წესი განსაზღვრავს, რომ მინისტრის ნორმატიული ბრძანების პროექტი გათავისუფლებულია ექსპერტიზისგან. არსებობს გამონაკლი-

სებიც, რომელთა ჩამონათვალადან იკვეთება, რომ ისინი შერჩეულია საკითხის მნიშვნელობის, სირთულისა და ადამიანის უფლებებთან ინტენსიური შემხებლობის მახასიათებლის მიხედვით. იმ შემთხვევაში, თუ კანონმდებლობით გაჩნდება ახალი თემა, რომელიც კონცეფციურად გამონაკლისებში უნდა იყოს (ანუ საჭიროებდეს ექსპერტიზას), მისი მომწესრიგებელი მინისტრის ნორმატიული აქტი ავტომატურად გამოირიცხება იუსტიციის სამინისტროს ექსპერტიზის ვალდებულებისგან. **უმჯობესია, ამ ჩამონათვალს დაემატოს კიდევ ერთი ნორმა, რომელიც სამინისტროებს უფლებას მისცემს, მათი სურვილის შემთხვევაში, იუსტიციის სამინისტროში გაიგზავნოს ისეთი აქტიც, რომელიც ექსპერტიზას დაქვემდებარებული საკითხების სიაში არ არის, თუმცა ამ ჩამონათვალის მიდგომას იზიარებს. იქვე დადგინდეს ნაკლებად ცალსახა შემთხვევებში იუსტიციის სამინისტროსთან კომუნიკაციის ვალდებულება.**

მთავრობის აქტებზე მინისტრებს შორის წინასწარი შეთანხმება

პროექტი მთავრობაში ინიცირებამდე თავდაპირველად გადის სამინისტროებს შორის წინასწარი შეთანხმების პროცედურას. ამ პროცესში სამი სამინისტროსთვის ყველა გადაწყვეტილებაზე სავალდებულო თანხმობის აუცილებლობა ხაზს უსვამს მათ დომინანტურობას სხვებთან მიმართებით. ამდენად, მათგან რომელიმე ერთის პოზიციის დაუფიქსირებლობა, თუნდაც სხვა ყველა სამინისტროს თანხმობა არსებობდეს, აყოვნებს ან ბლოკავს მთავრობის სხდომაზე საკითხის გატანას (შესაბამისად, პრემიერ-მინისტრამდე ოფიციალურად მიტანას) და საბოლოოდ გადაწყვეტას. დასაშვებია ერთი და იმავე საკითხის უცვლელი რედაქციით რამდენჯერმე ატვირთვა. **სწორი მიდგომა იქნება, მთავრობის რეგლამენტით დადგინდეს მინისტრებს შორის წინასწარი შეთანხმების შეუძლებლობის პირველივე შემთხვევის შემდეგ საკითხის მთავრობის სხდომაზე გატანის აუცილებლობა, სადაც საკითხი კოლეგურ ფორმატში გადაწყდება.**

მთავრობის საქმიანობა საგანგებო მდგომარეობაში

საგანგებო მდგომარეობის დროს მთავრობის საქმიანობა ორი კუთხით შეფასდა: საკანონმდებლო ჩარჩო და იმპლემენტაცია. ხარვეზები ორივეგან გამოიკვეთა.

საგანგებო კანონმდებლობა

საქართველოს ორდინარულ კანონმდებლობაში ვხვდებით ისეთ ნორმებს, რომლებიც წინასწარ ადგენს საგანგებო მდგომარეობის დროს შესაძლო განსახორციელებელ ქმედებებს. ეს ეხება მთავრობის ცალკეულ ნაბიჯებს, დროებითი მმართველობის შემოღების შესაძლებლობას, აგრეთვე საგანგებო ბიუჯეტს. ასეთი მოწესრიგება არ შეესაბამება საგანგებო მდგომარეობის კონსტიტუციური რეგულირების ლოგიკას, რომლითაც ეს პროცესი მინდობილია პრემიერი-პრეზიდენტი-პარლამენტის აქტზე - დეკრეტზე. სწორედ ის ქმნის კონკრეტულ სიტუაციაზე ადაპტირებულ წესს და იმ მომენტისთვის საჭირო მასშტაბით გადაუხვევს ორდინარული კანონმდებლობიდან. ასეთი ზომებისა თუ მასშტაბების წინასწარ განსაზღვრა შეუძლებელია, შესაბამისად, გაუმართლებელია მათი გაწერა უნივერსალური ნორმის სახით. **სწორი პრაქტიკისთვის, მნიშვნელოვანია, ასეთი ჩანაწერები გაუქმდეს და მათი გადაწყვეტა დარჩეს საგანგებო კანონმდებლობას, „საგანგებო მდგომარეობის შე-**

სახებ“ კანონმა კი შექმნას საგანგებო მდგომარეობის მთლიანი ციკლის მხოლოდ პროცედურული საფუძვლები.

საგანგებო სიტუაციების რეგულირება

ისეთი საგანგებო სიტუაციების მართვა, რომლებიც ჯერ კიდევ არ იწვევს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას, დარეგულირებულია „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ კანონით. თუმცა, ის ძირითადად ეხება სახანძრო-სამაშველო ოპერაციებს და შესაბამის წესებს, სხვა საგანგებო სიტუაციებს კი ზოგადი ნორმებით აწესრიგებს, რაც განსხვავებულ ვითარებებზე მორგებისთვის არაეფექტიანია და ორდინარულ პირობებში თავს მალე ამოწურავს. **მნიშვნელოვანია, კანონმა სხვა საგანგებო სიტუაციებიც არა უნივერსალური მიდგომით, არამედ შესაბამისი სპეციფიკის გათვალისწინებით დაფაროს. მან უნდა შემოიღოს ისეთი სისტემა, რომელიც სათანადოდ მოერგება სხვადასხვა სახის საგანგებო სიტუაციებს როგორც მართვის, ისე ოპერაციულ დონეზე განსახორციელებელი ღონისძიებების კუთხით, რათა ისინი ორდინარულ პერიოდში მაქსიმალურად გამოყენებადი გახდეს.**

პრემიერ-მინისტრის კონტრასიგნაცია საგანგებო მდგომარეობის აქტებზე

ამჟამად კანონმდებლობა ითვალისწინებს საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ პრეზიდენტის ბრძანებასა და დეკრეტზე მთავრობის მეთაურის თანახემომწერას, ასევე, სათათბირო ორგანოსთან საკითხის განხილვის შესაძლებლობას. **უმჯობესია, კანონით გაუქმდეს პრეზიდენტის მოცემულ აქტებზე მისი წარმდგენის - პრემიერის თანახემომწერის საჭიროება, რაც აღმოფხვრის დამატებით პროცედურულ ბარიერებს. სათათბირო ორგანოსთან საკითხის განხილვის შესაძლებლობა კი გაიწეროს დოკუმენტების მომზადების ეტაპზე (მით უმეტეს, რომ ქვეყნის პირველ პირს ამ პროექტებში რამის შეცვლის უფლება არ აქვს).**

იზოლაციისა და კარანტინის წესები

პრეზიდენტის დეკრეტი გარკვეულ ღონისძიებებს თავად აწესრიგებს, ნაწილს კი აღმასრულებელ ხელისუფლებას გადასცემს და უთითებს ორგანოს, რომელმაც ეს უნდა გააკეთოს. ამის საპირისპიროდ, საგანგებო მდგომარეობის პერიოდისთვის იზოლაციისა და კარანტინის წესები დაამტკიცა დარგობრივმა სამინისტრომ, ნაცვლად მთავრობისა, როგორც ამას დეკრეტი ავალებდა. **მნიშვნელოვანია, რომ მთავრობამ თავი აარიდოს საკითხების დამატებით სუბდელეგირებას ქვემდგომ ორგანოებზე და დაიცვას ის პროცედურა, რომელსაც პრეზიდენტის აქტი გაუწერს.**

თავდაცვის ძალების გამოყენება

საქართველოს კონსტიტუცია საგანგებო მდგომარეობის დროს უშვებს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესაძლებლობას. ეპიდემიის დროს ამას პრემიერი წყვეტს. 2020 წელს მან ეს მექანიზმი ექვსჯერ გამოიყენა (მათ შორის, ერთხელ - ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე). ვინაიდან ეპიდემია არ უკავშირდება თავდაცვის ძალების უმთავრეს მისიას, **უმჯობესია, პრემიერმა ასეთ დროს თავდაცვის ძალები ქვეყნის მხოლოდ იმ ნაწილში გამოიყენოს, სადაც ამის განსაკუთრებული აუცილებლობა არსებობს. ეს სახელმწიფოს თავიდან აარიდებს არასამხედრო ქმედებებში თავდაცვის ძალების ჩართულობას.**

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება

პანდემია/ეპიდემია საგანგებო სიტუაციაა, რომელიც განსაკუთრებული ზომების მიღებას საჭიროებს. თუმცა, საგანგებო მდგომარეობის საფუძვლად მისი კვალიფიკაციისთვის დამატებითი კრიტერიუმი მოითხოვება: ხელისუფლების ორგანოები ვერ უნდა ახორციელებდნენ თავიანთ უფლებამოსილებებს და აუცილებელი უნდა იყოს დამატებითი, არაორდინარული ზომების მიღება. 2020 წელს მთავრობამ ამისთვის ნაკლებად დამაჯერებელი არგუმენტები მოყვანა. აუცილებელი იყო კონკრეტული დასაბუთება: რატომ ვერ გამოიყენა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ ორდინარული კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა მექანიზმი; საკმარისი ხომ არ იქნებოდა ეპიდეოლოგიის გამკაცრება ქვეყნის მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ყველაზე მეტი ინფიცირების შემთხვევა ფიქსირდებოდა; რა პრინციპით შეარჩიეს საგანგებო მდგომარეობის ვადები როგორც თავდაპირველად, ისე მისი გახანგრძლივების დროს; რატომ ვერ გამოიყენეს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს, როგორც კრიზისების სფეროში პრემიერის სათათბირო ორგანოს ფორმატი და სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონით გათვალისწინებული საგანგებო სიტუაციის მართვის საშუალებები. გარდა ამისა, მეტ არგუმენტაციას მოითხოვდა უფლებების შეზღუდვის საგანგებო ზომები - თითოეულ უფლებასთან მიმართებით რა მექანიზმები არ ჰყოფნიდა მთავრობას ორდინარული კანონმდებლობიდან და რატომ არ განიხილეს კანონებში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა. **ამგვარად, მთავრობა ვალდებული იყო, მეტი არგუმენტაცია წარედგინა საზოგადოებისთვის საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე და დახურულ ფორმატში არ გადაეწყვიტა ქვეყნის პირველი პირისთვის მისი შეთავაზების საკითხი.**

საგანგებო მდგომარეობის მართვა - უწყებათაშორისი საბჭო

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობამ შექმნა სათათბირო ორგანო - უწყებათაშორისი საბჭო, რომელიც კაბინეტის გადაწყვეტილებების მთავარი საფუძველი გახდა. კვლევის ძირითადი სამიზნეც, კაბინეტთან ერთად, სწორედ ეს უწყება იყო. თუმცა, მათი საქმიანობის დახურულ ფორმატში წარმართვამ არსებითად გაართულა გადაწყვეტილებათა მიზეზების, მიზნების, ალტერნატივების, მათი მიღების პროცედურების, ჩართული სუბიექტებისა და აზრთა სხვადასხვაობის გაანალიზება. დოკუმენტის მთავარი მიგნებები და რეკომენდაციებიც სწორედ ამ ნაწილს ეხმიანება.

უწყებათაშორისი საბჭო ფორმალურად არ იღებდა გადაწყვეტილებებს, მასზე საკითხები მხოლოდ განიხილებოდა, ხოლო მიღებულ რეკომენდაციებს ამტკიცებდა კაბინეტი (სამართლებრივი აქტის მიღების საჭიროების შემთხვევაში). მისი სხდომები დახურულ ფორმატში მიმდინარეობდა. როგორც გაირკვა, საბჭო სხდომების ოქმებს არ აწარმოებდა. ფაქტობრივად, საგანგებო მდგომარეობის მმართველი ძირითადი ორგანოს საქმიანობა ბრიფინგებისა და სპეციალურად შექმნილი ვებგვერდების მეშვეობით დასტურდებოდა. კაბინეტის მიერ დამტკიცებული გადაწყვეტილებების გაცნობაც მხოლოდ სამართლებრივი აქტებით შეიძლებოდა. კვლევის ავტორებს არ ჰქონდათ წვდომა დღის წესრიგებზე, სხდომათა ოქმებსა და აქტების განმარტებით ბარათებზე. ამ ყველაფრის შეფასება შეუძლებელი აღმოჩნდა არა მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის მიმდინარეობის პარალელურად, არამედ რამდენიმე თვის შემდეგაც, რაც, მთლიანობაში, მწვავე კრიტიკას იმსახურებს. კაბინეტის მუშაობის ისედაც დახურული რეჟიმი კიდევ უფრო ჩაკეტა უწყებათაშორისი საბჭოს საქმიანობის დოკუმენტურად დადასტურებული მასალების არქონამ/გასაიდუმლოებამ. ამან

კი შეასუსტა საზოგადოების უკუკავშირის შესაძლებლობა თვეების მანძილზე მოქმედის ხელისუფლების ერთადერთი შტოს მიმართ.

კვლევის უმთავრესი რეკომენდაცია სწორედ ამ პროცესს ეხება. საკითხთა სწრაფად და, ერთი შეხედვით, ქმედითი მექანიზმებით გადაჭრას არ უნდა შეეწიროს დემოკრატიის ისეთი მნიშვნელოვანი პრინციპები, როგორცაა მმართველობის გამჭვირვალობა, ღიაობა და საზოგადოების ჩართულობა. ამის დაცვა კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია იმიტომ, რომ მათზე, თავის მხრივ, დამოკიდებულია მმართველობის კანონიერებაც - ის, რაც მხოლოდ გადაწყვეტილების მიმღებისთვისაა ცნობილი, ვერ დააზღვევს ამ გადაწყვეტილების სამართლიანობას, ვინაიდან პროცესი გარე თვალის მიერ ვერ ფასდება. დახურულ კარს მიღმა საქმიანობა და საზოგადოებისთვის ამ საქმიანობის მხოლოდ სარეზოლუციო ნაწილის წარდგენა არსებითად აზიანებს დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს. ამგვარად, გარდა იმისა, რომ **მთავრობამ მკაცრად უნდა უზრუნველყოს კოლეგიური ორგანოების საქმიანობასთან დაკავშირებულ არასაიდუმლო მასალებზე ფართო ხელმისაწვდომობა, სათათბირო ორგანოებმა სავალდებულო წესით უნდა აწარმოონ სხდომების ოქმები. სხვაგვარად შეუძლებელია მათი მუშაობის შეფასება და დადასტურება, ვინაიდან ისინი ფორმალურ გადაწყვეტილებებს არ იღებენ. მნიშვნელოვანია, ასევე, ისეთი უწყებების მუშაობაში, რომლებიც, ფაქტობრივად, სახელმწიფოს მართვის სადავეებს (თუნდაც, დროებით) იღებენ, ჩაერთონ ადამიანის უფლებების დამცველი ინსტიტუტებისა და ჰარლამენტის წარმომადგენლები, რომელთა მონაწილეობა უფრო გამჭვირვალეს და ინკლუზიურს გახდის საგანგებო მდგომარეობის მართვას. მხოლოდ ასეთი პროცესი ემსახურება მმართველობის კანონიერებას.**

დანართები

დასარტოი №1
მთავრობის, პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრების კომპეტენციები ორდინარულ კანონმდებლობაში

კომპეტენცია	მთავრობა	პრემიერ-მინისტრი	მინისტრები	სახელმწიფო მინისტრი
<p>ა) პოლიტიკის შემუშავება</p> <ul style="list-style-type: none"> - შეიმუშავებს სახელმწიფო პოლიტიკას სხვადასხვა სფეროში. მაგ: <ul style="list-style-type: none"> - ეკონომიკა;¹ - ელექტრონული კომუნიკაციების სფერო;² - ბავშვის უფლებათა აღიარების, რეალიზებისა და დაცვის პოლიტიკა;³ - სასაზღვრო პოლიტიკა;⁴ - უმაღლესი განათლება, მეცნიერება და ტექნოლოგიები;⁵ - გეოდეზიური და კარტოგრაფიული საქმიანობის სფერო;⁶ - შრომითი მიგრაციის სფერო;⁷ - ტურიზმისა და კურორტების დარგი;⁸ - სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროები.⁹ - შეიმუშავებს/ამტკიცებს სახელმწიფო პროგრამებს, სტრატეგიებს და ეროვნული დონის სხვა დოკუმენტებს. მაგ: <ul style="list-style-type: none"> - სამთავრობო პროგრამა;¹⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> - განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს;³³ - განსაზღვრავს მთავრობის სხლომის დღის წესრიგს;³⁴ - იღებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს ეროვნული უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველ საკითხებზე;³⁵ მეგზავს და კოორდინაციას უწევს სტრატეგიულ დონეზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკას;³⁶ - ახორციელებს ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირების მართვას სტრატეგიულ (პოლიტიკურ) დონეზე;³⁷ საგანგებო სიტუაციის მართვის მიზნით იღებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს;³⁸ - იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციის განსაიდუმლოებისა და საიდუმლოების გრიფის მოხსნის შესახებ;³⁹ - საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის საფუძველზე ამტკიცებს ეროვნულ სადაზვერვო პროგრამას, 	<p>შეიმუშავებს პოლიტიკას შესაბამის დარგობრივ სფეროში;⁴³</p>	<ul style="list-style-type: none"> - (აპარატი) შერიგებისა და ჩართულობის მიმართულებით შეიმუშავებს პოლიტიკას;⁴⁴ - აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის მიმართ სამშვიდობო პროცესში შეიმუშავებს საინიციატივო წინადადებებსა და ფორმატებს;⁴⁵ - შეიმუშავებს მთავრობის სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკას.⁴⁶ 	

	<ul style="list-style-type: none"> - საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია (შეიმუშავებს და წარადგენს ბარლამენტში);¹¹ - უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიები;¹² - უმუშევრობის შემცირებისა და ლიკვიდაციის სახელმწიფო პროგრამები;¹³ - ერთიანი სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა შშმ პირებთან დაკავშირებულ საკითხებზე;¹⁴ - ქვეყნისთვის აუცილებელი სტრატეგიული კვლევების პროგრამები;¹⁵ - რადიოაქტიური ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია და მისი განსახორციელებელი სამოქმედო გეგმა;¹⁶ - გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული პროგრამა;¹⁷ - რალაცულ საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების სახელმწიფო სტრატეგია;¹⁸ - შრომითი მიგრაციის სფეროში სახელმწიფო პროგრამები;¹⁹ - ნარჩენების მართვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა;²⁰ - შრომის უსაფრთხოების 	<p>რომლითაც განსაზღვრულია სადაზვერვო საქმიანობის ძირითადი მიზნები, მიმართულებები და პრიორიტეტები;⁴⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - იღებს გადაწყვეტილებას სადაზვერვო დაწესებულებასა და უცხო ქვეყნების დაზვერვისა და კონტრდაზვერვის სამსახურებს შორის საუწყებოთაშორისო მოლაპარაკებებისა და თანამშრომლობის მიზანშეწონილობის შესახებ;⁴¹ - წარმართავს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.⁴² 	
--	---	--	--

	<p>სფეროში სახელმწიფო სტრატეგია;²¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - პროფესიული განათლების განვითარების სტრატეგია;²² - ზოგადი განათლების ეროვნული მიზნების დოკუმენტი (იღებს და დასამტკიცებლად წარუდგენს პარლამენტს);²³ - მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემა;²⁴ - საქართველოს სივრცის დამგზავრების გეგმა;²⁵ - ენერგოეფექტურობის ეროვნული სამოქმედო გეგმა;²⁶ - ფულის გათვრებისა და ტერიორიუმის დაფინანსების რისკების შეფასების ეროვნული ანგარიში და სამოქმედო გეგმა;²⁷ - საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი და საქართველოს ეროვნული თავდაცვის სტრატეგია, აგრეთვე სახელმწიფო თავდაცვის დამგზავრების ეროვნული დოკუმენტი;²⁸ - საავიაციო უსაფრთხოების პროგრამა;²⁹ - საქართველოს სასაზღვრო ზოლსა და საბაჟო კონტროლის 		
--	--	--	--

<p>ბ) უშუალო ადმინისტრაციული ფუნქციები (ადმინისტრირება)</p>	<p>ზონებში სანიტარიულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების ტექნოლოგიური სქემა;³⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - თამბაქოს კონტროლის გრძელვადიანი სახელმწიფო სტრატეგია და ყოველწლიური სახელმწიფო პროგრამა;³¹ - კრიტიკული ინფორმაციული სისტემის სუბიექტების ნუსხა.³² 	<ul style="list-style-type: none"> - უფლებამოსილია, გასცეს ნებართვა უცხო ქვეყნის სამხედრო ხომალდზე, რათა იგი შევიდეს საქართველოს შიდა საზღვაო წყლებში, თია ნავსადგურებში და რეიდებზე;⁷⁷ - საქართველოს სასიცოცხლო და სუვერენული ინტერესებიდან გამომდინარე, უფლება აქვს, დროებით შეზღუდოს ან აკრძალოს უცხო ქვეყნის გემების, ატომური გემებისა და სამხედრო ხომალდების შესვლა და ყოფნა საქართველოს ტერიტორიული ზღვისა და შიდა საზღვაო წყლების რომელიმე რაიონში;⁷⁸ - ეროვნული მნიშვნელობის უძრავ ძეგლს წარადგენს მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შესატანად (დარგობრივი მინისტრის მიმართვის საფუძველზე ან საკუთარი 	<ul style="list-style-type: none"> - აღდგენ სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების სტრუქტურისა და საქმისწარმოების წესს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა ისინი დადგენილია მინისტრის ბრძანების შემდგომი სამართლებრივი აქტებით;⁸⁵ - ამტკიცებს სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების, სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საქვეუწყებო 	<ul style="list-style-type: none"> - გასცემს თანხმობას საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე კანონმდებლობით განსაზღვრული აკრძალული საქმიანობის განხორციელებისთვის;⁹² - ოკუპირებულ ტერიტორიებზე განსახორციელებელი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას წარუდგენს მთავრობას;⁹³ - თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შრომითი მიგრაციის სფეროში ახორციელებს სახელმწიფო მმართველობას;⁹⁴ - წარმართავს სახელმწიფო მინისტრის
--	--	--	---	---

<ul style="list-style-type: none"> - უფლება აქვს, საქართველოში საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში შეზღუდოს წვევამდელთა, რეზერვისტთა და სამხედრო მოსამსახურეთა საქართველოდან გასვლა;⁵² - სხვა სახელმწიფოში საგანგებო სიტუაციის შემთხვევაში უფლება აქვს, საქართველოს მოქალაქეს შეუზღუდოს ამ სახელმწიფოში გასვლა გარკვეული ვადით;⁵³ - გასცემს ნებაართვას საქართველოს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული გემის სხვა ქვეყანაზე, სხვა ქვეყნის ფიზიკურ ან იურიდიულ პირზე გასხვისების თაობაზე;⁵⁴ - იღებს ქვეყნის თავდაცვისა და სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად აუცილებელ ზომებს;⁵⁵ - საომარი მდგომარეობის ან/და საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში აცხადებს მობილიზაციას;⁵⁶ - წყვეტს საქართველოს სახელმწიფო რეზერვის (განსაკუთრებული დანიშნულების მატერიალურ ფასეულობათა ხელუხლებელი მარაგი) მიზნობრივად გამოყენების 	<p>ინიციატივით);⁷⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - ამტკიცებს სსიპ - საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის სამტატო ნუსხას და სახელფასო ფონდს;⁸⁰ - აღდგენ ბიზნესომბუდსმენის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობას;⁸¹ - იღებს შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშს 2 000 000 ლარზე მეტი ღირებულების ობიექტის შესყიდვის შემთხვევაში;⁸² - იღებს გადაწყვეტილებებს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან რეგიონებში მანსახორციელებელი პროექტების და წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულების ფონდებიდან 100 000 ლარამდე თანხის გამოყოფაზე;⁸³ - ითანხმებს სსიპ - საქპატენტის ბიუჯეტს, აგრეთვე უძრავი ქონების შეძენისა და განკარგვის გადაწყვეტილებებს;⁸⁴ 	<p>დაწესებულების სტრუქტურული ქვედანაყოფებისა და მათი სტრუქტურული ერთეულების დებულებებს;⁸⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - გასცემს გრანტებს;⁸⁷ - პრემიერ-მინისტრს წარუდგენს წინადადებას სამინისტროს წლიური ბიუჯეტის შემოსავლისა და გასაჯვლის საკითგებზე, ხოლო აუცილებლობის შემთხვევაში - დამატებითი ბიუჯეტის პროექტზე;⁸⁸ - იღებს გადაწყვეტილებებს საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივი გამოყენების შესახებ;⁸⁹ - სახელმწიფო ბიუჯეტის შესაბამისად, ამტკიცებს სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების ხარჯთაღრიცხვას, 	<p>აპარატის საქმიანობას და წყვეტს აპარატის გამგებლობის სფეროსთვის მიკუთვნებულ საკითხებს;⁹⁵</p>
---	---	---	---

	<p>საკითხს;⁵⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - პრეზიდენტს წარუდგენს რეფერენდუმის დანიშნვის თაობაზე წინადადებას, რომელიც ეხება საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის ახალი სახის შემოღებას (გარდა აქციზისა), ან საერთო-სახელმწიფოებრივი გადასახადის სახის მიხედვით არსებული განაკვეთის ზედა ზღვრის გაზრდას;⁵⁸ - უფლება აქვს, მოითხოვოს გადასახადების ღრობით გაზრდა - არა უმეტეს 3 წლის ვადით (ამ შემთხვევაში რეფერენდუმი არ ტარდება);⁵⁹ - მოიწონებს საგრანტო ხელშეკრულებებს;⁶⁰ - უფლებამოსილია, განსაზღვროს მის მიერ შექმნილი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების მიერ გასაწევი ანაზღაურებადი მომსახურების სახეები და საფასურის ოდენობები;⁶¹ - ამტკიცებს ერთ მოსწავლეზე გათვლილ ფინანსურ ნორმატივებს და მათი შესაბამისი სტანდარტული და გაზრდილი ვაუჩერების ოდენობებს;⁶² - ამტკიცებს სახელმწიფო სასწავლო გრანტების წლიურ და 	<p>ახორციელებს კონტროლს მის შესრულებაზე და იძლევა მითითებებს საბიუჯეტო სახსრების გამოყენების შესახებ;⁹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისას ფინანსთა მინისტრი უფლებამოსილია, გამოსცეს ბრძანება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში განსაკუთრებული პირობების შემოღების შესახებ.⁹¹ 	
--	--	--	--

	<p>სხვადასხვა პროგრამაზე ჩარიცხულ პირთა დაფინანსების მოცულობებსა და ოდენობებს;⁶³</p> <ul style="list-style-type: none"> - განსაზღვრავს ფინანსური პასუხისმგებლობის დაკისრების, ფინანსური პასუხისმგებლობისგან გათავისუფლების, მისი გადავადების ან შემცირების საფუძვლებს და წესს საკონტრაქტო (პროფესიული) სამხედრო სამსახურის გასაველად გაფორმებული კონტრაქტის ვალამდე შეწყვეტის შემთხვევაში;⁶⁴ - ამტკიცებს საარსებო მიწის განგარიშების მეთოდოლოგას,⁶⁵ აგრეთვე ოჯახის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მეთოდოლოგიას,⁶⁶ განსაზღვრავს საარსებო შენობების ოდენობას,⁶⁷ - უზრუნველყოფს ინფექციურ დაავადებებზე ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის შექმნას;⁶⁸ - აღდგენს ტოტალიზატორის და აზარტული კლუბის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის მანაკვეთებს;⁶⁹ - გასცემს ნებართვას გამართივებულ შესყიდვებზე;⁷⁰ 		
--	--	--	--

	<ul style="list-style-type: none"> - ქმნის თავისუფალ ინდუსტრიულ ზონას;⁷¹ - ტერიტორიას ანიჭებს სახელმწიფო ტყის სტატუსს;⁷² - კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლს განუსაზღვრავს ეროვნული მნიშვნელობის კატეგორიას;⁷³ ასევე, მუზეუმს ანიჭებს სახელმწიფო (ეროვნულ) კატეგორიას;⁷⁴ - თბილისის მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებულ ობიექტს ანიჭებს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლის სტატუსს;⁷⁵ - წყვეტს მთავრობის სხდომის გასაჯაროების საკითხს.⁷⁶ 			
<p>ბ) კოორდინაცია და კონტროლი</p>	<ul style="list-style-type: none"> - მთავრობა კოორდინაციას უწევს და აკონტროლებს სამინისტროების, მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებელი დაწესებულების, აგრეთვე სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების საქმიანობას;⁹⁶ - უფლებამოსილია, გააუქმოს 	<ul style="list-style-type: none"> - იწვევს და ხელმძღვანელობს მთავრობის სხდომებს;¹¹⁰ - უფლებამოსილია, სხდომის დღის წესრიგში შეცვალოს განსახილველი პროექტების თანმიმდევრობა. ასევე მთავრობის სხდომაზე დღის წესრიგს დამატოს განსახილველი პროექტები;¹¹¹ - განსაზღვრავს მთავრობის სხდომაზე დამსწრე იმ პირების ვინაობას, რომლებიც მთავრობის რეგლამენტით არ არიან განსაზღვრულნი;¹¹² 	<ul style="list-style-type: none"> - თვალყურს ადევნებს სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფებისა და მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სსიპ-ების და ტერიტორიული ორგანოების მიერ მოვალეობების შესრულების მიმდინარეობას;¹³⁰ - ახორციელებს 	<ul style="list-style-type: none"> - წარმართავს აპარატის საქმიანობას;¹³⁵ - ახორციელებს სახელმწიფო კონტროლს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის მიმართ;¹³⁶

	<p>მინისტრების, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულებებისა და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების ხელმძღვანელთა სამართლებრივი აქტები;⁹⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - უფლებამოსილია, შტაბის ან გააუქმოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის არამართლზომიერი გადაწყვეტილება;⁹⁸ - განსაზღვრავს დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის კოორდინაციის წესს;⁹⁹ - კოორდინაციას უწევს საგანგებო მდგომარეობის შედეგების თავიდან აცილების, შეცირებისა და ლიკვიდაციის სამუშაოებს.¹⁰⁰ - ახორციელებს სახელმწიფო კონტროლს შემდეგი სიბ-ების მიმართ: სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო,¹⁰¹ ვებურთავების საქმეთა სახელმწიფო სამსახური,¹⁰² მეცნიერებათა ეროვნული აკადემია,¹⁰³ კუთხის საერთაშორისო უნივერსიტეტი,¹⁰⁴ საქართველოს რეფორმებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია,¹⁰⁵ სახელმწიფო ენის დეპარტამენტი¹⁰⁶ და სხვა; 	<ul style="list-style-type: none"> - განსაზღვრავს პროექტის ინიციატორ უწყებას, თუ პარამეტრის სამართლებრივი აქტებით მთავრობისთვის გაცემულ დავალებათა შესრულების მიზნით შეუძლებელია შესაბამის დარგში პოლიტიკის გამტარებელი სამინისტროს დადგენა,¹¹³ - განსაკუთრებულ შემთხვევებში იღებს გადაწყვეტილებას კანონპროექტის მთავრობის ულტერორულ სტადიაზე შეთანხმების თაობაზე,¹¹⁴ - აძლევს მინისტრებს დავალებებს კანონის საფუძველზე,¹¹⁵ - ხელმძღვანელობს მთავრობის ადმინისტრაციას,¹¹⁶ - აკონტროლებს და კოორდინაციას უწევს მინისტრების საქმიანობას;¹¹⁷ - უფლებამოსილია, გააუქმოს მინისტრებისა და სპეციალური დაწესებულებების (მათ შორის, სპეციალური დანიშნულების გასამხედროებული დაწესებულებების) ხელმძღვანელთა ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტები მათი კანონიერების ან მიზანშეწონილობის მოტივით,¹¹⁸ - ახორციელებს 	<p>სამსახურებრივ ზედამხედველობას სამინისტროს საჯარო მოსამსახურეთა გადაწყვეტილებებსა და საქმიანობაზე;¹³¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - ზედამხედველობს სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების, სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და ტერიტორიული ორგანოების საქმიანობის კანონიერებას და მიზანშეწონილობას;¹³² - ძალადაკარგულად ცნობს მინისტრის მოადგილეების, სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფებისა და სხვა თანამდებობის პირთა, ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი სამინისტროების ხელმძღვანელთა 	<p>სამსახურებრივ ზედამხედველობას სამინისტროს საჯარო მოსამსახურეთა გადაწყვეტილებებსა და საქმიანობაზე;¹³¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - ზედამხედველობს სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფების, სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებისა და ტერიტორიული ორგანოების საქმიანობის კანონიერებას და მიზანშეწონილობას;¹³² - ძალადაკარგულად ცნობს მინისტრის მოადგილეების, სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფებისა და სხვა თანამდებობის პირთა, ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი სამინისტროების ხელმძღვანელთა
--	---	---	---	---

<p>- ზედამხედველობის თავისუფალი ინფლსტრუქციული ზონების ფუნქციონირებას;¹⁰⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - აღგენს სასარგებლო წიაღისეულის მოპოვების ლიცენზიის ან წიაღით სარგებლობის ლიცენზიის პირობების შესრულების შემოწმებისას სახელმწიფო კონტროლის განხორციელების წესს;¹⁰⁸ - კოორდინაციას უწევს ქვეყნის ტერიტორიაზე გეოდეზიურ და კარტოგრაფიულ საქმიანობას ერთიანი ტექნიკური პოლიტიკის გატარების მიზნით; მასვე ევალება საქართველოში გეოდეზიური და კარტოგრაფიული საქმიანობის სფეროში საერთაშორისო პროგრამებისა და პროექტების კოორდინირება;¹⁰⁹ 	<p>მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის სამართლებრივ ზედამხედველობას.¹¹⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - კოორდინაციას უწევს რეგიონული პოლიტიკის განხორციელებას და მთავრობის ურთიერთობას მუნიციპალიტეტის ორგანოებთან;¹²⁰ - აღმინისტრაციული საჩივრის გადასაწყვეტად ნიშნავს დამოუკიდებელ ორგანოს;¹²¹ - ახორციელებს დაზვერვის სისტემის ფუნქციონირებაზე სამსახურებრივ ზედამხედველობას.¹²² - აკონტროლებს წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის კორპორაციის - სავაჭრო სამრეწველო პალატის საქმიანობას;¹²³ - ანგარიშების ჩაბარების გზით აკონტროლებს შემდეგი ორგანოების საქმიანობას: <ul style="list-style-type: none"> • ყველა საჯარო დაწესებულება (ყოველი წლის 10 დეკემბერს);¹²⁴ • საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტო;¹²⁵ • სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიურო;¹²⁶ 	<p>სამართლებრივ აქტებსა და მოქმედებებს, რომლებიც არ შეესაბამება კონსტიტუციას, სხვა კანონებს, საომარი ან საგანგებო მდგომარეობის დროს გამოცემულ პრეზიდენტის სამართლებრივ აქტებს, მთავრობის დადგენილებებსა და მინისტრის ბრძანებებს;¹³³</p> <ul style="list-style-type: none"> - წყვეტს სამართლებრივ დავას სამინისტროს სტრუქტურულ ქვედანაყოფებს შორის, აგრეთვე მმართველობის სფეროში შემავალ სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებებს შორის.¹³⁴ 	
---	---	--	--

<p>დ) ნორმათშემოქმედებითი</p>	<ul style="list-style-type: none"> - წარადგენს საკანონმდებლო ინიციატივას პარლამენტში;¹³⁷ - საკანონმდებლო ორგანოს მიმართავს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების რატიფიცირების, დენონსირებისა და გაუქმების შესახებ;¹³⁸ - შეიმუშავებს და პარლამენტს წარუდგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს;¹³⁹ - ამტკიცებს სამინისტროების აპარატების, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, მთავრობის უშუალო დაქვემდებარებაში არსებული აღმასრულებელი ხელისუფლების საგეგმური დანიშნულების გასამხედრობელი დაწესებულებისა და სპეციალური დანიშნულების სხვა სახელმწიფო დაწესებულებების დებულებებს, აგრეთვე ცალკეულ საკითხთა შესწავლის მიზნით შექმნილი სამთავრობო კომისიისა და საბჭოს დებულებებს;¹⁴⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> • კონკურენციის სააგენტო;¹²⁷ • კონტრდაზვერვითი საქმიანობის კოორდინაციის განმსახორციელებელი სამსახური;¹²⁸ • საქპატენტი.¹²⁹ 	<ul style="list-style-type: none"> - პრემიერი ხელს აწერს მთავრობის დადგენილებებსა და განკარგულებებს;¹⁴³ - გამოსცემს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტებს - ბრძანებებს.¹⁴⁴ 	<ul style="list-style-type: none"> - გამოსცემს ინდივიდუალურ და ნორმატიულ აქტებს - ბრძანებებს;¹⁴⁵ - სამინისტროს სახელით აინიცირებს ნორმატიული აქტების პროექტებს მთავრობის სხდომაზე;¹⁴⁶ - განიხილავს პარლამენტშიდან გამოგზავნილ საკანონმდებლო ინიციატივებს და წარადგენს მოსაზრებებს;¹⁴⁷ - იუსტიციის სამინისტრო ახორციელებს სხვა მინისტრების ცალკეული ნორმატიული აქტების სამართლებრივ ექსპერტიზას.¹⁴⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> - გამოსცემს ინდივიდუალურ აღმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს - ბრძანებებს;¹⁴⁹ - მინისტრის აპარატის სახელით აინიცირებს ნორმატიული აქტების პროექტებს მთავრობის სხდომაზე;¹⁵⁰
--------------------------------------	--	---	---	--	---

	<ul style="list-style-type: none"> - იღებს დადგენილებებს და განკარგულებებს;¹⁴¹ - ამტკიცებს ტექნიკურ რეგლამენტებს.¹⁴² 			
<p>ე) საკადრო/დამფუძნებელი უფლებამოსილებები</p>	<p>დანშვანა/წარდგანა:</p> <ul style="list-style-type: none"> - პრეზიდენტს მიმართავს წარდგინებით საქართველოს ელჩებისა და დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელების დანიშნისა და გათავისუფლების შესახებ;¹⁵¹ - ითანხმებს სხვა სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ელჩების და სხვა დიპლომატიური წარმომადგენლების აკრედიტაციის მიღებას;¹⁵² - პარლამენტის მიერ არჩევის ეროვნული პრეზიდენტს წარუდგენს ორგანოების წევრობის კანდიდატებს;¹⁵³ - ნიშნავს ხელმძღვანელის მოვალეობის შემსრულებელს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების ხელმძღვანელის პირველი არჩევნების შედეგების დამტკიცებამდე;¹⁵⁴ - განსაზღვრავს სახელმწიფოს მიერ დაფუძნებული სააქციო 	<p>უშუალოდ ნიშნავს:</p> <ul style="list-style-type: none"> - მინისტრებს¹⁶⁶ (მათგან ერთ-ერთს აკისრებს პირველი ვიცე-პრემიერის, ერთს ან რამდენიმეს კი ვიცე-პრემიერის მოვალეობას¹⁶⁷); - სსიპ - საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის უფროსს;¹⁶⁸ - სსიპ - საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტოს თავმჯდომარეს;¹⁶⁹ - სსიპ - საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს უფროსს;¹⁷⁰ - სსიპ - საჯარო სამსახურის ბიუროს უფროსს;¹⁷¹ - სსიპ - სახელმწიფო ენის ლეპარტამენტის თავმჯდომარეს;¹⁷² - სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის უფროსის მოადგილეს;¹⁷³ - სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 	<ul style="list-style-type: none"> - საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში ნიშნავს და ათავისუფლებს სამინისტროს, მისიამსახურებს, ტერიტორიულ ორგანოთა თანამშრომლებს, მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებების, სსიპ-ების ხელმძღვანელებს (გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა);²⁰⁸ - რიგ შემთხვევაში სსიპ-ის ხელმძღვანელს თანხმობას აძლევს თანამშრომელთა თანამდებობაზე დანიშნავს და თანამდებობიდან გათავისუფლებს;²⁰⁹ - თავდაცვის მინისტრი თავდაცვის ძალების მეთაურის 	<ul style="list-style-type: none"> - ნიშნავს და ათავისუფლებს თავის მოადგილეებსა და აპარატის თანამშრომლებს, ახორციელებს სხვა საკადრო უფლებამოსილებებს;²¹² - პირს ანიჭებს რეპატრიანტის სტატუსს;²¹³ - სახელმწიფო აკრედიტაციის წარუდგენს პირს პრეზიდენტს;²¹⁴ - ქმნის კომისიებსა და საბჭოებს, რომელთა საქმიანობაში მონაწილეობს სათათბირო უფლებით.²¹⁵

	<p>საზოგადოება - საპარტნიორო ფონდის სამეთვალყურეო საბჭოს შემადგენლობას,¹⁵⁵</p> <p>შექმნა/დაფუძნება</p> <ul style="list-style-type: none"> - აფუძნებს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს,¹⁵⁶ - ქმნის სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით,¹⁵⁷ ასევე უფლება აქვს, ასეთი დაწესებულებები შექმნას კერძო სამართლის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფორმითაც,¹⁵⁸ - სსიპ - უნივერსიტეტთან აფუძნებს სსიპ - სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებას,¹⁵⁹ - უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულების სტატუსის მოპოვების მიზნით აფუძნებს საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს ან კერძო სამართლის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიულ პირს,¹⁶⁰ აგრეთვე საზღვაო და სამხედრო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს,¹⁶¹ - აფუძნებს სსიპ - მუზეუმ-ნაკრძალებს,¹⁶² - სამინისტროს გამგებლობაში ქმნის სახელმწიფო საწვეულებო 	<p>უფროსს;¹⁷⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - დამოუკიდებელი სსიპ - კონსერვაციის სააგენტოს თავმჯდომარეს;¹⁷⁵ - მთავრობის სახელმწიფო კონტროლისადმი დაქვემდებარებული სსიპ - საქართველოს რეფორმებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის თავმჯდომარეს;¹⁷⁶ - სსიპ - ვეტერანების საქმეთა სახელმწიფო სამსახურის დირექტორს,¹⁷⁷ - დამოუკიდებელ სსიპ - ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრის - საქპატენტის თავმჯდომარეს,¹⁷⁸ - სახელმწიფო დაცვის სპეციალურ სამსახურის უფროსს;¹⁷⁹ - დამოუკიდებელი სსიპ - სახელმწიფო უწყიდევების სააგენტოს თავმჯდომარეს,¹⁸⁰ - სსიპ - სახელმწიფო ზრუნვისა და ტრეფიკინგის მსხვერპლთა, დაზარალებულთა დახმარების სააგენტოს დირექტორს,¹⁸¹ - სსიპ - ახალგაზრდობის სააგენტოს ხელმძღვანელს და მის მოადგილეებს,¹⁸² - (მთავრობასთან შეთანხმებით) 	<p>კანდიდატურას წარუდგენს მთავრობას.²¹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> - შეუძლია, თავისი მმართველობის სფეროში შექმნას კომისიები და საბჭოები სათათბირო უფლებით და განსაზღვროს მათი მოვალეობანი და საქმიანობის წესი,²¹¹ 	
--	--	---	--	--

	<p>დაწესებულებებს;¹⁶³</p> <ul style="list-style-type: none"> - იღებს გადაწყვეტილებებს დიპლომატიური წარმომადგენლობის დაფუძნებისა და ლიკვიდაციის შესახებ;¹⁶⁴ - უფლებამოსილია, საკუთარი ინიციატივით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და მოსახლეობასთან კონსულტაციის საფუძველზე ან მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შუამდგომლობითა და მოსახლეობასთან კონსულტაციის შემდეგ პარლამენტს მიმართოს მუნიციპალიტეტის შექმნისა ან გაუქმების შესახებ წარდგინებით.¹⁶⁵ 	<p>მთავრობის საპარლამენტო მდივანს.¹⁸³</p> <ul style="list-style-type: none"> - (პარლამენტის თავმჯდომარის თანხმობით) ბიზნესობიექტების შესახებ;¹⁸⁴ - სხვისი წარდგინებით ნიშნავს; - ფინანსთა მინისტრის წარდგინებით - ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის უფროსს;¹⁸⁵ და სსიპ - შემოსავლების სამსახურის უფროსს;¹⁸⁶ - შინაგან საქმეთა მინისტრის წარდგინებით - საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის უფროსს;¹⁸⁷ - <i>უკონომიკის მინისტრის წარდგინებით</i> - სსიპ - აკრედიტაციის ცენტრის მენეჯერს;¹⁸⁸ - <i>გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის წარდგინებით</i> - სსიპ - სურსათის ეროვნული სააგენტოს უფროსს;¹⁸⁹ - <i>განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის წარდგინებით</i> - სსიპ - საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარების სააგენტოს დირექტორს;¹⁹⁰ <p>ზოგადასაგანმანათლებლო,</p>	
--	---	---	--

		<p>პროფესიული და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ავტორიზაციის, საგანმანათლებლო პროგრამების აკრედიტაციის და სააპელაციო საბჭოების წევრებს;¹⁹¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - უნივერსიტეტის სამეცნიერო საბჭოს წარდგინებით - სსიპ - მუთაისის საერთაშორისო უნივერსიტეტის აღმასრულებელ დირექტორს;¹⁹² - დამოუკიდებელი სსიპ - საქსტატის საბჭოს წარდგინებით - საქსტატის აღმასრულებელ დირექტორს;¹⁹³ - შესაბამისი მინისტრის წარდგინებით - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების ხელმძღვანელს.¹⁹⁴ <p>- აქლევს თანხმობას დანიშნულებზე:</p> <ul style="list-style-type: none"> - განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრს; სამეცნიერო ფონდების ხელმძღვანელებს;¹⁹⁵ სსიპ - მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრის დირექტორის;¹⁹⁶ სსიპ - განათლების ხარისხის განვითარების ეროვნულ ცენტრის დირექტორის;¹⁹⁷ სსიპ - შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული 	
--	--	--	--

		<p>ცენტრის დირექტორის¹⁹⁸ დანიშვნაზე;</p> <ul style="list-style-type: none"> - უკონტროლო და მდგრადი განვითარების მიზნით: <p>ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს უფროსის დანიშვნაზე.¹⁹⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - პარლამენტს წარუდგენს დასანიშნად: - სახელმწიფო ინსპექტორის კანდიდატურებს;²⁰⁰ - პარლამენტის თანხმობით ნიშნავს: - საქსტატის საბჭოს კონკურსით შერჩეულ წევრებს;²⁰¹ - კონტრასიგნაციას აკეთებს: - პარლამენტში მარეგულირებელი კომისიის წევრების წარდგენის თაობაზე პრეზიდენტის აქტზე;²⁰² - ანიჭებს უმაღლეს დიპლომატიურ რანგებს;²⁰³ ასევე უმაღლეს სპეციალურ წოდებებს;²⁰⁴ - ცალკეულ საკითხთა შესწავლის მიზნით ქმნის სათათბირო ორგანოებს - კომისიებს და საბჭოებს;²⁰⁵ - სსიპ - სამეცნიერო ფონდების დაფუძნებაზე თანხმობას აძლევს 		
--	--	---	--	--

<p>3) წარმომადგენლობითი უფლებამოსილებები</p>		<p>დარღობრივ სამინისტროს,²⁰⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - აფორმებს აღმინისტრაციულ ხელშეკრულებებს, წახალისებს თანამშრომლებს და შეუფარდებს დისციპლინური პასუხისმგებლობის ზომებს.²⁰⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> - წარმომადგენს მთავრობას საგარეო ურთიერთობებში;²¹⁶ - წარმომადგენს საქართველოს სხვა სახელმწიფო დაწესებულებებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან,²¹⁷ - ქვეყნის სახელით დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს;²¹⁸ - უფლება აქვს, საკუთარი ინიციატივით დაესწროს პარლამენტის სხდომებს;²¹⁹ აგრეთვე მოსთხოვოს პარლამენტს, მოუსმინოს მას სხდომაზე;²²⁰ - კოორდინაციას უწევს მთავრობის ურთიერთობას მუნიციპალიტეტის ორგანოებთან.²²¹ 	<ul style="list-style-type: none"> - წარმომადგენს სამინისტროს სხვა ორგანოებთან ურთიერთობისას;²²² - სამინისტროს სახელით დებს უწყებთაშორის საერთაშორისო ხელშეკრულებებს;²²³ - საგარეო საქმეთა მინისტრს უფლება აქვს, შეასრულოს საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადებასთან დაკავშირებული ყველა მოქმედება უფლებამოსილების წარდგენის გარეშე.²²⁴ 	<p>წარმომადგენს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს.²²⁵</p>
--	--	--	--	---	---

- 1 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „თ“, „ი“ და „კ“ ქვეპუნქტები.
- 2 „აღსაქმებულთა კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 3 ბავშვის უფლებათა კოდექსი, 90-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 4 „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 5 „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი; „მეცნიერების, ტექნოლოგიების და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-51 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 6 „გეოდეზიური და კარტოგრაფიული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 7 „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლი.
- 8 „ტურიზმისა და კურორტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 9 სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი, მე-19 მუხლის 1-ლი ნაწილი.
- 10 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.
- 11 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 12 *Ibid*, მე-4 პუნქტი.
- 13 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „პ“ ქვეპუნქტი.
- 14 „მეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 21-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 15 „მეცნიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-51 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 16 „რადიოაქტიური ნარჩენების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.
- 17 „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 18 „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 19 „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 20 ნარჩენების მართვის კოდექსი, მე-12 მუხლის 1-ლი ნაწილი.
- 21 „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 22 „პროფესიული განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 21-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 23 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 24 *Ibid*, „დ“ ქვეპუნქტი.
- 25 საქართველოს სივრცის დამგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, მე-19 მუხლის მე-7 ნაწილი.
- 26 „ენერგოეფექტურობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის „ქ“ ქვეპუნქტი.
- 27 „ფულის გათეთრობისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 28 „თავდაცვის დაგეგმვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტი და მე-61 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 29 საქართველოს საპარო კოდექსი, მე-81 მუხლის მე-2 ნაწილი.

- 30 „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 32-ე მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 31 „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 32 „ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 33 საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 34 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 35 „ერთიანი უსაფრთხოების პოლიტიკის დამფუძვლას და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-19¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 36 *Ibid.*
- 37 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 38 *Ibid.*
- 39 „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 40 „სადაზვერეო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 41 *Ibid.*, მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 42 „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 43 ეს ფუნქცია საქართველოს ყველა სამინისტროს გააჩნია შესაბამისი დებულების მიხედვით. ხოლო სამინისტროსთვის გაწერილ ფუნქციებს მინისტრი აზიარებდა.
- 44 „შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულებისა და სამტაპო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 მარტის N116 დადგენილებით დამტკიცებული შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-3 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.
- 45 *Ibid.*, მე-4 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 46 *Ibid.*, „დ“ ქვეპუნქტი.
- 47 „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-2¹ პუნქტი.
- 48 *Ibid.*, მე-10 მუხლი.
- 49 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „ნ“ ქვეპუნქტი.
- 50 „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის მე-2² პუნქტი.
- 51 „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 52 „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან გაცვლისა და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 53 *Ibid.*, მე-17 მუხლი.
- 54 საქართველოს საზღვაო კოდექსი, 42-ე მუხლი.
- 55 „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5¹ მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 56 „მოთხოვნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5¹ მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

- 57 „საქართველოს სახელმწიფო მატერიალური რეზერვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 58 „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 59 „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.
- 60 „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 61 „საჯარო სამართლის უფროსი პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 62 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ. ა.“ ქვეპუნქტი.
- 63 „უმადლეის განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ბ.“ და „გ.“ ქვეპუნქტები.
- 64 „სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 65 „საარსებო მიწის მფლობელის განაგარების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლი.
- 66 „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.
- 67 *Ibid*, მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 68 „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 21-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 69 „სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-10⁵ და მე-10⁶ პუნქტები.
- 70 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-10¹ მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 71 „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 72 საქართველოს ტყის კოდექსი, მე-12 მუხლის 1-ლი ნაწილი.
- 73 „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-18 მუხლი.
- 74 „მეზუუმების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 75 „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 76 საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 77 „საქართველოს საზღვაო სივრცის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 78 *Ibid*, მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი.
- 79 „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 80 „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 33-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 81 „ბიზნესმემბრების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 82 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 22-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 83 საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, 28-ე-30-ე მუხლები.
- 84 საქართველოს საპატენტო კანონი, მე-11 მუხლის მე-7 პუნქტი.
- 85 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.
- 86 „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 30 დეკემბრის N389 დადგინებით დამტკიცებული დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „უ“ ქვეპუნქტი.
- 87 „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

88 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი.

89 *Ibid.*

90 *Ibid.*, „3“ ქვეპუნქტი.

91 საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, 74-ე-75-ე მუხლები.

92 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

93 *Ibid.*, „3“ ქვეპუნქტი.

94 „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლი.

95 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

96 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი.

97 *Ibid.*, „8“ ქვეპუნქტი.

98 „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი.

99 „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 28-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

100 „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

101 „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

102 „ომისა და თავდაცვის ძალების ვეტერანების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-3¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.

103 „მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლი.

104 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ქუთაისის საერთაშორისო უნივერსიტეტის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

105 *Ibid.*, 1-ლი მუხლი.

106 „სახელმწიფო ენის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 36-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

107 „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-13 მუხლის მე-3 პუნქტი.

108 „წილის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 31-ე მუხლის მე-3¹ პუნქტი.

109 „მკობლანობის და კარტოგრაფიული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

110 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

111 საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი.

112 *Ibid.*, მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი.

113 *Ibid.*, მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტი

114 *Ibid.*, 32-ე მუხლის მე-7¹ პუნქტი.

- 115 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი და მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტი.
- 116 საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 117 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი
- 118 *Ibid*, 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 119 საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, 130-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 120 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.
- 121 საქართველოს ზოგადი აღმინისტრაციული კოდექსი, 160-ე მუხლი.
- 122 „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლი.
- 123 „საქართველოს სავაჭრო-სამრეწველო ბალანსის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლი.
- 124 საქართველოს ზოგადი აღმინისტრაციული კოდექსი, 49-ე მუხლი.
- 125 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ოპერატიული-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონი, 25-ე მუხლი.
- 126 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 23-ე მუხლი.
- 127 „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-16 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 128 „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 129 საქართველოს საპატენტო კანონი, მე-8 მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 130 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 131 *Ibid*.
- 132 *Ibid*, 32-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 133 *Ibid*, 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 134 *Ibid*.
- 135 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 136 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 137 საქართველოს კონსტიტუცია, 45-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 138 „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 139 საქართველოს კონსტიტუცია, 66-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 140 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „ბ“ და „ე“ ქვეპუნქტები.
- 141 *Ibid*, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

- 142 ჰროლექტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი, 58-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
- 143 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი
- 144 *Ibid*, „ი“ ქვეპუნქტი.
- 145 „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-13 მუხლი.
- 146 საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 147 *Ibid*, 38-ე მუხლი.
- 148 „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, მე-19 მუხლი.
- 149 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი.
- 150 საქართველოს მთავრობის რეგლამენტი, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 151 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-5 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 152 *Ibid*, „ყ“ ქვეპუნქტი.
- 153 *Ibid*, „შ“ ქვეპუნქტი.
- 154 „უმალლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 155 „სააქციო საზოგადოების - საპარტნიორო ფონდის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 156 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 157 „მეცნიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-10¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 158 *Ibid*, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 159 „უმალლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 160 *Ibid*.
- 161 *Ibid*, „ვ“ და „ზ“ ქვეპუნქტები.
- 162 „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 163 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 164 „დიპლომატიის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 165 საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 166 საქართველოს კონსტიტუცია, 56-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 167 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-10 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 168 „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 32-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 169 „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტი.

- 170 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 171 „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 172 „სახელმწიფო ენის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, 36-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 173 „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 174 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 175 „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-17¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 176 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს რეფორმებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 177 „ომისა და თავდაცვის ძალების ვეტერანების შესახებ“ მე-3¹ მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 178 საქართველოს სააპტეტო კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 179 „სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 180 „სახელმწიფო უსყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 181 „ადამიანი ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 182 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ახალგაზრდობის სააგენტოს დაფუძნებისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 26 აგვისტოს N411 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 183 „საპარლამენტო მდივნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 184 „ბიზნესომბუდსმენის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 185 „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 186 „ქემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 187 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 42-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 188 პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი, 99-ე მუხლის მე-2 ნაწილი.
- 189 სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი, 211-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 190 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 191 *ibid*, 32-ე მუხლის მე-6¹ პუნქტი.
- 192 „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ქუთაისის საერთაშორისო უნივერსიტეტის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 193 „ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 194 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 25-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.
- 195 „მცენიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15¹ მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 196 „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 197 „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

- 198 „უმძლესი განათლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ¹“ ქვეპუნქტი.
- 199 „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 200 „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-6 მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 201 „ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-12 მუხლის მე-9 პუნქტი.
- 202 „ინფორმაციისა და წყალმომარაგების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-8 პუნქტი. „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-9 მუხლის მე-11 პუნქტი.
- 203 „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 34-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 204 „სახელმწიფო სპეციალური წოდებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 205 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 206 „მეცნიერების, ტექნოლოგიებისა და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-15¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 207 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი.
- 208 *bid*, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.
- 209 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ¹“ ქვეპუნქტი.
- 210 „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 დეკემბრის N580 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება, მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 211 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-20 მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 212 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი და მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 213 „ყოფილი სსრკ-ის მიერ XX საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-დან იძულებით გადასახლებულ პირთა რეპატრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 214 „საქართველოს სახელმწიფო ჯილდოებისა და პრიზების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 215 შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.
- 216 საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-3 პუნქტი. ეს უფლებამოსილება მისი, როგორც მთლიანად სახელმწიფოს აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირის უფლებამოსილებაა და არა - მხოლოდ, როგორც მთავრობის მეთაურის.
- 217 „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.
- 218 საქართველოს კონსტიტუცია, 55-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.
- 219 საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი, 92-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

²²⁰ *ibid*, მე-40 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²²¹ „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის უფლებამოსილებებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტი.

²²² ეს უფლებამოსილება აქვთ თავდაცვის, იუსტიციის, ჯანდაცვის, საგარეო, ფინანსთა და შინაგან საქმეთა მინისტრებს, შესაბამის სამინისტროთა დებულებების მიხედვით.

²²³ „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი.

²²⁴ *ibid*, მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

²²⁵ პერიოდებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულება, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

დანართი №2

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებამდე საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული ზომები

1. ოპერატიული რეაგირების განმახორციელებელი უწყებები:¹

- ჯანდაცვის სამინისტრო;²
- სსიპ - დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრი;³
- სსიპ - საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი;⁴
- ფინანსთა სამინისტრო;⁵
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო;⁶
- ეკონომიკის სამინისტროს სტრუქტურები;⁷
- განათლების სამინისტრო;⁸
- საგარეო საქმეთა სამინისტრო;⁹
- ფინანსთა სამინისტროს შემოსავლების სამსახური;¹⁰
- საპატრულო პოლიცია;¹¹
- სურსათის ეროვნული სააგენტო;¹²
- შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანება“;¹³
- სსიპ - სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტო;¹⁴
- სსიპ - ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია;¹⁵
- შპს „მთის კურორტების განვითარების კომპანია“;¹⁶
- ადგილობრივი თვითმმართველობები;¹⁷
- საზოგადოებრივი მაუწყებელი.¹⁸

2. ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების ადკვეთის ღონისძიებები

(1) უფლებების შეზღუდვა

შეზღუდვები ქვეყანაში შემოსვლისას

- დეტალური მოგზაურობის ანამნეზის შეკრება კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ზონად ნომინირებული არეებიდან საერთაშორისო აეროპორტებისა და მსხვილი გამზვები პუნქტების (6 მარტიდან კი - ყველა საბაჟო გამზვები პუნქტის¹⁹) გავლით შემოსული მგზავრებისგან;²⁰
- შემოსულ პირთა თერმოსკრინინგი;²¹
- სკრინინგის დროს გამოვლენილი შემთხვევების დაუყოვნებლივ, ადგილზე იზოლაცია;²²

- კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ზონად ნომინირებული არეებიდან შემოსული მგზავრების კარანტინში მოთავსება;²³
- კორონავირუსზე (COVID-19) შემოწმების (PCR კვლევის²⁴) ცნობის მოთხოვნა²⁵ საქართველოში ჩამოსვლელი იმ პირებისგან, რომლებიც ბოლო 14 დღის განმავლობაში იმყოფებოდნენ ეპიდემიური რისკის მქონე ქვეყნებში ან მოემგზავრებოდნენ ასეთი ქვეყნების გავლით.²⁶ 16 მარტიდან ეს ცნობა გაცემული უნდა ყოფილიყო გამომგზავრების ქვეყნის მიერ უკანასკნელი 3 დღის განმავლობაში;²⁷
- ეპიდემიოლოგიური შემოწმების გავლის სავალდებულობა იმ პირებისთვის, რომლებიც ვერ წარმოადგენდნენ PCR კვლევის ცნობას, შემდეგ კი სავალდებულო 14-დღიანი იზოლაციის პროცედურა;²⁸
- კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ზონად ნომინირებული არეებიდან შემოსული სატვირთო სატრანსპორტო საშუალების მძღოლის ჩანაცვლება²⁹ (რამდენიმე დღის შემდეგ ეს შეზღუდვა გავრცელდა მსუბუქ ავტოსატრანსპორტო საშუალებებსა და ავტობუსებზეც³⁰).
- საბაჟო პუნქტებზე სკრინინგის დროს სავარაუდო შემთხვევების გამოვლენისას მათი დაფიქსირება და ადგილზევე პირის დაუყოვნებლივ დროებით იზოლაცია. პირის ადგილზევე იზოლაციის შეუძლებლობის შემთხვევაში - შესაბამის უახლოეს საბაჟო კონტროლის ზონაში მისი გადაყვანა;³¹
- ეპიდემიური რისკის მქონე ქვეყნიდან დაბრუნებული საქართველოს საჯარო მოსამსახურეების თვითიზოლაციაში სავალდებულო გადასვლა, ხოლო საეჭვო სიმპტომების აღმოჩენის შემთხვევაში - ექიმისთვის მიმართვა.³²

საქართველოს საჰაერო და სახმელეთო საზღვრის კვების შეზღუდვები

- შეჩერდა პირდაპირი საერთაშორისო რეისები ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკიდან ზამთრის სანავიგაციო სეზონის (2020 წლის 29 მარტი) ბოლომდე.³³ 26 თებერვლის შემდეგ პირდაპირი საერთაშორისო რეისები განუსაზღვრელი ვადით შეწყდა: ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკასთან;³⁴ ირანის ისლამურ რესპუბლიკასთან;³⁵ იტალიის რესპუბლიკასთან;³⁶ საფრანგეთის რესპუბლიკასთან;³⁷
- 14-18 მარტის პერიოდში შეიზღუდა საჰაერო და სახმელეთო მიმოსვლა მეზობელ ქვეყნებთან (დადგინდა საქართველოს გავლით გადაადგილების შეზღუდვებიც),³⁸ ხოლო 2020 წლის 18 მარტის 00:00 საათის შემდეგ ყველა ქვეყნიდან 2 კვირის განმავლობაში საქართველოში შემოსვლის უფლება მიეცათ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს, ასევე მათთან ერთად მყოფ ოჯახის წევრებს;³⁹
- პირდაპირი საერთაშორისო რეგულარული რეისები სრულად შეწყდა 2020 წლის 21 მარტიდან.⁴⁰

შეზღუდვები იმპორტზე/ექსპორტზე

- ეპიდსიტუაციის გათვალისწინებით, დროებით შეიზღუდა გარკვეული ფარმაცევტული პროდუქტისა და სამედიცინო დანიშნულების საგნების საქართველოდან გატანა (ექსპორტი და რეექსპორტი);⁴¹
- აიკრძალა ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკიდან ცოცხალი ცხოველების შემოტანა;⁴²

- აზერბაიჯანის რესპუბლიკასთან, სომხეთის რესპუბლიკასთან, რუსეთის ფედერაციასთან სახმელეთო საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვა საქართველოს ტერიტორიაზე ხორციელდებოდა შესაბამისი წესებისა და ნორმების თანახმად, პასუხისმგებელი ორგანოების კონტროლით.⁴³

შიდა სატრანსპორტო მიმოსვლა

ადგილობრივ თვითმმართველობებს ეთხოვათ მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში 2020 წლის 18 მარტიდან M2 კატეგორიის ავტობუსებით მგზავრთა გადაყვანის შეზღუდვა.⁴⁴

(2) ორგანიზაციულ-ტექნიკური მოწესრიგება

კოორდინაცია და ურთიერთთანამშრომლობა

- საჯარო უწყებებს 2020 წლის 1-ლ მარტამდე უნდა დაემტკიცებინათ საკუთარი სპეციალური ოპერატიული გეგმები;⁴⁵

- შემოსავლების სამსახურს დაევალა სკრინინგის დროს გამოვლენილი შემთხვევების ადგილზე იზოლაციის შესახებ ინფორმაციის დაუყოვნებლივ გადაცემა დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრისთვის;⁴⁶

- ჯანდაცვის სამინისტროს დაევალა, შესაძლო ინფიცირების შემთხვევის გამოვლენისთანავე ინფორმაცია დაუყოვნებლივ მიეწოდებინა მთავრობისთვის;⁴⁷

- დაავადებათა კონტროლის ეროვნულ ცენტრს დაევალა, თვითიზოლაციას დაქვემდებარებულ პირთა შესახებ ინფორმაცია გადაეცა შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის;⁴⁸

- დაავადებათა კონტროლის ეროვნულ ცენტრს დაევალა სამდივნოს ფუნქციის შესრულება, რაც გულისხმობდა ინფორმაციის მოგროვება/ანალიზს და, საჭიროების შემთხვევაში, შესაბამისი უწყებებისთვის წარდგენას;⁴⁹

- რეაგირებაში ჩართულ უწყებებს დაევალათ მოპოვებული ინფორმაციის ურთიერთგაცვლა კოორდინაციის მიზნით.⁵⁰

სამედიცინო სექტორის მომზადება

- საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის მიზნებისთვის საპასუხო ღონისძიებების დაგეგმვა და მათი განხორციელების კოორდინაცია;⁵¹

- შემთხვევათა მართვის და სკრინინგის პროტოკოლების შემუშავება;⁵²

- კორონავირუსის ფაქტების გამოვლენის მიზნით შემთხვევებზე ეპიდზედამხედველობა (მათ შორის, ლაბორატორიული დიაგნოსტიკა);⁵³

- საჭიროების შემთხვევაში, საექვო/დადებითი ნიმუშების გადაგზავნა ჯანმოს რეფერალურ ლაბორატორიაში კონფირმაციისა და დამატებითი კვლევებისთვის;⁵⁴

- საექვო ან/და დადასტურებული შემთხვევის მართვისთვის სამედიცინო დაწესებულებების იდენტიფიცირება და რეფერალის მექანიზმის ამოქმედება;⁵⁵

- სამედიცინო პერსონალისთვის საჭირო ინფორმაციის მიწოდება და ტრენინგების

ჩატარება;⁵⁶

- კორონავირუსის გავრცელების პრევენციისთვის ინფექციის კონტროლის ზომების გამკაცრება;⁵⁷

- სამი საავადმყოფოს მობილიზება ვირუსის გამოვლენის შემთხვევებისთვის და მითითება იქ არსებული პაციენტების სხვა დაწესებულებებში გადასაწილების თაობაზე.⁵⁸

აღსრულების ორგანიზება

- სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებზე კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ზონად ნომინირებული არეებიდან შემოსული მგზავრების საქართველოში განთავსების შესახებ ინფორმაციის რეგისტრაცია;⁵⁹

- ყველა აღმკვეთი და რეაგირების ღონისძიების კოორდინირება და სამედიცინო ობიექტების უსაფრთხოების დაცვა;⁶⁰

- საზოგადოებრივი წესრიგის და სტრატეგიული სახელმწიფო ობიექტების უსაფრთხოების დაცვა;⁶¹

- პაციენტების, ასევე, იზოლაციისა და შეზღუდვის მიზნით მოქალაქეთა ტრანსპორტირებისას სასწრაფო დახმარების მანქანებისა და სხვა ტრანსპორტის გადაადგილებაში დახმარება და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;⁶²

- საკარანტინო ღონისძიებები – კორონავირუსის დაავადების კერის იზოლაცია და უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;⁶³

- საქართველოს ტერიტორიაზე ტრანზიტულად გამავალი, კორონავირუსის გავრცელების რისკის მქონე სატვირთო ავტოსატრანსპორტო საშუალების ესკორტირება შესაბამის სასაზღვრო-გამშვებ პუნქტამდე;⁶⁴

- პირის თვითიზოლაციის ან/და კარანტინში მოთავსების თაობაზე შესაბამისი გადაწყვეტილების აღსრულება;⁶⁵

- საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებით შესაბამისი ღონისძიებების გატარება;⁶⁶

- საქართველოს სასაზღვრო გამშვები პუნქტებიდან შემომავალი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების, რომელთა მძღოლებიც ექვემდებარებიან პრევენციულ ზომებს, მფლობელი კომპანიების დაკავშირება ადგილობრივ გადამზიდველ კომპანიებთან, გამწევი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების (მძღოლებიანად) ან მხოლოდ მძღოლების ჩანაცვლების მიზნით;⁶⁷

- განათლების სამინისტროს სისტემაში შემავალ ზოგადსაგანმანათლებლო, პროფესიულ საგანმანათლებლო, უმაღლეს საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევით დაწესებულებებში შესაბამისი პრევენციული ღონისძიების გატარება.⁶⁸

სასწავლო პროცესის შეჩერება

მთავრობამ 2 მარტს განკარგულებით შეაჩერა სასწავლო პროცესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებში (სადეზინფექციო სამუშაოების ჩასატარებლად).⁶⁹

საჯარო დაწესებულებების დისტანციურ მუშაობაზე გადასვლა

- საჯარო დაწესებულებების ხელმძღვანელებს დაევალებათ, დისტანციურ სამუშაო რეჟიმზე გადაყვანათ ის თანამშრომლები, რომელთა საქმიანობაც განსაკუთრებულად არ საჭიროებდა სამუშაო ადგილზე ყოფნას;⁷⁰
- საჯარო დაწესებულებებს დაევალებათ, შეეზღუდათ მივლინებები, ხოლო დაწესებულების შენობაში - გარეშე პირთა დაშვება და გადაადგილება.⁷¹

(3) ინფორმირება და რეკომენდაციები

- კორონავირუსის გავრცელების არეებიდან შემოსული მგზავრებისთვის ქვეყანაში შემოსვლისას საინფორმაციო ბარათების (სამახსოვროს) დარიცხვა;⁷²
- იმპორტიორების ინფორმირება და რეკომენდაციის მიცემა შესაძლებლობის შემთხვევაში ტვირთების სარკინიგზო სატრანსპორტო საშუალებით შემოტანაზე;⁷³
- ტურისტთა და მოგზაურთა ინფორმირება კორონავირუსის გადაცემის რისკებისა და საჭირო ქმედებების შესახებ;⁷⁴
- კორონავირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მიწოდება ტურიზმის ინდუსტრიაში დასაქმებული ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის;⁷⁵
- შესაბამისი საელჩოების ინფორმირება მათი ქვეყნის მოქალაქეების საქართველოში შემოსვლისას ჯანმრთელობის დაზღვევის აუცილებლობის, აგრეთვე მთავრობის მიერ შემოღებული პრევენციული რეგულაციების თაობაზე;⁷⁶
- საზღვარგარეთის ქვეყნების კომპეტენტური ორგანოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის ქვეყანაში ავადობასთან დაკავშირებული ოფიციალური ინფორმაციის მიწოდება;⁷⁷
- საგარეო საქმეთა სამინისტროს მიერ მთავრობის ინფორმირება კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ქვეყნებში მყოფი საქართველოს მოქალაქეებისა და ასევე სხვა ქვეყნებში საქართველოს მოქალაქეებისთვის კორონავირუსის დიაგნოზის დადგენის შემთხვევების შესახებ;⁷⁸
- საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ ფართო საზოგადოებისთვის ზუსტი და საჭირო ინფორმაციის მიწოდება კორონავირუსის ეპიდაფეთქებისა და მისი ზემოქმედების რისკის შემცირების ღონისძიებების შესახებ;⁷⁹
- დისტანციური მუშაობის რეჟიმზე გადასვლის რეკომენდაცია კერძო დაწესებულებებისთვის;⁸⁰
- ადგილობრივი გადამზიდველი კომპანიებისთვის კორონავირუსის გავრცელების საფრთხის შესამცირებელ ღონისძიებებთან დაკავშირებით ჯანდაცვისა და საბაჟო პროცედურების შესახებ ინფორმაციის მიწოდება.⁸¹

3. ღონისძიებათა დაფინანსების წესი

- შესაბამის სახელმწიფო უწყებებს მიეცათ დავალება რეაგირების გეგმით განსაზღვრული ღონისძიებების საკუთარი ასიგნებებიდან დაფინანსების შესახებ;⁸²
- მშს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანებას“ დაევალოს საქართველოს საერთაშორისო აეროპორტებში განსათავსებლად თერმოსკანერებისა და შესაბამისი

ადჭურვილობის (მონტაჟისა და ინტეგრაციის მომსახურებასთან ერთად) საკუთარი სახსრებით დაუყოვნებლივ შესყიდვა;⁸³ 26 თებერვლიდან შესყიდული თერმოსკანერები მას უნდა გადაეცა შემოსავლების სამსახურისთვის დროებით უსასყიდლო სარგებლობაში;⁸⁴

- ეკონომიკის სამინისტროს კორონავირუსის გავრცელების პრევენციისთვის, პირბადეების დასამზადებლად, უნდა შეესყიდა შესაბამისი საქონელი და მომსახურება;⁸⁵

- გამარტივდა სახელმწიფო შესყიდვების ორდინარული წესი - სახელმწიფო დაწესებულებებს ნება დაერთოთ, ღონისძიებების დასაფინანსებლად გამოეყენებინათ გამარტივებული შესყიდვების მექანიზმი, მთავრობის განკარგულების გარეშე, შესყიდვების სააგენტოს თანხმობით. ხოლო სსიპ - ტურიზმის ეროვნულ ადმინისტრაციასა და შპს „მთის კურორტების განვითარების კომპანიას“ შეეძლოთ, შესყიდვებისას არ დაეცვათ ხელშეკრულების ფორმის მოთხოვნებიც;⁸⁶

- დამატებითი ფინანსური რესურსის საჭიროების შემთხვევაში სათანადო ასიგნებებს გამოყოფდა ფინანსთა სამინისტრო შესაბამისი სახელმწიფო უწყებებისთვის/სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი დაწესებულებებისთვის (მათ შორის, საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან);⁸⁷

- სსიპ - ტურიზმის ეროვნულ ადმინისტრაციას კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით დაევალა შესაბამისი პირების სავალდებულო კარანტინში განთავსებასთან, ტრანსპორტირებასთან, კვებასთან, დასუფთავებასთან, უსაფრთხოებასა და საკარანტინო პერიოდში სათანადო პირობების შექმნასთან დაკავშირებული სხვადასხვა საქონლისა და მომსახურების შესყიდვა;⁸⁸

- შპს „მთის კურორტების განვითარების კომპანიას“ კობი-გუდაურის საავტომობილო გზის მონაკვეთზე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შეუფერხებლად გადაადგილების უზრუნველსაყოფად უნდა შეესყიდა ზვავსაწინააღმდეგო სამუშაოებთან დაკავშირებული სხვადასხვა სახის საქონელი და მომსახურება.⁸⁹

¹ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“.

² ოპერატიული რეაგირების გეგმის მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის 164-ე განკარგულება, მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁶ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁷ *Ibid.*, მე-7 პუნქტი.

⁸ *Ibid.*, მე-10 პუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁹ *Ibid.*, მე-8 პუნქტი.

¹⁰ *Ibid.*, მე-3 პუნქტი.

¹¹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹² *Ibid.*, მე-4 პუნქტი.

¹³ *Ibid.*, მე-7¹ პუნქტი (19 თებერვლის N278 ცვლილება).

¹⁴ *Ibid.*, მე-8¹ პუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება).

¹⁵ *Ibid.*, მე-8¹ პუნქტი (13 მარტის N538 ცვლილება).

¹⁶ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8³ პუნქტი (20 მარტის N576 ცვლილება).

¹⁷ *Ibid.*, მე-9¹ პუნქტი (17 მარტის N546 ცვლილება).

¹⁸ *Ibid.*, მე-6 პუნქტი.

¹⁹ *Ibid.*, მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (9 მარტის N493 ცვლილება).

²⁰ *Ibid.*, მე-3 პუნქტის „ბ. ა“ ქვეპუნქტი.

²¹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ. ბ“ ქვეპუნქტი.

²² *Ibid.*, მე-3 პუნქტის „ბ. გ“ ქვეპუნქტი.

²³ *Ibid.*, 1-ლი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

²⁴ სპეციფიკური ლაბორატორიული პოლიმერაზული ჯაჭვური რეაქციის (PCR) კვლევა.

²⁵ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ.დ.ა“ ქვეპუნქტი (9 მარტის N493 ცვლილება. ამოქმედდა 6 მარტიდან).

²⁶ ეს ქვეყნები იყო: ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკა, სამხრეთ კორეა, იტალიის რესპუბლიკა, ირანის ისლამური რესპუბლიკა. მათ 12 მარტს დაემატა ავსტრიის რესპუბლიკა, საფრანგეთის რესპუბლიკა, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, ესპანეთის სამეფო, რეაგირების გეგმის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ.დ.“ ქვეპუნქტი (12 მარტის N514 ცვლილება), 16 მარტს კი - გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, ესპანეთის სამეფო, შვეიცარიის კონფედერაცია, ნორვეგიის სამეფო, დანიის სამეფო, ხოლო 2020 წლის 18 მარტის 00:00 საათიდან ყველა სხვა ქვეყანა. ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ.დ.“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

²⁷ *Ibid.*, „ბ.დ.ა“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

²⁸ *Ibid.*, „ბ.დ.ბ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

²⁹ *Ibid.*, „გ“ ქვეპუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება). დამატებითი პირობები იყო სატვირთო სატრანსპორტო საშუალების დეზინფექცია; სატვირთო სატრანსპორტო საშუალების მძღოლის უკან დაბრუნება (უცხო ქვეყნის მოქალაქე) ან, კლინიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, კარანტინში/მესაბამის სამედიცინო დაწესებულებაში მოთავსება; სატვირთო სატრანსპორტო საშუალების გამწვევის ჩანაცვლება ისეთი გამწვევით, რომელიც არ განიხილება კორონავირუსის გავრცელების რისკის მქონედ.

³⁰ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „შენიშვნა“ (9 მარტის N493 ცვლილება. ამოქმედდა 6 მარტიდან).

³¹ *Ibid.*, „ე. ბ“ ქვეპუნქტი (9 მარტის N493 ცვლილებით, ამოქმედდა 6 მარტიდან).

³² მთავრობის 2020 წლის 12 მარტის N529 განკარგულება „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) შესაძლო გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო დაწესებულებებში საქმიანობის განსაკუთრებულ ღონისძიებათა განსაზღვრის შესახებ“.

³³ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი. აღნიშნული შეზღუდვა, შესაძლებელია, გადახედოდა ეპიდსიტუაციის რისკების გათვალისწინებით, სამინისტროს მითითების შესაბამისად.

³⁴ *Ibid.*, მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება, ამოქმედდა 2020 წლის 23 თებერვლიდან). შეზღუდვა არ ვრცელდება ისეთ ფრენებზე, რომლის დროსაც მოცემული ქვეყნებიდან

საპაერო ხომალდი ჩამოფრინდება საქართველოში მგზავრების გარეშე, საქართველოდან მათი გაყვანის მიზნით.

³⁵ *Ibid* (26 თებერვლის N377 ცვლილება, ამოქმედდა 2020 წლის 23 თებერვლიდან). შეზღუდვა არ ვრცელდება ისეთ ფრენებზე, რომლის დროსაც მოცემული ქვეყნებიდან საპაერო ხომალდი ჩამოფრინდება საქართველოში მგზავრების გარეშე, საქართველოდან მათი გაყვანის მიზნით.

³⁶ *Ibid*, მე-4 მუხლის მე-7 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (9 მარტის N492 ცვლილება, ამოქმედდა 2020 წლის 6 მარტიდან).

³⁷ *Ibid*, მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (20 მარტის N576 ცვლილება, ამოქმედდა 19 მარტიდან).

³⁸ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

³⁹ ოჯახის წევრად განიხილებოდნენ პირის მეუღლე, შვილი ან მშობელი, რაც უნდა დასტურდებოდა სათანადო დოკუმენტაციის წარმოდგენით. *Ibid*, „ზ“ ქვეპუნქტის შენიშვნა (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁴⁰ შეზღუდვა არ ვრცელდება ისეთ ფრენებზე, რომლის დროსაც უცხო ქვეყნებიდან საპაერო ხომალდი ჩამოფრინდება საქართველოში მგზავრების გარეშე, საქართველოდან მათი გაყვანის მიზნით. შეზღუდვა არ შეეხება ასევე სატვირთო, სამთავრობო, ამბულატორიულ, ავარიულ, ტექნიკური დაჯდომის მიზნით განსახორციელებელ, საავიაციო სამუშაოების შემსრულებელ და ძებნა-შეგების ფრენებს. *Ibid*, მე-7 პუნქტის „ბ¹“ ქვეპუნქტი (20 მარტის N577 ცვლილება).

⁴¹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁴² *Ibid*, მე-5 პუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁴³ *Ibid*, მე-4 პუნქტის „ვ.ბ.გ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁴⁴ *Ibid*, მე-9¹ პუნქტი (17 მარტის N546 ცვლილება).

⁴⁵ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის 164-ე განკარგულება, მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁴⁶ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁴⁷ *Ibid*, 1-ლი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁴⁸ *Ibid*, „ო“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁴⁹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის 164-ე განკარგულება, მე-3¹ პუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁵⁰ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-9 პუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁵¹ *Ibid*, 1-ლი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁵² *Ibid*, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტები.

⁵³ *Ibid*, „ე“ ქვეპუნქტი.

⁵⁴ *Ibid*, „ვ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁵ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის „თ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁵⁶ *Ibid*, „ი“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁵⁷ *Ibid*, „კ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁵⁸ მთავრობის 2020 წლის 17 მარტის N545 განკარგულება „საქართველოში ახალი კორონავირუსის COVID-19-ის შესაძლო შემთხვევების გავრცელების პრევენციისა და საეჭვო და/ან დადასტურებულ შემთხვევებზე რეაგირების მზადყოფნისთვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ (განკარგულება მთავრობამ მიიღო 17 მარტს, თუმცა მისი მოქმედება გავრცელდა 2 მარტიდან წარმომობილ ურთიერთობებზე).

⁵⁹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-5 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁶⁰ *Ibid*, მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁶¹ *Ibid*, „დ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁶² *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁶³ *Ibid*, „გ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁶⁴ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება)

⁶⁵ *Ibid*, „ვ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁶⁶ *Ibid*, მე-4 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი (16 მარტის N540 ცვლილება).

⁶⁷ *Ibid*, მე-8¹ პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება).

⁶⁸ *Ibid*, მე-10 პუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁶⁹ „ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 მარტის N434 განკარგულება.

აღსანიშნავია, რომ, პარალელურად, არდადეგები გამოაცხადა მინისტრმა ნორმატიული აქტით. იხ. „საჯარო სკოლებში სასწავლო წლის დასრულებისა და არდადეგების დაწყებისა და დასრულების თარიღების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2010 წლის 3 სექტემბრის №84/ნ ბრძანება, მე-5³ პუნქტი.

⁷⁰ მთავრობის 2020 წლის 12 მარტის N529 განკარგულება „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) შესაძლო გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო დაწესებულებებში საქმიანობის განსაკუთრებულ ღონისძიებათა განსაზღვრის შესახებ“.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და მე-5 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁷³ *Ibid.*, მე-4 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება).

⁷⁴ *Ibid.*, მე-7 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁷⁵ *Ibid.* (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁷⁶ *Ibid.*, მე-8 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁷⁷ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁷⁸ *Ibid.*, „გ“ ქვეპუნქტი (პირველი რედაქცია).

⁷⁹ *Ibid.*, მე-6 პუნქტი.

⁸⁰ მთავრობის 2020 წლის 12 მარტის N529 განკარგულება „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) შესაძლო გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო დაწესებულებებში საქმიანობის განსაკუთრებულ ღონისძიებათა განსაზღვრის შესახებ“.

⁸¹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8¹ პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (2 მარტის N435 ცვლილება).

⁸² „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის 164-ე განკარგულება, მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁸³ იმ შემთხვევაში, თუ შესყიდვის ჯამური ღირებულება გადააჭარბებდა 75,000 ევროს, დაუყოვნებლივ უნდა მიემართა ფინანსთა სამინისტროსთვის დამატებითი ფინანსური რესურსის გამოყოფის მოთხოვნით. იხ. ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი (26 თებერვლის N377 ცვლილება).

⁸⁴ *Ibid.*, მე-7¹ პუნქტი (19 თებერვალს №278).

⁸⁵ *Ibid.*, მე-7 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი (18 მარტის N555 ცვლილება).

⁸⁶ „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“ სსიპ - სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-10 მუხლის მე-8 პუნქტი.

⁸⁷ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის 164-ე განკარგულება, მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁸⁸ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8² პუნქტი (13 მარტის N538 ცვლილება).

⁸⁹ *Ibid.*, მე-8³ პუნქტი (20 მარტის N576 ცვლილება).

დანართი №3
საგანგებო მდგომარეობის დროს განხორციელებული ღონისძიებები (21 მარტი - 21 აპრილი)

ძირითადი უფლება	პრეზიდენტის დეკრეტი	მთავრობა
(1) თავისუფლების უფლება (მე-13 მუხლი)	კანონმდებლობით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოებს მისცა უფლება, მთავრობის მიერ დადგენილი იზოლაციის ან კარანტინის წესების დარღვევისთვის პირი იძულებით გადაეყვანათ შესაბამის დაწესებულებაში მთავრობის მიერ განსაზღვრულ ადგილას. ¹	იზოლაციისა და კარანტინის წესები დაადგინა ჯანდაცვის მინისტრმა. ²
(2) მიმოსვლისა და გადაადგილების შეზღუდვა (მე-14 მუხლი)	ა) მთავრობას მისცა უფლება, დაედგინა იზოლაციისა და კარანტინის წესები; ³ ბ) შეაჩერა საერთაშორისო სამგზავრო საჰაერო, სახმელეთო და საზღვაო მიმოსვლა, გარდა მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებული გამონაკლისი შემთხვევებისა; ⁴	მთავრობამ იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის უფლებამოსილება გადასცა ჯანდაცვის მინისტრს. ⁶ მთავრობამ დაადგინა გამონაკლისები: ⁷ - პირდაპირი საერთაშორისო რეგულარული რეისების შეჩერება არ გაავრცელა: - ისეთ ფრენებზე, რომლის დროსაც უცხო ქვეყნიდან საჰაერო ხომალდი ჩამოფრინდება საქართველოში მგზავრების გარეშე, საქართველოდან მათი გაყვანის მიზნით; - სატვირთო, სამთავრობო, სამხედრო, ამბულატორიული, ავარიული, ტექნიკური დაჯდომის მიზნით განსახორციელებელ, საავიაციო სამუშაოების შემსრულებელ და ძებნა-შველის ფრენებზე;

	<p>ბ) მთავრობას მისცა უფლება, მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით დააერეგულირობინა საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრთა გადაყვანა და ტვირთის გადაზიდვა.⁵</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ჩრდილოატლანტიკური ალიანსის გაერთიანებული საზღვაო ძალების სარდლობის ოპერატიული დაქვემდებარებაში არსებული, ნატოს დროშის ქვეშ მცურავი სამხედრო-საზღვაო შენაერთის მცურავი საშუალების ვერტმფრენის მიერ საქართველოს ტერიტორიული ზღვის ფარგლებში სასწავლო მიზნებით განხორციელებულ ფრენებზე; - დაუმვა არარეგულარული (ჩართერული) ფრენების განახადის ინდივიდუალურად განხილვის შესაძლებლობა;⁸ - საზღვაო მიმოსვლის შეზღუდვა არ გაავრცელა საერთაშორისო ჩრდილოატლანტიკური ალიანსის გაერთიანებული საზღვაო ძალების სარდლობის ოპერატიული დაქვემდებარებაში არსებული, ნატოს დროშის ქვეშ მცურავი სამხედრო-საზღვაო შენაერთის ან/და მცურავი საშუალების საქართველოს ტერიტორიულ ზღვასა და ნაოსნობისთვის ღია ნავსადგურებში შემოსვლაზე.⁹ - საგანგებო მდგომარეობის განმავლობაში ფიზიკური პირი ვალდებული გახდა, გადაადგილებისას თან ჰქონოდა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი.¹⁰ - შეაერა მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციული ცენტრის საზღვრებში M2 კატეგორიის ავტობუსებით მგზავრთა გადაყვანა,¹¹ - 28 მარტიდან მუნიციპალიტეტს მიანიჭა უფლებამოსილება, განესაზღვრა მარშრუტები დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობისა და ახალი კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის ფარგლებში M2 კატეგორიის ავტობუსებით მგზავრთა გადაყვანის მიზნით.¹² 30 მარტიდან მუნიციპალიტეტს ეს გადაწყვეტილება უნდა შეეთანხმებინა უწყებათაშორის საბჭოსთან არსებულ ოპერაციულ შტაბთან.¹³ - შეაერა სარკინიგზო ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანა, გარდა სამომსახურო სარკინიგზო მიმოსვლისა. ს. „საქართველოს რკინიგზა“ დაეკალა თანამშრომლების გადაყვანა საცხოვრებელი ადგილიდან სამუშაო ადგილამდე და პირიქით;¹⁴ 30 მარტიდან ეს გადაწყვეტილება უნდა შეეთანხმებულყო ოპერაციულ შტაბთან;¹⁵ - 24 მარტიდან შეაერა საავტომობილო ტრანსპორტით საქალაქთაშორისო სამგზავრო გადაყვანა M2 და M3 კატეგორიის ავტოსატრანსპორტო საშუალებით.¹⁶
--	--	---

		<p>- შეაჩერა რეგულარული საპაეორო მიმოსვლა ქვეყნის შიგნით მგზავრთა გადაყვანის მიზნით, მაგრამ დაუშვა არარეგულარული (ჩარტერული) ფრენების განაცხადის ინდივიდუალურად განხილვის შესაძლებლობა;¹⁷</p> <p>- 30 მარტიდან:</p> <ul style="list-style-type: none"> - შეაჩერა საქალაქთაშორისო ან/და მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული საზღვრებში მგზავრთა გადაყვანა M2 და M3 კატეგორიების ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით;¹⁸ - შეაჩერა საზოგადოებრივი ტრანსპორტით, მათ შორის, მეტროპოლიტენითა და საბაგირითი გადაადგილება;¹⁹ - აკრძალა სატრანსპორტო საშუალებით 3-ზე მეტი პირის (მძღოლის ჩათვლით) გადაადგილება. ამასთან, მგზავრები უნდა განთავსებულიყვნენ მძღოლის უკანა სავარძელზე და დაეცვათ ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციები;²⁰ - დააწესა კომენდანტის საათი, კერძოდ, აკრძალა 21:00 საათიდან 06:00 საათამდე პირთა გადაადგილება როგორც ქვეითად, ისე სატრანსპორტო საშუალებებით;²¹ - დაადგინა გადაადგილებაზე ასაკობრივი შეზღუდვა. კერძოდ, 70 წლისა და მეტი ასაკის პირებს (გარდა სამედიცინო დაწესებულების თანამშრომლებისა) აკრძალა ფაქტობრივი/რეგისტრირებული საცხოვრებელი ადგილის დატოვება;²² - საკონტროლო პუნქტები მოეწყო ქ. თბილისის, ქ. ბათუმის, ქ. ქუთაისის, ქ. რუსთავის, ქ. ფოთის, ქ. ზუგდიდისა და ქ. გორის ადმინისტრაციულ საზღვრებთან.²³ მათ დაემატა ახალციხე და თელავი;²⁴ <p>- 15 აპრილიდან შეზღუდა ქ. თბილისის, ქ. რუსთავის, ქ. ქუთაისისა და ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტებში შესვლა და გაცვლა (განისაზღვრა გამონაკლისები);²⁵</p> <p>- 17 აპრილიდან:</p> <ul style="list-style-type: none"> - აკრძალა ავტომობილებით გადაადგილება (გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა), მათ შორის, ტაქსით.²⁶ - შეზღუდა სასაფლაოების ტერიტორიაზე შესვლა.²⁷
--	--	--

		<p>- ყველა პირი ვალდებული გახდა, დახურულ საჯარო სივრცეში ეტიკეტინა პირბადე.²⁸</p> <p>სრულად შეზღუდა დეკორატიული ელემენტები.</p>
<p>(3) პირადი ცხოვრების უფლება (მე-15 მუხლი)</p>	<p>შეაჩერა პენიტენციურ დაწესებულებებში პატიმრობის კოდექსით გათვალისწინებული პაემნის უფლების მოქმედება.²⁹</p>	<p>- შუაგურა აღმინისტრაციული საჩივრის წარდგენისა და განხილვის, საჯარო ინფორმაციისა და პერსონალური ინფორმაციის დაცემისთვის კანონმდებლობით დადგენილი ვადები;³¹</p> <p>- აღმინისტრაციული წარმოების ვადები შეაჩერა საგანმანათლებლო დაწესებულებების/პროგრამების ავტორიზაციისა და აკრედიტაციასთან, ასევე პროფესიული მომზადებისა და პროფესიული გადამზადების, პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული გადამზადების პროგრამების განხორციელების უფლების მოპოვებასთან დაკავშირებით, თუ შეუძლებელი იყო მათი დისტანციურად, კომუნიკაციის თანამედროვე ელექტრონული საშუალებების გამოყენებით ჩატარება;³²</p> <p>- 24 მარტიდან საჯარო დაწესებულებებს, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს მიენიჭათ უფლებამოსილება, გამოეყენებინათ კანონისგან განსხვავებული პირობების შესაბამისად მესრულებული ელექტრონული დოკუმენტი ან/და ელექტრონული ხელმოწერა.³³</p>
<p>(4) საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობა (მე-18 მუხლი)</p>	<p>მთავრობას მისცა უფლება, დადგენილებით განესაზღვრა საჯარო სერვისებისა და აღმინისტრაციული საქმიანობების განხორციელების მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესები.³⁰</p>	<p>- შს მინისტრს მიანიჭა უფლებამოსილება, დაედგინა კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესები მის სისტემაში ზოგიერთი მომსახურების უზრუნველყოფასა და საფასურთან დაკავშირებით;³⁴</p> <p>- სპეციალური პენიტენციური სამსახურის, ნოტარიუსთა პალატისა და ეროვნული არქივის საქმიანობების აღმინისტრირების წესის განსაზღვრის უფლება გადაეცა იუსტიციის მინისტრს;³⁵</p> <p>- სახელმწიფო ინსპექტორის მისცა უფლება, შეეჩერებინა შესაბამის სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვა და აღმინისტრაციული სახელის დადების ხანდაზმულობის, სამართალდარღვევის საქმეზე მიღებული</p>

	<p>გადაწყვეტილებების ჩაბარების ან გაგზავნის, გადაწყვეტილებების აღსრულების და გასაჩივრების ვადები, თუ შეუძლებელი იქნებოდა საქმის გარემოებათა დროული, ყოველმხრივი, სრული და ობიექტური გამოკვლევა.³⁶</p> <p>- 26 მარტიდან შეაჩერა საგზაო უსაფრთხოების სფეროში აღმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩაღწევის დაკისრებული ჯარიმის ან/და საურავის გადახდის ვადები შინაგან საქმეთა სამინისტროს ქვემდებარე სამართალდარღვევებზე.³⁷</p> <p>- 26 მარტიდან შინაგან საქმეთა მინისტრს მისცა უფლება, დაედგინა განსხვავებული წესები უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში;³⁸</p> <p>- 27 მარტიდან გარემოსდაცვითი შეფასების კოდექსით გათვალისწინებული სკოპინგის დასკვნისა და გარემოსდაცვითი გადაწყვეტილების გაცემისთვის დაწყებული აღმინისტრაციული წარმოების ჩატარება დაადგინა საჯარო განხილვის გარეშე, ხოლო აღმინისტრაციულ წარმოებაში საზოგადოების მონაწილეობა და მის მიერ მოსაზრებებისა და შენიშვნების წარდგენის შესაძლებლობა დაუშვა წერილობით ან/და ელექტრონული საშუალებით.³⁹</p> <p>- 28 მარტიდან შეაჩერა ავტოსატრანსპორტო საშუალებებისა და მათი მისაბმელების ტექნიკური ინსპექტირების (პირველადი/განმეორებითი) გავლის ვადა, თუ იგი ემთხვეოდა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდს;⁴⁰</p> <p>- 30 მარტიდან შეაჩერა კონკურსის ჩატარების ვადები იმ აღმინისტრაციულ ორგანოში, რომელშიც საგანგებო მდგომარეობის გამო შეუძლებელი იყო საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად მისი გამართვა;⁴¹</p> <p>- 30 მარტიდან შეზღუდა სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს, იუსტიციის სახლის საქმიანობები, ხოლო საქმიანობების აღმინისტრირების განსხვავებული წესის დადგენა მიანდო იუსტიციის მინისტრს;⁴²</p> <p>- დაადგინა აღსრულების ეროვნული ბიუროს საქმიანობის შეზღუდვის წესები (მათ შორის, შეაჩერა/გადადო სხვადასხვა სააღსრულებო მოქმედება და დაწყებული წარმოებები);⁴³ 30 მარტიდან კი ამის დეუვივირება მოხდა იუსტიციის სამინისტროზე;⁴⁴</p> <p>- 30 მარტიდან იუსტიციის მინისტრს მიენიჭა უფლებამოსილება, განესაზღვრა თავისი სსიპების, ნოტაროუსებისა და კერძო ადმინისტრაციების მიერ პირთა მომსახურების</p>
--	---

		<p>კანონმდებლობით დადგენილისგან განსხვავებული წესები და პირობები;⁴⁵</p> <p>- 3 აპრილიდან ფინანსთა სამინისტროს სისტემაში საგადასახადო/საბაჟო დავის განმხილველ ორგანოებს უფლება მისცა, საჩივარი განეხილათ დისტანციურად, ტექნიკურ საშუალებათა გამოყენებით, მომჩივნის დაუსწრებლად, თუ საქმეში არსებული მასალებიდან სრულად დგინდებოდა დავის საგანთან დაკავშირებული ფაქტობრივი გარემოებები;⁴⁶</p> <p>- 4 აპრილიდან შეაჩერა სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს უფლებამოსილებას მიკუთვნებულ სამართალდარღვევათა საქმეების განხილვის, აგრეთვე პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოლექსის შესაბამისად დაკისრებული ჯარიმის ან/და საურავის გადახდის ვადები;⁴⁷</p> <p>- 4 აპრილიდან საიმპორტო საქონლისთვის გრანტისა და ჰუმანიტარული დახმარების სტატუსის მინიჭება შესაძლებელი გახდა უცხო ენაზე შედგენილი დოკუმენტების სანოტარო წესით დამოწმებული თარგმანის გარეშე;⁴⁸</p> <p>- 9 აპრილიდან სახელმწიფო ინსპექტორს მისცა უფლება, აღმინისტრაციულსახელდადებული პირის წერილობითი მოთხოვნის/მიმართვის შემთხვევაში, შეუჩერებინა დაკისრებული აღმინისტრაციული სახელის ადსრულების კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვადა;⁴⁹</p> <p>- 11 აპრილიდან აღმინისტრაციული ორგანოები არ იყვნენ უფლებამოსილნი, მოეთხოვათ უცხო ენაზე შესრულებული დოკუმენტის თარგმანის, ასევე დოკუმენტის ასლის სანოტარო წესით დამოწმება.⁵⁰</p>
<p>(5) საკუთრების უფლება (მე-19 მუხლი)</p>	<p>მთავრობას მისცა უფლება, აუცილებლობის შემთხვევაში, საკარანტინო, საიზოლაციო და სამედიცინო მიზნებისთვის მის მიერ დადგენილი წესით შეეზღუდა საკუთრების უფლება და გამოეყენებინა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა ქონება და მატერიალური საშუალებები.⁵¹</p>	<p>იურიდიული და ფიზიკური პირები, რომლებსაც ჰქონდათ ამის შესაძლებლობა, ეკონომიკის სამინისტროს მოთხოვნისთანავე, ვადლებული გახდნენ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - განეხილეთ კონკრეტული მიმართულებით ჩართული ფრენა საქართველოს მოქალაქეთა საქართველოში ჩამოყვანის ან/და შესაბამისი ტვირთის ტრანსპორტირების მიზნით; - მოთხოვნილი მიმართულებით (საქართველოს მასშტაბით) საავტომობილო ტრანსპორტით გადაეყვანათ შესაბამისი პირები საკარანტინო ზონებში, ან/და დანიშნულების ადგილამდე გადაეზიდათ შესაბამისი ტვირთი;

<p>(6) შუკრების უფლება (21-ე მუხლი)</p>		<p>- გამოეყოთ სასტუმრო ან/და განთავსების მსგავსი საშუალებები (ყველა თანმდევი სერვისთან ერთად).⁵²</p> <p>- შეკრება და მანიფესტაცია აკრძალა სრულად, გამონაკლისის გარეშე;⁵⁵</p> <p>- მხოლოდ დისტანციური ფორმით დაუშვა კულტურული (კონცერტები, სპექტაკლები, დროებითი და მუდმივი გამოფენები, რეპეტიციები, გასტროლები, მასტერკლასები, ტრენინგები და კონფერენციები) და მასობრივი სპორტული (ბეჯინი, სასწავლო-საწვითნული პროცესი/შეკრება, სპორტის თემასთან დაკავშირებული ყველა ტიპის ტრენინგი, სემინარი ან/და კონფერენცია), ღონისძიებები;⁵⁶</p> <p>- საჯარო სივრცეში დაუშვა მაქსიმუმ 10 ფიზიკური პირის თავშესაფარი.⁵⁷ 30 მარტიდან ეს რიცხვი შემცირდა 3-მდე;⁵⁸</p> <p>- სოციალური ღონისძიებები (მაგ: ქელები, ქორწილი და სხვა), თავდაპირველად, დაუშვა მაქსიმუმ 10 ფიზიკური პირის შეკრების შემთხვევაში.⁵⁹ 30 მარტიდან ეს ციფრი შემცირდა 3-მდე.⁶⁰</p> <p>- საჯარო სივრცეში თავშესაფარის შეზღუდვებთან დაკავშირებით დადგინა შემდეგი გამონაკლისები:⁶¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - სამედიცინო დაწესებულებებში, საჯარო დაწესებულებებში, თავდაცვის ძალებში, სპეციალურ პენიტენციურ დაწესებულებებში, სამართალდამცავ ორგანოებში პირთა თავშესაფარა მათზე დაკისრებული ფუნქციების შესრულების მიზნით;⁶² - საზოგადოებრივი ტრანსპორტი - 30 მარტამდე;⁶³ - სამშენებლო-ინფრასტრუქტურული სამუშაოები (30 მარტიდან ეს სამუშაოები უნდა შეთანხმებულიყო ოპერაციულ შტაბთან).⁶⁴
<p>(7) შრომის თავისუფლება (26-ე მუხლი)</p>	<p>სრულად შეზღუდა⁵³ ნებისმიერი სახის შეკრება, მანიფესტაცია და აღმანიების თავშესაფარი, გარდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული გამონაკლისის შემთხვევებისა.⁵⁴</p>	<p>- შეაჩერა ნებისმიერი საქონლის/პროდუქტის მიწოდება/რეალიზაცია, გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა;⁷⁰</p> <p>- რესტორნების, საზოგადოებრივი კვების ობიექტების, საწარმოებში/ორგანიზაციებში არსებული კვების ობიექტების საქმიანობა დაუშვა მხოლოდ ადგილზე მიტანისა ან პროდუქტის სატრანსპორტო საშუალებით გატანის მომსახურებით, სარეალიზაციო სივრცეში მომხმარებლის დამკვეზის გარეშე;⁷¹</p>
<p>ა) მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებულ კერძო სამართლის სუბიექტებს აკრძალათ, შეეზღუდათ ან დაევალათ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება ამავე დადგენილებით</p>	<p>ა) მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებულ კერძო სამართლის სუბიექტებს აკრძალათ, შეეზღუდათ ან დაევალათ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება ამავე დადგენილებით</p>	<p>- შაჩერა ნებისმიერი საქონლის/პროდუქტის მიწოდება/რეალიზაცია, გარდა რამდენიმე გამონაკლისისა;⁷⁰</p> <p>- რესტორნების, საზოგადოებრივი კვების ობიექტების, საწარმოებში/ორგანიზაციებში არსებული კვების ობიექტების საქმიანობა დაუშვა მხოლოდ ადგილზე მიტანისა ან პროდუქტის სატრანსპორტო საშუალებით გატანის მომსახურებით, სარეალიზაციო სივრცეში მომხმარებლის დამკვეზის გარეშე;⁷¹</p>

	<p>გათვალისწინებული წესის შესაბამისად,⁶⁵</p>	<p>- შუაჩერა საკლებო და გასართობ-დასასვენებელი ცენტრების, კინოთეატრების, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ცენტრების, სილამაზის სალონებისა და დამის კლუბების საქმიანობა. აზარტული და მომგებიანი თამაშების მომსახურების მიწოდება დაუმჯობესოლოდ ელექტრონული ფორმით;⁷²</p> <p>- 30 მარტიდან აკრძალა ყველა სახის ეკონომიკური საქმიანობა, გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა;⁷³</p> <p>- 30 მარტიდან აიკრძალა ღვინისა და ყურძნისეული წარმოშობის სხვა ალკოჰოლიანი სასმლის, აგრეთვე სპირტიანი სასმლისა და ლუდის სარეალიზაციო ობიექტების ფუნქციონირება;⁷⁴</p> <p>- 30 მარტიდან მთავრობა უფლებამოსილი გახდა, დამატებით განესაზღვრა იმ ეკონომიკური საქმიანობების ან/და ეკონომიკური საქმიანობის განმარტოვებული ობიექტების/მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალი, რომლებიც არ იზღუდებოდა და რომელთა ფუნქციონირებაც აუცილებელი იყო საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში;⁷⁵</p> <p>- 31 მარტიდან:</p> <ul style="list-style-type: none"> - დამკვეთ ეკონომიკური საქმიანობებს დაემატა სურსათისა და სამედიცინო დანიშნულების საქონლის/ფარმაცევტული პროდუქტის მიტანის მომსახურება. ნავთობისა და გაზის მოპოვება, გადამამუშავება; ასევე ნებისმიერი ეკონომიკური საქმიანობა, თუ იგი ხორციელდებოდა დისტანციურად, მხოლოდ სახლიდან;⁷⁶ - ძალაში შევიდა ეკონომიკური საქმიანობის განმარტოვებული მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალი, რომლებსაც არ ეზღუდებოდათ ფუნქციონირება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში. ⁷⁷ ასევე დამტკიცდა ეკონომიკური საქმიანობების ჩამონათვალი, რომლებსაც შესაბამისი პირობებით შეეძლოთ ფუნქციონირება.⁷⁸ - დადგინდა ეკონომიკური საქმიანობის განმარტოვებული იმ სუბიექტების ჩამონათვალი, რომლებსაც მხოლოდ ამავე აქტით განსაზღვრული პროდუქტების განხორციელების მიზნით არ ეზღუდებოდათ ფუნქციონირება საგანგებო მდგომარეობის პერიოდში.⁷⁹
--	--	--

	<p>ბ) მთავრობას დადგენილებით უნდა განესაზღვროს ფიზიკური და იურიდიული პირებისა და საჯარო დაწესებულებების მიერ სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმების დაცვის სპეციალური წესები;⁶⁶</p>	<p>- ყველა დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობისას სავალდებულო გახდა ჯანდაცვის სამინისტროს მიერ გაცემული რეკომენდაციების დაცვა;⁸⁰</p> <p>- ობიექტებს, რომლებიც აწარმოებდნენ/გადაამუშავებდნენ სურსათს, ვალდებულნი იყვნენ;⁸¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - დაეცათ ტემპერატურული რეჟიმები სურსათის გაცივების, გაყინვისა და თერმული დამუშავების დროს; - პერსონალს გამოეყენებინა პირბადე, თავსაბურავი და ხელთათმანი; - პერსონალს ხშირად დაუბანა ხელები და დაემუშავებინა სადეზინფექციო ხსნარით; - გაზრდილი სიხშირით გაერეცხათ და დეზინფექცია ჩატარებინათ ყველა იმ ზედაპირისა და ინვენტარისთვის, რომლებსაც შეხება ჰქონდა სურსათთან; - სამუშაოს დაწყების წინ გაკონტროლებინათ პერსონალის ჯანმრთელობის მდგომარეობა (ხველა, სუნთქვის უკმარისობა, ტემპერატურა). <p>- სურსათის მიტანის სერვისის განმახორციელებელ ობიექტებს უნდა დაეცათ შემდეგი პირობები:⁸²</p> <ul style="list-style-type: none"> - პერსონალი აღჭურვილი უნდა ყოფილიყო პირბადითა და ხელთათმანით; - სურსათი უნდა მოეთავსებინათ ერთჯერად ტარაში, ხოლო მრავალჯერადად გამოსაყენებელი კონტეინერების რეცხვა-დეზინფიცირება სავალდებულო იყო ყოველი გამოყენების შემდეგ; - სურსათის ტრანსპორტირებისას უნდა დაეცათ მისი ტემპერატურული რეჟიმი. <p>- საცალო/საბითუმო ვაჭრობის ობიექტებს პროდუქციის მიწოდებისას დამატებით უნდა გაეკონტროლებინათ მომხმარებლების მიერ სოციალური დისტანციის (არანაკლებ 2 მეტრის) დაცვა.⁸³</p>
--	--	---

	<p>ბ) მთავრობას, აუცილებლობის შემთხვევაში, უნდა დაეწესოს დაეწესოს დამატებითი ფასები ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის მნიშვნელოვან მედიკამენტებზე, სამედიცინო პრეპარატებზე, მომსახურებასა და პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე.⁶⁷</p> <p>დ) მთავრობას მისცა უფლება, დაეღებინა „აღრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“, „ზოგადი განათლების შესახებ“, „პროფესიული განათლების შესახებ“, „სპეციალური პროფესიული განათლების შესახებ“, „უმადლევი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონებით დადგინდეს წესისგან განსხვავებული წესები და პირობები;⁶⁸</p> <p>ე) მთავრობას მისცა უფლება, უზრუნველყო შესაბამისი სამედიცინო განათლებისა და უფლებამოსილების მქონე</p>	<p>- 23 მარტს დაამტკიცა პირველადი მოხმარების სასურსათო პროდუქტებზე ფასების შენარჩუნების სახელმწიფო პროგრამა.⁸⁴</p> <p>- საგანმანათლებლო დაწესებულებებში 21 აპრილამდე შეაჩერა სასწავლო პროცესი. მისი განხორციელება დაუშვა მხოლოდ დისტანციური სწავლების/კომუნიკაციის სხვადასხვა ფორმის გამოყენებით;⁸⁵</p> <p>- 21 აპრილამდე საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების აღმინისტრაციებს დისტანციურად უნდა ემუშავათ (ვირტიკულად მნიშვნელოვანი აუცილებლობის გარდა);⁸⁶</p> <p>- აკრძალა ყველა სახის ტრენინგი, კონფერენცია, სემინარი, გარდა დისტანციური ფორმისა.⁸⁷</p> <p>განხორციელდა სამი საავადმყოფოსა და შესაბამისი სამედიცინო განათლების და უფლებამოსილების მქონე პირების მობილიზაცია;⁸⁸ ვირუსის გამომწვევის შემთხვევებისთვის; გაიფა მითითება იქ არსებული პაციენტების სხვა დაწესებულებებში</p>
--	--	---

	<p>პირების მობილიზაცია მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული წესის შესაბამისად.⁶⁹</p>	<p>გადაანაწილების თაობაზე.⁶⁹</p>
--	--	---

¹ „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებულ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.

² „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის განკარგულებაში არსებული „საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის №01–31/ნ ბრძანება.

³ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁴ *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁵ *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი.

⁶ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-6 მუხლი.

⁷ *Ibid*, მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი.

⁸ *Ibid*, მე-3 პუნქტი.

⁹ *Ibid*, მე-4 პუნქტი.

¹⁰ *Ibid*, მე-12 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება). აღსანიშნავია, რომ ამ უფლების შეზღუდვა მოცემულ შემთხვევაში იყო გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის გვერდითი ეფექტი.

¹¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი.

¹² *Ibid*, მე-5 პუნქტი (28 მარტის N202 ცვლილება).

¹³ *Ibid* (30 მარტის N204 ცვლილება).

¹⁴ *Ibid*, მე-6 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი (23 მარტის N186 ცვლილება).

¹⁵ *Ibid*, მე-6 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

¹⁶ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (23 მარტის N186 ცვლილება).

¹⁷ *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი (23 მარტის N186 ცვლილება).

¹⁸ *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

¹⁹ *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

²⁰ *Ibid*, მე-7 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

²¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება). ეს შეზღუდვა არ შეეხებოდა საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვებს, აგრეთვე საჯარო დაწესებულებებისა და დაშვებული ეკონომიკური საქმიანობების

განმარტებული სუბიექტების მიერ ოპერაციულ შტაბთან შეთანხმებულ სიაში მყოფ პირებს/ავტოსატრანსპორტო საშუალებებს, რომელთა გადაადგილებაც კრიტიკულად აუცილებელი იყო საგანგებო მდგომარეობის დროს სამსახურებრივი მოვალეობის შესასრულებლად.

²² *Ibid*, მე-5¹ მუხლი (30 მარტის N204 ცვლილება). ეს აკრძალვაც არ შეეხო პირის მიერ ისეთი სამედიცინო მომსახურების მიღებისთვის საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას, რომელსაც ვერ მიიღებდა საცხოვრებელ ადგილზე, აგრეთვე სურსათისა და სამედიცინო/ფარმაცევტული პროდუქტის შეძენის მიზნით საცხოვრებელი ადგილის დატოვებას.

²³ *Ibid*, მე-13¹ მუხლი (30 მარტის N204 ცვლილება).

²⁴ *Ibid* (31 მარტის N207 ცვლილება).

²⁵ *Ibid*, 1¹-ლი მუხლი (14 აპრილის N242 ცვლილება).

²⁶ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-2 მუხლის მე-6 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (16 აპრილის N252 ცვლილება).

²⁷ *Ibid*, მე-2² მუხლი (16 აპრილის N252 ცვლილება).

²⁸ *Ibid*, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი (16 აპრილის N252 ცვლილება). აღსანიშნავია, რომ ამ უფლების შეზღუდვა მოცემულ შემთხვევაში იყო გადაადგილებისა და შეკრების თავისუფლების შეზღუდვის გვერდითი ეფექტი.

²⁹ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.

³⁰ *Ibid*, მე-4 პუნქტი.

³¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

³² *Ibid*, მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტი.

³³ *Ibid*, მე-3 პუნქტი (23 მარტის N186 ცვლილება).

³⁴ *Ibid*, მე-10 მუხლი.

³⁵ *Ibid*, მე-11 მუხლი.

³⁶ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-13 მუხლის მე-4 პუნქტი.

³⁷ *Ibid*, მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტი (26 მარტის N192 ცვლილება).

³⁸ *Ibid*, მე-3 პუნქტი (26 მარტის N192 ცვლილება).

³⁹ *Ibid*, მე-13 მუხლის მე-5 პუნქტი (26 მარტის N196 ცვლილება).

⁴⁰ *Ibid*, მე-17 მუხლი (27 მარტის N201 ცვლილება).

⁴¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-13 მუხლის მე-2¹ პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

⁴² *Ibid*, მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

⁴³ *Ibid*, მე-12 მუხლი.

⁴⁴ *Ibid*, მე-11 მუხლის 1-ლი პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

⁴⁵ *Ibid*, მე-2 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).

⁴⁶ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-13 მუხლის მე-6 პუნქტი (2 აპრილის N212 ცვლილება).

⁴⁷ *Ibid*, მე-11¹ მუხლის 1-ლი პუნქტი (3 აპრილის N219 ცვლილება).

⁴⁸ *Ibid*, მე-13 მუხლის მე-7 პუნქტი (3 აპრილის N214 ცვლილება).

⁴⁹ *Ibid*, მე-4 პუნქტი (8 აპრილის N230 ცვლილება).

- 50 *Ibid*, მე-7 პუნქტი (10 აპრილის N238 ცვლილება).
- 51 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-5 პუნქტი.
- 52 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-8 მუხლი.
- 53 ეს მუხლად არ გავრცელდა ინდივიდუალური პროტესტისა და რელიგიურ შეკრებებზე.
- 54 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.
- 55 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“ მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 56 *Ibid*, მე-4 მუხლი.
- 57 *Ibid*, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.
- 58 *Ibid* (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 59 *Ibid*, მე-3 პუნქტი.
- 60 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 61 ამ შემთხვევაში დადგინდნა მეტი რაოდენობის ფიზიკური პირის თავშეყრა დასაშვებია იყო ობიექტის სპეციფიკის გათვალისწინებით, არანაკლებ 2 მეტრის სივრცითი დისტანცია და რეკომენდაციების დაცვით.
- 62 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“ მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 63 *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 64 *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 65 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 66 *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 67 *Ibid*, „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 68 *Ibid*, „დ“ ქვეპუნქტი.
- 69 *Ibid*, „ე“ ქვეპუნქტი.
- 70 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 71 *Ibid*, მე-2 პუნქტი.
- 72 *Ibid*, მე-3 პუნქტი.
- 73 *Ibid*, 1-ლი პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 74 *Ibid*, მე-4 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 75 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი (30 მარტის N204 ცვლილება).
- 76 *Ibid*, 1-ლი პუნქტის „ტ“ ქვეპუნქტი (1-ლი აპრილის N211 ცვლილება).
- 77 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილების 1¹-ლი მუხლი (1-ლი აპრილის N209 ცვლილება).
- 78 *Ibid*, 1²-ლი და 1³-ლი მუხლები (1-ლი აპრილის N211 ცვლილება).
- 79 *Ibid*, 1⁴-ლი მუხლი (3 აპრილის N216 ცვლილება).
- 80 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-7 მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 81 *Ibid*, მე-9 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸² *Ibid*, მე-2 პუნქტი.

⁸³ *Ibid*, მე-3 პუნქტი.

⁸⁴ „პირველადი მოხმარების სასურსათო პროდუქტებზე ფასების შენარჩუნების სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N185 დადგენილება. ეს აქტი მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის ვადით არ შემოიფარგლა და მისი მოქმედება განისაზღვრა 2020 წლის ბოლომდე.

⁸⁵ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

⁸⁶ *Ibid*, მე-2 პუნქტი.

⁸⁷ *Ibid*, მე-3 პუნქტი.

⁸⁸ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის N01-136/ო, N231/ო, N01-306/ო და N01-476/ო ბრძანებებით განხორციელდა სამედიცინო დაწესებულებათა მობილიზება, რაც მოიცავდა სამედიცინო დაწესებულების პერსონალის მობილიზებასაც. ჯანდაცვის სამინისტროს 2020 წლის 7 ნოემბრის N01/14008 წერილი.

⁸⁹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის COVID-19-ის შესაძლო შემთხვევების გავრცელების პრევენციისა და საექო და/ან დადასტურებულ შემთხვევებზე რეაგირების მზადყოფნისთვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 მარტის N545 განკარგულება (განკარგულება მთავრობამ მიიღო 17 მარტს, თუმცა მისი მოქმედება გავრცელდა 2 მარტიდან წარმოშობილ ურთიერთობებზე).

დასაბარბი №4

საგანგებო მდგომარეობის ღრბოს განხორციელებული ღონისძიებები (21 აპრილი - 22 მაისი)

ძირითადი უფლება	პრეზიდენტის ღვკრეტი	მთავრობა
<p>(1) თავისუფლების უფლება</p> <p>(მე-13 მუხლი)</p>	<p>კანონმდებლობით განსაზღვრულ შესაბამის ორგანოებს მიეცათ უფლება, მთავრობის მიერ დაღვწილი იზოლაციისა ან კარანტინის წესების ღარღვვისთვის პირი იძულებით გადაეყვანათ შესაბამის დაწესებულებაში, მთავრობის მიერ განსაზღვრულ აღღვლას.¹</p>	<p>იზოლაციისა და კარანტინის წესები დაღვწინა ჯანდაცვის მინისტრმა.²</p>
<p>(2) მიმოსვლისა და გადაღვლების შეზღუღვა</p> <p>(მე-14 მუხლი)</p>	<p>მთავრობას მიეცა უფლება, მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით დაეკრეგულირობინა საქართველოს ტერიტორიაზე მგზავრობა გადაყვანა და ტვირთების გადაზღვრა.³</p>	<p>- 22 აპრილიდან ავტომობილით გადაღვლილებაზე დაღვწინა გამონაკლისი და ის ღვშვა სასოფლო-სამეურნეო საღვშოების ჩატარების მიზნით, 06:00 საათიდან 08:00 საათამდე და 18:00 საათიდან 19:00 საათამდე პერიოღში (გარდა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტისა), გამონაკლისი ასევე გავრცეღდა სასოფლო-სამეურნეო მანქანის/ტექნიკის გადაღვლილებაზე,⁴</p> <p>- 27 აპრილიდან კვლავ ღვშვა ავტოტრანსპორტით მოძრაობა (გარდა საქღაქთაშორისო ან/და მუნიციპალიტეტის აღმინსტრაციულ საზღვრებში მგზავრობა გადაყვანისა M2 და M3 კატეგორიების ავტოსატრანსპორტო საშუალებებით);⁵ ასევე მსუბუქი ავტომობილით - ტაქსით (M1 კატეგორია) გადაღვლილება (მძღოლი აღჭურვილი უნდა ყოფიღვიო პირბადით);⁶</p> <p>- 5 მაისიდან მოიხსნა შეზღუღვა ქუთაისისა და ბათუმში შესვღლაზე. ის ძაღამი ღარჩა მხოლოდ თბილისისა და რუსთავთან დაკავშირებით;⁷</p> <p>- 11 მაისიდან შესვღლისა და გასვღლის შეზღუღვა მოიხსნა თბილისზე;⁸ 14 მაისიდან კი - რუსთავზე;⁹</p>

		<p>- 18 მაისიდან ავტომობილში 3 ადამიანზე მეტის ყოფნის, აგრეთვე მიძღოლის უკანა სავარძელზე მგზავრის მოთავსებასთან დაკავშირებული აკრძალვა არ გავრცელდა სატრანსპორტო საშუალებების მართვის უფლების მისაღები პრაქტიკული გამოცდის პროცესზე.¹⁰</p>
<p>(3) საჯარო სერვისებზე ხელმისაწვდომობა (მე-18 მუხლი)</p>	<p>მთავრობას მიუცა უფლება, დადგინდეს განესაზღვროს საჯარო სერვისებისა და ადმინისტრაციული საქმისწარმოების განხორციელების მოქმედი კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესები.¹¹</p>	<p>- 29 აპრილიდან შეჩერდა საჯარო დაწესებულებაში სტაჟირების გავლის წესისა და პირობების შესახებ სახელმწიფო პროგრამით გათვალისწინებული ვადები; აგრეთვე - „საჯარო დაწესებულებაში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ“ კანონით გათვალისწინებული სამართალდარღვევების ჩაღებისთვის დაკისრებული ჯარიმის გადახდის ვადები;¹²</p> <p>- 11 მაისის ცვლილებით, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებიდან 2020 წლის 5 მაისამდე ვადით შეჩერდა თბილისის მერიის მუნიციპალური ინსპექციის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული სამუშაოები სამართალდარღვევისთვის მითითების გაცემის, შემოწმების აქტის შედგენისა და დადგენილების მიღებისთვის კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვადები.¹³</p>
<p>(4) შეკრების უფლება 21-ე მუხლი</p>	<p>სრულად შეზღუდა ნებისმიერი სახის შეკრება, მანიფესტაცია და ადამიანების თავშეყრა, გარდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული გამონაკლისი შემთხვევებისა.¹⁴</p>	<p>- 18 მაისიდან კვლავ დაუშვა 10 ფიზიკურ პირამდე შეკრება (მათ შორის, სოციალური ღონისძიებებიც). ძალაში ლატოვა დახურულ საჯარო სივრცეში პირბადის ტარების მოთხოვნა.¹⁵</p>
<p>(5) შრომის თავისუფლება (26-ე მუხლი)</p>	<p>მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებულ კერიო სამართლის სუბიექტებს აეკრძალათ, შეეზღუდათ ან დაევალოთ ცალკეული საქმიანობის განხორციელება, ამავე დადგენილებით გათვალისწინებული წესის შესაბამისად.¹⁶</p>	<p>- 21 აპრილიდან საგანმანათლებლო დაწესებულებებში საგანგებო მდგომარეობის ბოლომდე შეჩერდა სასწავლო პროცესი. ეს დაშვებული იყო მხოლოდ დისტანციური სწავლების/კომუნიკაციის სხვადასხვა ფორმის გამოყენებით;¹⁷</p> <p>- 21 აპრილიდან საგანმანათლებლო და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების ადმინისტრაციები საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების ბოლომდე გადავიდნენ დისტანციური მუშაობის რეჟიმზე (კრიტიკულად მნიშვნელოვანი აუცილებლობის გარდა).¹⁸</p>

		<p>- 27 აპრილიდან:</p> <ul style="list-style-type: none"> - დაუშვა ღია ტიპის აგრარული ბაზრების/ბაზრობების საქმიანობა;¹⁹ - მიტანის მომსახურება კვლავ ნებადართული გახდა სრულად (და არა - მხოლოდ საკვები პროდუქტის, სურსათისა და სამედიცინო დანიშნულების საქონლის/ფარმაცევტული პროდუქტის მიტანა);²⁰ - კვლავ დაუშვა დისტანციური (ე.წ. „ონლაინ“) ვაჭრობა, სამუშაო ადგილებზე/საწყობში არაუმეტეს 5 ადამიანის ყოფნის პირობით;²¹ - 28 აპრილს დაშვებულ ეკონომიკურ საქმიანობებს დაუმატა რამდენიმე საწარმო;²² - 1-ლ მაისს დაამტკიცა ეკონომიკური საქმიანობის განმხორციელებელი სუბიექტების კიდევ ერთი ჩამონათვალი, რომელსაც მხოლოდ ამავე სიით განსაზღვრული პროექტების განხორციელების მიზნით არ უზღუდებოდათ ფუნქციონირება;²³ - 5 მაისიდან: <ul style="list-style-type: none"> - სპორტული ღონისძიებების აკრძალვასთან მიმართებით დაუშვა გამონაკლისი საქართველოს თავდაცვის ძალებში განხორციელებულ სპორტულ ღონისძიებებზე;²⁴ - ნებადართული გახდა ყველა სამშენებლო-ინფრასტრუქტურული სამუშაოს შესრულება, რომელიც ითვალისწინებდა დასამუშებ მეთი პირის შუკრებას. ეს აღარ საჭიროებდა ოპერაციულ შტაბთან შეთანხმებას.²⁵ - შესაძლებელი იყო ელექტროენერჯის გამომუშავებისთვის საჭირო მოწყობილობების/დანადგარების წარმოება;²⁶ - ავტოტექნოლოგიებისთვის კვლავ ნებადართული გახდა სატრანსპორტო საშუალებების ტექნიკური მომსახურების გამწევი სუბიექტების, მათ შორის, ავტოსამრეცხავების საქმიანობა, ასევე, მათ მიერ ტექნიკური მომსახურებისთვის აუცილებელი ნაწილების,
--	--	---

		<p>აქსესუარებისა და მასალების აღვიწერეთ რეალიზაცია;²⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> - აღდგა სამშენებლო-სარემონტო და სამშენებლო შედამხედველობასთან დაკავშირებული საქმიანობა, ასევე სამშენებლო მასალების, ხისა და მინის წარმოება;²⁸ - 6 მაისს დაშვებულ ეკონომიკურ საქმიანობას დაამატა გამოძიების, სისხლისამართლებრივი დევნის, მართლმსაჯულების, სამართლებრივი დახმარებისა და ექსტრადიციის განხორციელების, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მასზე დაკისრებული ფუნქციების აღსრულების მიზნით სათარჯიმნო საქმიანობები.²⁹ - 11 მაისიდან: <ul style="list-style-type: none"> - ნებადართული გახდა ნებისმიერი სახის წარმოება და მოპოვება; სესხის გამცემი, საყოფაცხოვრებო ტექნიკის, მათ შორის, კომპიუტერებისა და საკომუნიკაციო მოწყობილობების რემონტის მომსახურების გამწევი სუბიექტების საქმიანობა.³⁰ - განახლდა დია მოსასვენებელი და სარეკრეაციო ზონების ფუნქციონირება;³¹ - აღდგა იმ საგალო და საბითუმო სარეალიზაციო ობიექტების (მლაზიების) ფუნქციონირება, რომელთაც ჰქონდათ დამოუკიდებელი შესასვლელი ქუჩიდან, გარდა ტანსაცმლითა და ფეხსაცმლით ვაჭრობისა და სავაჭრო ცენტრებისა (შეზღუდვა დარჩა ე. წ. მოლებზე);³² - აკრძალვა მოიხსნა დვინისა და ყურძნისეული წარმოშობის სხვა ალკოჰოლიანი სასმელის, აგრეთვე სპირტიანი სასმელისა და ლუდის სარეალიზაციო ობიექტების ფუნქციონირებაზე;³³ - 18 მაისიდან განახლდა სილაამაზის სალონებისა და ესთეტიკური მედიცინის ცენტრების საქმიანობა.³⁴
--	--	---

შენიშვნა: მე-3 დანართში მოცემული სხვა შეზღუდვები ძალაში დარჩა საგანგებო მდგომარეობის ბოლომდე.

- 1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებულ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 2 „ოზონლაიფის და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის №01–31/6 ბრძანება.
- 3 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.
- 4 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-2 მუხლის მე-6¹ პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტი (22 აპრილის N258 ცვლილება).
- 5 *Ibid*, მე-6 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (24 აპრილის N264 ცვლილება).
- 6 *Ibid*, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „მ¹⁴“ ქვეპუნქტი (24 აპრილის N264 ცვლილება).
- 7 *Ibid*, მე-2¹ მუხლი (4 მაისის N287 ცვლილება).
- 8 *Ibid* (8 მაისის N297 ცვლილება).
- 9 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-2¹ მუხლი (11 მაისის N298 ცვლილება).
- 10 *Ibid*, მე-2 მუხლის მე-8 პუნქტი (18 მაისის N310 ცვლილება).
- 11 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტი.
- 12 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-11² მუხლი (28 აპრილის N268 ცვლილება).
- 13 *Ibid*, მე-11³ მუხლი (11 მაისის N299 ცვლილება).
- 14 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-6 პუნქტი.
- 15 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი (14 მაისის N305 ცვლილება).
- 16 საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის N1 დეკრეტი, 1-ლი მუხლის მე-7 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.
- 17 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი (22 აპრილის N257 ცვლილება).
- 18 *Ibid*, მე-2 პუნქტი (22 აპრილის N257 ცვლილება).
- 19 *Ibid*, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ბ“¹⁴ ქვეპუნქტი (24 აპრილის N264 ცვლილება). ეს საქმიანობა დაუშვა ჯანდაცვის სამინისტროსა და სსიპ - სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ გაცემული რეკომენდაციების დაცვის პირობით.
- 20 *Ibid*, „ო¹⁴“ ქვეპუნქტი (24 აპრილის N264 ცვლილება).
- 21 *Ibid*, „ო¹⁴“ ქვეპუნქტი (24 აპრილის N264 ცვლილება).
- 22 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილების N1 დანართი (28 აპრილის N270 და N274 ცვლილებები).
- 23 *Ibid*, 1⁵-ლი მუხლი (1-ლი მაისის N284 ცვლილება. ეს ცვლილება ამოქმედდა 10 აპრილიდან).
- 24 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი (4 მაისის N285 ცვლილება).
- 25 *Ibid*, მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (4 მაისის N287 ცვლილება).
- 26 *Ibid*, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი (4 მაისის N287 ცვლილება).
- 27 *Ibid*, „რ“ ქვეპუნქტი (4 მაისის N287 ცვლილება).

²⁸ *Ibid*, „d“ და „ლ“ ქვებუნიტები (4 მაისის N287 ცვლილება).

²⁹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „შ“ ქვებუნიტები (6 მაისის N291 ცვლილება. ეს ცვლილება ამოქმედდა 30 მარტიდან).

³⁰ *Ibid*, 1-ლი პუნქტი (8 მაისის N297 ცვლილება).

³¹ *Ibid*, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი (8 მაისის N297 ცვლილება).

³² *Ibid* (8 მაისის N297 ცვლილება).

³³ *Ibid*, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი (8 მაისის N297 ცვლილება).

³⁴ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები“, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტის „d“ ქვებუნიტები (14 მაისის N305 ცვლილება).

ოპერატიული რეაგირების გეგმა¹ საგანგებო მდგომარეობის დროს

(1) უფლებების შეზღუდვა

- 2020 წლის 14 მარტიდან აზერბაიჯანისა და სომხეთის რესპუბლიკებიდან, აგრეთვე რუსეთის ფედერაციიდან, როგორც სახმელეთო, ისე საჰაერო სივრცის გამოყენებით, ხოლო 2020 წლის 18 მარტის 00:00 საათიდან - ყველა ქვეყნიდან, საქართველოში შემოსვლის უფლება მიეცათ მხოლოდ საქართველოს მოქალაქეებს და მათი ოჯახის წევრებს (ოჯახის წევრების ჩამონათვალი დავიწროვდა და მიეთითა მხოლოდ მეუღლე და არასრულწლოვანი შვილი);²

- 31 მარტიდან ფინანსთა სამინისტროს დაევალა, ეპიდსიტუაციის გათვალისწინებით, მთავრობის გადაწყვეტილებით (ნაცვლად ჯანდაცვის სამინისტროს წინადადებისა), შეეზღუდა გარკვეული ფარმაცევტული პროდუქტისა და სამედიცინო დანიშნულების საგნების საქართველოდან გატანა (ექსპორტი და რეექსპორტი);³

- 5 აპრილიდან საპატრულო პოლიციას დაევალა სასაზღვრო გამშვებ პუნქტებზე არა მხოლოდ კორონავირუსის გავრცელების მაღალი რისკის ზონად ნომინირებული არეებიდან, არამედ ნებისმიერი უცხო ქვეყნიდან შემოსული მგზავრების საქართველოში განთავსების შესახებ ინფორმაციის რეგისტრაცია;⁴

- 3 აპრილს, შემოსავლების სამსახურის ნაცვლად, მთავრობამ თავად განსაზღვრა ის ფარმაცევტული პროდუქტები და სამედიცინო დანიშნულების საგნები, რომელთა საქართველოდან გატანა იზღუდებოდა;⁵

- 10 აპრილიდან იმ ნივთების სიიდან, რომელთა იმპორტიც იკრძალებოდა, ამოიღო სახის დამცავი ფარები;⁶

- 30 აპრილის შემდეგ 48-დან 96 საათამდე გახანგრძლივდა უცხო ქვეყნიდან შემოსული, კორონავირუსის გავრცელების რისკის მქონე სატვირთო ავტოსატრანსპორტო საშუალების (ეკიპაჟთან ერთად) ქვეყანაში დაყოვნების მონაკვეთი მის მიერ საქართველოს დატოვებამდე;⁷

- 22 მაისიდან შესაძლებელი გახდა პირბადეებისა და ნიღბების საქართველოდან გატანა (ექსპორტი და რეექსპორტი).⁸

(2) ორგანიზაციულ-ტექნიკური მოწესრიგება

- 3 აპრილის ცვლილებით (უკუდალით 28 იანვრიდან) საგარეო საქმეთა სამინისტროს დაევალა საზღვარგარეთ მყოფ საქართველოს მოქალაქეთა საქართველოში ტრანსპორტირების ორგანიზება შესაძლებლობის ფარგლებში;⁹

- 5 აპრილიდან შსს-ს დაევალა უცხო ქვეყანაში რეგისტრირებული, კორონავირუსის გავრცელების რისკის მქონე სატვირთო ავტოსატრანსპორტო საშუალების (მის ეკიპაჟთან ერთად) საქართველოს ტერიტორიაზე გადაადგილების მონიტორინგი სხვადასხვა პირობებით;¹⁰

- 5 აპრილიდან შემოსავლების სამსახურს უნდა ჩაეტარებინა უცხო ქვეყნიდან (და არა მარტო მაღალი რისკის მქონე ქვეყნებიდან) შემოსული ყველა ავტომობილის დეზინფექცია;¹¹

- 5 აპრილიდან თვითმმართველობებს დამატებით ეთხოვათ სპეციალურად მოწყობილი ტერიტორიების (STOP POINT) ყოველდღიური სადუზინფექციო დამუშავების უზრუნველყოფა შესაბამის კომპანიებთან კოორდინაციით;¹²

- 10 აპრილიდან შსს-ს უნდა განეხორციელებინა არა მხოლოდ უცხო ქვეყანაში რეგისტრირებული, არამედ უცხო ქვეყნიდან შემოსული, კორონავირუსის გავრცელების რისკის მქონე ნებისმიერი სატვირთო ავტოსატრანსპორტო საშუალების საქართველოს ტერიტორიაზე გადაადგილების მონიტორინგი.¹³

- 28 აპრილიდან დაემატა რეგულაციები, რომლებიც ითვალისწინებდა სატვირთო ავტომობილებისთვის ტირპარკის მოწყობას და მათ ფუნქციონირებას, კერძოდ:

- სსიპ - სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს დაევალა სახმელეთო გზით საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვების განმახორციელებელი საქართველოს მოქალაქე მძღოლების თვითიზოლაციის მიზნით მოწყობილი ტირპარკის მატერიალურ-ტექნიკური აღჭურვა (მათ შორის, საყოფაცხოვრებო ნივთებით), იქ განთავსებული სატვირთოს მძღოლებისა და ტერიტორიაზე მომუშავე პერსონალის საკვებით მომარაგება, ტირპარკების შიდა პერიმეტრის უსაფრთხოების დაცვა და დუზინფექცია, შესაბამისი სატელეფონო მომსახურების ცენტრის ფუნქციონირების უზრუნველყოფა;

- ქ. ფოთისა და ქ. რუსთავის მუნიციპალიტეტებს ეთხოვათ თავიანთ ადმინისტრაციულ საზღვრებში მოწყობილ ტირპარკში: გარე პერიმეტრზე განათებისა და სხვა აუცილებელი კომუნიკაციების მოწყობა; იქ განთავსებული სატრანსპორტო საშუალებების მძღოლებისთვის კვების პროდუქტების განაწილების ორგანიზება; ტერიტორიის დასუფთავება, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა და დუზინფექცია;

- შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანებას“ დაევალა, მის საკუთრებაში არსებულ გარკვეულ მიწის ნაკვეთებზე ტირპარკის მოწყობის მიზნით, ამ ნაკვეთების სსიპ - სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოსთვის დროებით უსასყიდლო სარგებლობაში გადაცემა.¹⁴

(3) რეკომენდაციები და ინფორმირება

- საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსულ სატვირთო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების მძღოლებს მიეცათ რეკომენდაცია თანხის უნაღდო ანგარიშსწორებასა და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების გამოყენებაზე.¹⁵

(4) დაფინანსება

- 28 მარტიდან სახმელეთო ტრანსპორტის სააგენტოს დაევალა, კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით, ბულგარეთის რესპუბლიკიდან საქართველოს მოქალაქეების სპეციალური ჩარტერული რეისით ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული მომსახურებების შესყიდვა;¹⁶

- 2 აპრილიდან აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობას¹⁷ დაევალა სხვადასხვა საქონლის ან/და მომსახურების შესყიდვა, რომლებიც უკავშირდებოდა: შესაბამისი საჭიროების მქონე პირებისთვის სურსათის შეძენას; სავალდებულო კარანტინში პირთა განთავსებას, ტრანსპორტირებას, კვებას, დასუფთავებას, უსაფრთხოებასა და საკარანტინო პერიოდში სათანადო პირობების შექმნას; სხვა სა-

ხელმწიფოდან საქართველოს მოქალაქეების სპეციალური ჩარტერული რეისით ტრანსპორტირებას; ქალაქ ბათუმის მრავალპროფილური კლინიკური საავადმყოფოს სამედიცინო ინვენტარით აღჭურვას; სამედიცინო და ინდივიდუალური დაცვის საშუალებების შეძენას;¹⁸

- 16 აპრილიდან შპს „საქართველოს ფოსტას“, ეკონომიკის ან/და ჯანდაცვის სამინისტროს დავალების საფუძველზე, სამედიცინო დანიშნულების საგნები და მედიკამენტები, აგრეთვე სხვა ნებისმიერი საფოსტო გზავნილი საცხოვრებელ მისამართებზე უნდა მიეწოდებინა უსასყიდლოდ;¹⁹

- 30 აპრილს, ფრენის ხარჯების ნაწილობრივი სუბსიდირების მიზნით, შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანებას“ დაევალა სსიპ - საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაციის მიერ ავიაკომპანიასთან გაფორმებული შესაბამისი ხელშეკრულების ფარგლებში გაყიდული ბილეთების ფასების შესახებ ავიაკომპანიისგან მიღებული ინფორმაციის შედარება. სსიპ - საქართველოს ტურიზმის ეროვნულ ადმინისტრაციას კი დაევალა, საერთაშორისო ფრენებზე დაწესებული შეზღუდვებიდან გამომდინარე, **ევროპის სხვადასხვა ქალაქში** (ევროპის ქალაქებიდან თბილისამდე ან ბათუმამდე მარშრუტებს 5 მაისიდან დაემატა თბილისი-რიადი-ამანი-თბილისის მარშრუტი)²⁰ დარჩენილი საქართველოს მოქალაქეების სამშობლოში დაბრუნების მიზნით ჩარტერული რეისების ნაწილობრივი სუბსიდირება (განისაზღვრა შესაბამისი თანხებიც).²¹

(5) შედეგები

- თუ უცხოელი ან მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც 2020 წლის 14 მარტისთვის ლეგალურად იმყოფებოდა საქართველოს ტერიტორიაზე და ვერ შეძლო ქვეყნის დატოვება საქართველოში კანონიერად ყოფნის ვადის ამოწურვამდე, უფლება მიეცა, საქართველოს ტერიტორიაზე დარჩენილიყო 2020 წლის 30 ივნისამდე, თუ:

- ა) პირის მოქალაქეობის სახელმწიფო შესაბამისი პერიოდისთვის შედიოდა მაღალი რისკის ზონაში;
- ბ) შესაბამისმა სახელმწიფომ საზღვრის კვეთაზე შეზღუდვები დააწესა;
- გ) პირი ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო იმყოფებოდა საავადმყოფოში, კარანტინსა ან თვითიზოლაციაში;
- დ) პირმა ვერ დატოვა ქვეყანა დადგენილ ვადაში გაუქმებული ავიარეისების გამო.²²

- ¹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება.
- ² ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის შენიშვნის მე-2 პუნქტი (1-ლი აპრილის N625 ცვლილება).
- ³ *Ibid*, „თ“ ქვეპუნქტი (31 მარტის N621 ცვლილება).
- ⁴ *Ibid*, მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (2 აპრილის N643 ცვლილება).
- ⁵ ეს საგნები იყო: ტესტები (13 აპრილიდან კი - COVID 19-ის ინფექციის სადიაგნოსტიკოდ განკუთვნილი ტესტები; იხ. 13 აპრილის N678 ცვლილება); პლასტმასის ბანილები; სახის დამცავი ფარები; ხელთათმანები; საიზოლაციო კომბინიზონები; სამედიცინო ხალათები; სამედიცინო ხალათების, ქუდებისა და ბანილების კომპლექტები; პირბადეები და ნიღბები; კოტონის და ტექსტილის ბანილები; სამედიცინო ქუდები; პლასტმასის დამცავი სათვალეები; უკონტაქტო თერმომეტრები; ხელოვნური სუნთქვის აპარატები; მადუზინფიცირებული საშუალებები.
- ⁶ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „თ.გ“ ქვეპუნქტი (10 აპრილის N672 ცვლილება).
- ⁷ *Ibid*, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი (30 აპრილის N746 ცვლილება).
- ⁸ *Ibid*, „ვ.თ“ ქვეპუნქტი (22 მაისის N846 ცვლილება).
- ⁹ *Ibid*, მე-4 მუხლის მე-9 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი (3 აპრილის N648 ცვლილება).
- ¹⁰ *Ibid*, მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი (2 აპრილის N643 ცვლილება).
- ¹¹ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის „ე.ბ“ ქვეპუნქტი (2 აპრილის N643 ცვლილება)
- ¹² *Ibid*, მე-9¹ პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი (2 აპრილის N643 ცვლილება).
- ¹³ *Ibid*, მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი (10 აპრილის N673 ცვლილება).
- ¹⁴ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის N164 განკარგულება, მე-2¹ პუნქტი (28 აპრილის N731 ცვლილება. გავრცელდა 12 აპრილიდან წარმოშობილ ურთიერთობებზე).
- ¹⁵ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე.გ“ ქვეპუნქტი (2 აპრილის N643 ცვლილება).
- ¹⁶ *Ibid*, მე-8¹ პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი (28 მარტის N617 ცვლილება).
- ¹⁷ სამინისტროები, სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულებები, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით მოქმედი საწარმოები, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონტროლს დაქვემდებარებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირები და ა. შ.
- ¹⁸ ოპერატიული რეაგირების გეგმა, მე-4 მუხლის მე-8⁴ პუნქტი (2 აპრილის N640 ცვლილება).
- ¹⁹ *Ibid*, მე-8⁵ პუნქტი (16 აპრილის N696 ცვლილება).
- ²⁰ *Ibid*, მე-8⁶ პუნქტი (5 მაისის N764 ცვლილება).
- ²¹ *Ibid* (30 აპრილის N744 ცვლილება).
- ²² *Ibid*, მე-5 მუხლი (16 აპრილის N694 ცვლილება. ეს წესი გავრცელდა 14 მარტიდან წარმოშობილ ურთიერთობებზე).

დანართი №6

სამინისტროების საქმიანობა საგანგებო მდგომარეობის დროს

1. პრეზიდენტის/მთავრობის დავალების საფუძველზე მიღებული ზომები

პრეზიდენტის/მთავრობის დავალება	შესრულება	ორდინარული წესი
<p>დაკრეპტით იუსტიციის მინისტრს მიეცა უფლება, პირობით მსჯავრდებულისა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებული პირის მიმართ კანონით დადგენილი რეჟიმის დაცვის ვალდებულება, ასევე პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილ დროსა და ადგილას გამოცხადება დაკრეპტულირებიან კანონმდებლობისგან განსხვავებული წესით.¹</p>	<p>იუსტიციის მინისტრის ბრძანებით, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე, პირობით მსჯავრდებულ და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირებს მოეხსნათ პრობაციის ოფიცრის მიერ დადგენილი რეჟიმით რეგისტრაციისა და აღრიცხვაზე აყვანის მიზნით გამოცხადების ვალდებულება. განისაზღვრა ამ პირების კონტროლის მექანიზმებიც.⁴</p>	<p>კანონი „დანაშაულის პრევენციის, არასაპატიმრო სასჯელთა აღსრულების წესისა და პრობაციის შესახებ“.</p>
<p>მთავრობის დადგენილებით, სააღსრულებო სერვისების რეგულირების კომპეტენცია გადაეცა იუსტიციის სამინისტროს.²</p>	<p>იუსტიციის მინისტრმა:⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> - აღსრულების ეროვნულ ბიუროს მისცა უფლება, მიეღო/დაერეგისტრირებინა და სააღსრულებო წარმოება დაეწყო სააღსრულებო ფურცლის/აღსრულების ქვემდებარე აქტის დედნის გარეშე; - სააღსრულებო წარმოების დაწყების მიზნით, კრედიტორის/განმცხადებლის მიერ ქვემდებარე აქტების წარდგენა დაუშვა მხოლოდ ელექტრონული პორტალის მეშვეობით; - შეაჩერა ყადაღის დადება იმ მოძრავ ნივთებზე, რომლებიც განთავსებული იყო საცხოვრებელ სადგომში; - საგანგებო მდგომარეობის დასრულებამდე სხვისი 	<p>კანონი „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“.</p>

<p>მთავრობის გადაწყვეტილებით, იუსტიციის სამინისტროს მიენიჭა უფლებამოსილება, განესაზღვრა თავისი მმართველობის სფეროში მოქმედი სსიპ-ების, ნოტარიუსებისა და კუროძო აღმასრულებლების მიერ პირთა მომსახურების სპეციალური წესები და პირობები.³</p>	<p>მფლობელობიდან/სარგებლობიდან უძრავი ქონების გამოთხოვნის საქმეებზე აკრძალა მოვალეებისა და მისი თანმხლები პირების სააღსრულებო ფურცელში მითითებული უძრავი ქონებიდან იძულებითი წესით გამოყვანა;</p> <p>- შუაჩერა ფაქტების კონსტატაციის მიზნით დაწყებული წარმოებები, გარდა განსაკუთრებული შემთხვევით გამოწვეული აუცილებლობებისა.</p> <p>(1) სსიპ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიმართ;⁶</p> <p>- ზუსტად გაიწერა ის მომსახურებები, რომელთა მიღებაც იყო დასაშვები საგანგებო მდგომარეობის დროს;</p> <p>- განისაზღვრა კონკრეტული მისამართები, სადაც სააგენტოს თანამშრომლები გასწავდნენ მომსახურებას;</p> <p>- ცალკეული მომსახურების მისაღებად აუცილებელი იყო ვიზიტის წინასწარ ტელეფონით დაჯავშნა;</p> <p>- გარკვეული კატეგორიის პირებისთვის შესაძლებელი გახდა ცალკეული მომსახურების განხორციელება განმცხადებლის მიერ მითითებულ მისამართზე;</p> <p>- მომსახურების საფასურის გადახდისგან გათავისუფლდნენ გარკვეული კატეგორიის პირები.</p> <p>(2) სსიპ - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიმართ;⁷</p> <p>- სააგენტოს მომსახურების მოთხოვნით განმცხადებებისა და</p>	<p>კანონი „სამოქალაქო აქტების შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის N508 დადგენილება „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოსა და დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში საკონსულტო თანამდებობის პირის მიერ გაწეული მომსახურების ვადების, ამ მომსახურებისთვის დაწესებული საფასურის ოდენობების და საფასურის გადახდის წესის დამტკიცების შესახებ“.</p> <p>კანონი „საჯარო რეესტრის შესახებ“.</p> <p>საქართველოს ზოგადი</p>
--	---	---

	<p>ლოკუმენტაციის მატერიალური სახით წარდგენისთვის აუცილებელი იყო დაინტერესებული პირის მიერ მოქალაქის პორტალის საშუალებით ვიზიტის დროის განსაზღვრა და რიგის დაჯავშნა;</p> <ul style="list-style-type: none"> - გარკვეული კატეგორიის პირებისთვის შესაძლებელი გახდა ცალკეული მომსახურების განხორციელება განმცხადებლის მიერ მითითებულ მისამართზე; - შეჩერდა სააგენტოს მიერ დაინტერესებული პირებისთვის ხარვეზის აღმოფხვრის მიზნით დამატებითი დოკუმენტაციის ან ინფორმაციის წარმოსადგენად დადგენილი ვადის დინება; - სააგენტოს აღმინისტრაციული წარმომება უნდა ჩაეტარებინა ზეპირი მოსმენის გარეშე, ხოლო აუცილებლობის შემთხვევაში - ზეპირი მოსმენით, ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებით; - სააგენტო უფლებამოსილი იყო, ცალკეულ შემთხვევებში რეგისტრაცია განეხორციელებინა სარეგისტრაციო დოკუმენტაციის დედნების გარეშე. 	<p>აღმინისტრაციული კოდექსი.</p>
<p>(3) სსიპ - ეროვნული არქივის მიმართ:⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - არქივი უფლებამოსილი გახდა, დაინტერესებული პირისგან საარქივო მომსახურების გაწევს შესახებ განცხადება მიეღო ელექტრონული ფოსტის ან/და ცხელი ხაზის საშუალებით; - განისაზღვრა კონკრეტული სოციალურ-უფლებრივი ხასიათის საარქივო ცნობები, რომლებსაც არქივი გასცემდა ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებით; - არქივი ვალდებული იყო, დაინტერესებული პირისთვის მომზადებული საარქივო ცნობა გაეგზავნა ელექტრონული ფოსტის მისამართზე ან/და „საქართველოს ფოსტის“ 	<p>კანონი „ეროვნული საარქივო ფონდისა და ეროვნული არქივის შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის N506 დადგენილება „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ეროვნული არქივის მიერ გაწეული მომსახურებისთვის დაწესებული</p>	

	<p>მუშევრებით (მოთხოვნის შემთხვევაში).</p> <p>(4) სანოტარო ბიუროების მიმართ:⁹</p> <ul style="list-style-type: none"> - აიკრძალა მინისტრის ბრძანებით გაუთვალისწინებელი ყოველგვარი სანოტარო საქმიანობა; - სანოტარო მომსახურების მიწოდებისთვის შეიქმნა დროებითი სანოტარო ბიუროები; - დაწესდა ნოტარიუსების მორიგეობის წესი და სამუშაოს ზუსტად განსაზღვრულ დროს დასრულების ვალდებულება; - სანოტარო მომსახურების მისაღებად განმცხადებელი ვალდებული იყო, მოქალაქის პორტალის მეშვეობით წინასწარ შეეთანხმებინა მომსახურების მიღების დრო და ადგილი; - მხოლოდ ნოტარიუსთა პალატის გამგეობის წინასწარი გადაწყვეტილების საფუძველზე იყო შესაძლებელი დაინტერესებული პირებისთვის რამდენიმე სახის სანოტარო მომსახურების გაწევა; - ექსტრაკორპორული განაყოფიერების შესახებ დადებული ხელშეკრულების საჯარო ან კერძო სანოტარო აქტით დამოწმება, მათ შორის, კომუნიკაციის ელექტრონული საშუალების გამოყენებით, არ დაიმკვიდრა, თუ ბავშვის მშობლებიდან ერთ-ერთი მაინც უცხო ქვეყნის მოქალაქე იყო. <p>(5) კერძო ადმასრულებელს საადსრულებო წარმოების დაწყება შეეძლო მხოლოდ ელექტრონული ფორმით წარდგენილი საადსრულებო ფურცლის/ადსრულების</p>	<p>საფასურის ოდენობების, გადახდის წესისა და მომსახურების ვადების დამტკიცების შესახებ“.</p> <p>კანონი „ნოტარიატის შესახებ“.</p> <p>„ანონი სამოქალაქო აქტების შესახებ“.</p> <p>კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის N507 დადგენილება „სანოტარო მოქმედებათა შესრულებისთვის საზღაურისა და საქართველოს ნოტარიუსთა პალატისთვის დადგენილი საფასურის ოდენობების, მათი გადახდვების წესისა და მომსახურების ვადების დამტკიცების შესახებ“.</p> <p>კანონი „საადსრულებო წარმოებათა შესახებ“</p>
--	--	--

<p>მთავრობის გადაწყვეტილებით, იზოლაციისა და კარანტინის წესების დამტკიცება დაევალა ჯანდაცვის სამინისტროს.¹¹</p>	<p>ქვემდებარე აქტის საფუძველზე.¹⁰</p> <p>ჯანდაცვის მინისტრმა ბრძანებით გაწერა:¹²</p> <ul style="list-style-type: none"> - პირთა ვალდებულებები: არ განეხორციელებინათ ისეთი საქმიანობა, რომელიც ქმნიდა გადასვლების გავრცელების საფრთხეს; მიეწოდებინათ ინფორმაცია ისეთი გარემოებების შესახებ, რომლებიც აუცილებელია დაავადების გავრცელების რისკების შესაფასებლად; გადაამდები დაავადებების აღმოჩენისა და გავრცელების საშუალებების შემთხვევაში, კომპლექტური ორგანოების მოთხოვნით, ჩატარებინათ ყველა სამედიცინო პროცედურა სხვა პირებისათვის გადასვლის აღსაკვეთად; შეეწყვიტათ საქმიანობა, თუ ის საფრთხეს უქმნიდა საზოგადოების ჯანმრთელობას; დაეცვათ საინტაროული და უპილემიოლოგიური ნორმები; - იზოლაციისა და კარანტინის დონისძიებები: პირთა მოთხოვნების საფუძველზე, ვადა, წესი, მათი ვალდებულებები და პასუხისმგებლობა. 	<p>კანონი „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2015 წლის 9 ივლისის N336 დადგენილება „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით საშიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე უპილემიოლოგიური პროცედურების შესრულების წესის დამტკიცების შესახებ“.</p>
<p>მთავრობის დადგენილებით, შსს-ს დაემტკიცა უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში, საგანგებო მდგომარეობის ვადით, განსხვავებული წესების განსაზღვრის უფლებამოსილება.¹³</p>	<p>შს მინისტრმა განსაზღვრა განსხვავებული წესები თავშესაფრის პროცედურის აღსრულებისა და უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლის საკითხებზე.¹⁵ კერძოდ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - განცხადებების მიღება და შესაბამისი ადმინისტრაციული წარმოება უნდა წარმართულიყო დისტანციურად, ელექტრონულ ფოსტაზე მიღებული წერილების/განცხადებების მეშვეობით; - უცხოელის გამოკითხვა, ინტერვიუ/გასაუბრება, საგანგებო მდგომარეობის ვადით, შედგებოდა მხოლოდ უცხოელის მოთხოვნის ან სამსახურებრივი აუცილებლობის შემთხვევაში. <p>- შეაჩერა:</p>	<p>კანონი „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“.</p> <p>კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“.</p>

<p>შსს-ს მიეცა უფლება, კორონავირუსის გავრცელების პრევენციის მიზნით, თავის სისტემაში დაედგინა ზოგიერთი მომსახურების განსხვავებული რეჟიმი და საფასური.¹⁴</p>	<ul style="list-style-type: none"> - საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების რეგისტრაციისა და თავშესაფრის მაძიებლის ცნობის გაცემის პროცედურა; - ცალკეული საფუძვლებით, უცხოელის საქართველოდან გაძევების საკითხის განხილვის დაწყების მიზნით სასამართლოსთვის შუამდგომლობის წარდგენა; - საქართველოში დროებით ყოფნის უფლების მინიჭებასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოება. <p>შს მინისტრმა:¹⁶</p> <ul style="list-style-type: none"> - განსხვავებულად დაადგინა მართვის მოწმობის აღებასთან დაკავშირებული ვადები; - დაცვით საქმიანობასთან დაკავშირებული ყველა სახის განაცხადის მიღება დაუმვა ცხელ საზე მიღებული ზარების მეშვეობით; - ცალკეულ შემთხვევებში მომსახურების საფასურისგან გათავისუფლა დაინტერესებული პირი, ან განსაზღვრა განსხვავებული საფასურები; - შეაჩერა: <ul style="list-style-type: none"> - სატრანსპორტო საშუალებების მართვის უფლების მისაღები თეორიული გამოცდები; - იარაღის კანონმდებლობით გათვალისწინებული გამოცდები, იარაღის რეგისტრაცია (შეძენის ნებართვების გაცემა); - სახანძრო უსაფრთხოების ზომების, საგანგებო სიტუაციების პრევენციისა და მათზე რეაგირების მოთხოვნების შემუშავების პროცესი; სახანძრო 	<p>კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს მიერ გაწეული მომსახურებისთვის დაწესებული საფასურისა და ვადების შესახებ“.</p> <p>კანონი „იარაღის შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2005 წლის 21 სექტემბრის №162 დადგენილება „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემის წესისა და დამატებითი სანებართვო პირობების დადგენის შესახებ“.</p>
---	--	--

<p>მთავრობის გადაწყვეტილებით, ერთდროულად სამი სამინისტროს (ჯანდაცვის, ეკონომიკისა და რეგიონული განვითარების) კომპეტენცია დადგინდა სახმელეთო გზით საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვების, თვითრეზინისა და საკარბონის სივრცეში საქართველოს მოქალაქე მძღოლების მოთავსებისა და საქართველოს ტერიტორიაზე მათი გადაადგილების (გარდა ტრანზიტისა) წესის დამტკიცებისთვის.¹⁷</p>	<p>უსაფრთხოების წესების სწავლება; საგანგებო სიტუაციებში ქვევის წესების, აგრეთვე საგანგებო სიტუაციების მართვის ორგანიზების სწავლება; შენობა-ნაგებობების საევაკუაციო გეგმის შემუშავება.</p> <p>მინისტრებმა ერთობლივი ბრძანებით განსაზღვრეს:¹⁸</p> <ul style="list-style-type: none"> - საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვებში ჩართული, საქართველოს მოქალაქეობის მქონე მძღოლების თვითრეზინისა და შესაბამის მიზნით მოწყობილ სივრცესა (ტრანზარკსა და შესაბამის სასტუმროში) და სხვა საკარბონე სივრცეში მოთავსების, მათ მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე გადაადგილების წესი, ახვე, ამ წესის აღსრულებისთვის შესაბამისი უწყებების ფუნქციები; - მძღოლების უფლება-მოვალეობები; - იზოლაციის ვადა. 	<p>კანონი „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“.</p> <p>კანონი „საავტომობილო ტრანსპორტის შესახებ“.</p> <p>მთავრობის 2013 წლის 30 დეკემბრის N386 დადგენილება „სახელმწიფო საზღვრის რეჟიმისა და დაცვის წესის დამტკიცების შესახებ“.</p>
<p>ეკონომიკური საქმიანობის დროს სამუშაო ადგილებზე ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით, ჯანდაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულებაზე კონტროლის უფლება, მთავრობის გადაწყვეტილებით, მიეცა სსიპ - ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტოს, ხოლო პროცედურებს დაადგინდნენ ჯანდაცვისა და ეკონომიკის სამინისტროები ერთობლივი ბრძანებით.¹⁹</p>	<p>ეკონომიკისა და ჯანდაცვის მინისტრებმა ერთობლივი ბრძანებით განსაზღვრეს სამუშაო ადგილებზე ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების შესრულების კონტროლის წესი. ეს მოიცავდა:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ობიექტის ტერიტორიაზე შესვლას და დაუბრკოლებლად გადაადგილებას; - კონტროლის განხორციელებისთვის საჭირო ნებისმიერი ინფორმაციის, დოკუმენტის მოთხოვნასა და მიღებას; - აღმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმის ადგილზე განხილვას და სამართალდამრღვევისთვის ადგილზევე აღმინისტრაციული სახელის შეფარდებას, თუ შესაბამისი სამართალდარღვევა არ საჭიროებდა დამატებითი შესწავლას.²⁰ 	<p>ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“.</p> <p>კანონი „სამეწარმეო საქმიანობის კონტროლის შესახებ“.</p>

<p>ეკონომიკის, შინაგან საქმეთა, ასევე გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრებს, მთავრობის დადგენილებით, დაევალიათ მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებული იმ მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალის განსაზღვრა, რომლებსაც არ ეზღუდებოდათ საქმიანობა.²¹</p>	<p>ეკონომიკის, შინაგან საქმეთა მინისტრისა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრებმა:</p> <p>- ერთობლივად განსაზღვრეს მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში არსებული მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალი და ფუნქციონირების წესი, კერძოდ: საქმიანობა/მუშაობა უნდა წარმართულიყო, უპირატესად, ღია სივრცეში, ჯანდაცვის სამინისტროს რეკომენდაციების დაცვით; მეწარმე სუბიექტს დასაქმებული პირები უნდა გადაეყვანა სამუშაო ადგილზე და დაებრუნებინა უკან შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან წინასწარ შეთანხმებული მარშრუტით.²²</p>	<p>ორგანული კანონი „შრომის კოდექსი“.</p>
--	--	--

2. სამინისტროების/სსიპ-ების მიერ თავიანთი ინიციატივით მიღებული ზომები

(1) იუსტიციის მინისტრმა:

- თავისი უწყების სამართლებრივი დასკვნისგან გათავისუფლა პრეზიდენტის დეკრეტითა და მის საფუძველზე მიღებული მთავრობის დადგენილებით გათვალისწინებული ნორმატიული აქტების პროექტები;²³
- შეაერა არასრულწლოვნებთან გაფორმებული განრიღებისა და მედიაციის ყველა ხელშეკრულების მოქმედება;²⁴
- განსაზღვრა სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ადგილობრივი საბჭოების მიერ სასჯელის მოხდისგან პირობით ვადამდე გათავისუფლების საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების დროებითი წესი;²⁵
- დაადგინა კოვიდინფიცირებულ ბრალდებულზე/მსჯავრებულზე სამოქალაქო სამედიცინო დაწესებულებაში მეთვალყურეობის სპეციალური წესი;²⁶

(2) ჯანდაცვის და ფინანსთა მინისტრებმა ერთობლივი ბრძანებით 2020 წლის 1-ლ ოქტომბრამდე სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის 9 სახეობა გათავისუფლეს დღგ-სგან.²⁷

(3) განათლების მიწისტირმა:

- პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის ექსპერტთა და საბჭოს წევრების ფუნქციამოვალეობების განხორციელება ახალი კორონავირუსის გავრცელების საფრთხის აღმოფხვრამდე პერიოდში დაუშვა დისტანციურად;²⁸
- სასწავლო პროცესის შეჩერების გამო, მომდევნო სემესტრისთვის გადადო მასწავლებლობის მაძიებლობის ინტენსიური მოკლევადიანი პროგრამით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულება;²⁹
- მომდევნო სემესტრისთვის გადადო მასწავლებლების მიერ გარე დაკვირვების გავლის ვადები;³⁰
- შეცვალა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების მიერ 2019-2020 სასწავლო წლის II სემესტრში მოსწავლის შეფასებისა და 2019-2020 სასწავლო წელს მოსწავლის წლიური შეფასების წესი;³¹
- 2020-2021 სასწავლო წლისთვის გამოწვევის წესით დაუშვა შესაბამისი მოსწავლეების ჩარიცხვა საჯარო სკოლის პირველ კლასში სპეციალური საგანმანათლებლო საჭიროების სტატუსის განსაზღვრისა და მულტიდისციპლინური გუნდის დასკვნის გარეშე.³²

(4) სსიპ - საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტომ:

- შეაჩერა გემის რეგისტრაციის განახლების, მეზღვაურთა სერტიფიცირების და მეზღვაურთა საკვალიფიკაციო გამოცდების (გასაუბრების/ტესტირების) პროცესი;³³
- დაამტკიცა კორონავირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებით მეზღვაურთა წვრთნისა და სერტიფიცირების სფეროში გასატარებელი ზოგიერთი ღონისძიება;³⁴

(5) სსიპ - სამოქალაქო ავიაციის სააგენტომ განსაზღვრა საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში საავიაციო საქმიანობის ზედამხედველობის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები.³⁵

- 1 „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებულ ღონისძიებათა შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი, მე-6 მუხლი.
- 2 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგინდებით დამტკიცებული „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-11 მუხლი. თუმცა, ეს რეგულაციები თავდაპირველად მთავრობის დადგინდებით გაიწერა (იხ. N181 დადგინდების პირველადი რედაქცია).
- 3 *Ibid*, მე-11 მუხლი (30 მარტის ცვლილება).
- 4 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით მსჯავრდებულთა და პირობითი ვალდებულების მქონე პირთა მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმის დაცვის განსაზღვრის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 16 აპრილის №522 ბრძანება.
- 5 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით „სააღსრულებო წარმომებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ცალკეული საკითხების განსხვავებულად მოწესრიგების თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის N515 ბრძანება.
- 6 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით სსიპ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მომსახურებისა და საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების შესახებ“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 9 აპრილის N518 ბრძანება.
- 7 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ მომსახურების წესისა და პირობების დადგენის შესახებ“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 15 აპრილის N521 ბრძანება.
- 8 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების ხელშეწყობის მიზნით საქართველოს ეროვნული არქივის საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის N516 ბრძანება.
- 9 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის საქმიანობისა და ნოტარიუსთა მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 31 მარტის N511 ბრძანება.
- 10 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით „სააღსრულებო წარმომებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ცალკეული საკითხების განსხვავებულად მოწესრიგების თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის N515 ბრძანება.
- 11 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-6 მუხლი.
- 12 „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს იუპობირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის №01-31/ნ ბრძანება.
- 13 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-10 მუხლის მე-3 პუნქტი (26 მარტის N192 ცვლილება).
- 14 *Ibid*, მე-10 მუხლი.
- 15 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის მიერ საერთაშორისო დაცვის ან/და უპანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში განსხვავებული წესების განსაზღვრის შესახებ“ შს მინისტრის 2020 წლის 2 აპრილის N26 ბრძანება.
- 16 „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში ზოგიერთი მომსახურების უზრუნველყოფის განსხვავებული რეჟიმის განსაზღვრისა და მომსახურების ცალკეული საფასურების დადგენის შესახებ“ შს მინისტრის 2020 წლის 24 მარტის N21 ბრძანება.
- 17 „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“, მე-18 მუხლი (16 აპრილის N251 ცვლილება).

¹⁸ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის და საქართველოს რეგონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურული მინისტრის 2020 წლის 28 აპრილის №1-1/179-№01-44/ნ-№99-№2/ნ ერთობლივი ბრძანება „საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში სახმელეთო გზით საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვების განმახორციელებელი, საქართველოს მოქალაქეების მქონე მძღოლთა თვითრეგულირება, თვითრეგულირების მიზნით მოწყობილ სერვისს (ტრანსპორტს) და საკარანტინო სერვისს მოთავსების, მათ მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე გადაადგილების (გარდა ტრანზიტისა) და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მოწყობის წესის“ დამტკიცების შესახებ“.

¹⁹ „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებული ღონისძიებები“ (3 აპრილის №219 ცვლილება).
²⁰ „მსუბუქი აღდგომაზე ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგისა და კონტროლის განხორციელების პროცედურების განსაზღვრის თაობაზე“ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრისა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის №1-1/162 – №01-38/ნ ერთობლივი ბრძანება.

²¹ „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით მარნეულისა და ბილნისის მუნიციპალიტეტებში გასატარებული საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილება, 1-ლი მუხლის პირველი პუნქტის „ვ. დ.“ ქვეპუნქტი (დადგენილების სახელწოდება შეიცვალა ორჯერ, 14 და 19 მაისს).

²² „არასრულწლოვანი მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებული სუბიექტების ჩამონათვალისა და ფუნქციონირების წესის განსაზღვრის შესახებ“ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის, შინაგან საქმეთა მინისტრისა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 26 მარტის №1-1/155, №23, №2-281 ერთობლივი ბრძანება.

²³ „იმ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების განსაზღვრის შესახებ, რომლებიც არ საჭიროებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივ დასკვნას“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2011 წლის 21 ნოემბრის №149 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 31 მარტის №510 ბრძანება.

²⁴ „არასრულწლოვანის მიმართ განრიგების/განრიგებისა და მედიაციის პროგრამის გამოყენების წესისა და მხარეებს შორის გასაფორმებული ხელშეკრულების ძირითადი პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2016 წლის 1-ლი თებერვლის №120 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 14 აპრილის №520 ბრძანება.

²⁵ „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეყნო დაწესებულების - სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ადგილობრივი საბჭოების მიერ სასჯელის მოხდენისგან პირობით ვადამდე გათავისუფლების საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2018 წლის 7 აგვისტოს №320 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 27 მარტის №508 ბრძანება.

²⁶ „ბრალდებულით/მსჯავრდებულითა გაცვანა/გადაყვანისა და მედიაციის პროგრამის განხორციელების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 19 ოქტომბრის №149 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 13 მაისის №533 ბრძანება.

²⁷ „სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის შესახებ, რომლის მიწოდება ან/და იმპორტი გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ჩათვლის უფლების გარეშე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2017 წლის 15 დეკემბრის №01-69/ნ/№451 ერთობლივი ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრისა და ფინანსთა მინისტრის 2020 წლის 1-ლი აპრილის №01-36/ნ/№89 ერთობლივი ბრძანება.

²⁸ „პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 6 მარტის №46/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 24 მარტის №41/ნ ბრძანება.

²⁹ „მასწავლებლობის მაძიებელთა რეგისტრაციის და მასწავლებლობის მაძიებლობის პერიოდის გავლის დამატურებული დოკუმენტის ნიმუშისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 16 აგვისტოს N1169/ნ ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 20 მაისის N56/ნ ბრძანება.

³⁰ „გარე დაკვირვების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 30 სექტემბრის N205/ნ ბრძანებში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 13 მაისის N54/ნ ბრძანება.

³¹ „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის N40/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 15 მაისის N55/ნ ბრძანება.

³² „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში მოსწავლის ჩარიცხვისა და მოსწავლის სტატუსის შექმნის შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 11 იანვრის N604/ნ ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 7 აპრილის N50/ნ ბრძანება.

³³ „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით სააგენტოს ზოგიერთი უფლებამოსილების შექმნის შესახებ“ სსიპ - საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2020 წლის 23 მარტის N03 ბრძანება.

³⁴ „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით საქართველოს მუშევართა წვრილისა და სერტიფიცირების სფეროში განსახორციელებელი ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“ სსიპ - საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2020 წლის 6 აპრილის N05 ბრძანება.

³⁵ „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით სააგენტო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში საავიაციო საქმიანობის ზედამხედველობის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ სსიპ - სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოს დირექტორის 17 აპრილის N76 ბრძანება.

ბიბლიოგრაფია

სამეცნიერო ლიტერატურა

- 1) აკერმანი, ბრიუს, „საგანგებო კონსტიტუცია“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი, სპეციალური გამოცემა №1 (2020);
- 2) დემეტრაშვილი, ავთანდილ, et al, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავთანდილ დემეტრაშვილის რედაქტორობით (თბილისი, 2005);
- 3) პოზნერი, ერიკ, „აშშ-ში აღმასრულებლისადმი მინდობა 11 სექტემბრის შემდეგ“, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჟურნალი, სპეციალური გამოცემა №1 (2020);
- 4) Ackerman, Bruce, “the New Separation of Powers,” *Harvard Law Review* 113, no. 3 (2000);
- 5) Agamben, Giorgio, *State of Exception* (Chicago: University of Chicago Press, 2005);
- 6) Andeweg, Rudy B., “Ministers as Double Agents? The Delegation Process between Cabinet and Ministers” *European Journal of Political Research* 37 (2000);
- 7) Barbieri, Cristina and Vercesi, Michelangelo, “The Cabinet: A Viable Definition and its Composition in View of a Comparative Analysis”, *Government and Opposition* 48, no. 4 (2013);
- 8) Baylis, Thomas A., “Presidents versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe,” *World Politics* 48, no. 3 (1996);
- 9) Belling Vojtěch, “the State of Exception and Limits of the Rule of Law,” in Jakub Jinek and Lukáš Kollert, eds., *Emergency Powers: Rule of Law and the State of Exception*, 1st ed. (Nomos, 2020);
- 10) Binder, Krisztina et al., „States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States,” *European Parliamentary Research Service* (2020);
- 11) Blondel, Jean and Manning, Nick, “Do Ministers do what they Say? Ministerial Unreliability, Collegial and Hierarchical Governments,” *Political Studies* 50, no. 3 (2002);
- 12) Böckenförde, Markus et al., “A Practical Guide to constitution Building: The Design of the Executive Branch,” *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (2011);
- 13) Blondel, Jean, *The Organisation of Government* (London: Sage Publications, 1982);
- 14) Blondel, Jean et al., “Studying decision-making in the ‘Centre of Government’ in Eastern Europe and in the CIS,” *European University Institute, A research protocol for ECPR 28th Joint session of Workshops, Copenhagen, 14-19 April 2000;*
- 15) Brändle, Max et al., *Democracy and the State of Emergency: Responses to the Corona Crisis in the Western Balkans, Croatia and Slovenia*, Report One (Fridrich Ebert Stiftung, 2020);
- 16) Buchanan, David and Badham, Richard John, “Politics and Organizational Change: The Lived Experience,” *Human Relations* 52, no. 5 (1999);
- 17) Bulmer, Elliot, „Emergency Powers: International IDEA Constitution-Building Primer 18“, *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (2018);

- 18) De Londras, Fiona, and Davis, Fergal F., "Controlling the Executive in Times of Terrorism: Competing Perspectives on Effective Oversight Mechanisms," *Oxford Journal of Legal Studies* 30, no. 1 (2010);
- 19) Duverger, Maurice, „A New Political System Model: Semi-Presidential Government“, *European Journal of Political Research* 8 (1980);
- 20) Dyzenhaus, David, "States of Emergency," in *the Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel Rosenfeld and András Sajó (Oxford University Press, 2012);
- 21) Ferejohn, John and Pasquino, Pasquale, "The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers," *International Journal of Constitutional Law* 2, no. 2 (2004);
- 22) Fischer, Jörn et al, "The Duration and Durability of Cabinet Ministers," *International Political Science Review / Revue Internationale De Science Politique* 33, no. 5 (2012);
- 23) Fusco, Gian Giacomo, "Exception, fiction, performativity," in *States of Exception: Law, History, Theory*, eds. Cosmin Cercel, Gian Giacomo Fusco, Simon Lavis (London: Routledge, 2020);
- 24) Gargarella, Roberto, Gloppen, Siri, and Skaar, Elin, eds., *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies* (London: Frank Cass, 2004);
- 25) Greene, Alan, "Questioning Executive Supremacy in an Economic State of Emergency," *Legal Studies* 35, no. 4 (2015);
- 26) Greene, Alan, "States should declare a State of Emergency using Article 15 ECHR to confront the Coronavirus Pandemic," *Strasbourg Observers*;
- 27) Hague, Rod, and Harrop, Martin, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, 6th ed., (Palgrave, 2004);
- 28) Hamilton, Alexander et al., *The Federalist* (Harvard University Press, 1961).
- 29) Hartmann, Jürgen, *Westliche Regierungssysteme, Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem*, 3 Auflage (VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2011).
- 30) Heywood, Andrew, *Political Theory: An Introduction*, 3rd ed. (New York: Palgrave Macmillan, 2004);
- 31) Holm, Frederik, "Primus Inter Pares? An Institutional Comparison of the Office of the Prime Minister" (PhD diss., London School of Economics and Political Science, 1997);
- 32) Ipsen, Jörn, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 11. überarbeitete Auflage, 2019;
- 33) Jennings, Will et al., "Effects of the Core Functions of Government on the Diversity of Executive Agendas," *Comparative Political Studies* 44, no. 8 (2011);
- 34) Jones, George W., "The study of prime ministers: A framework for analysis," *West European Politics: Special Issue on West European Prime Ministers* 14 (1991);
- 35) Kaarbo, Juliet, "Prime Minister Leadership Styles in Foreign Policy Decision-Making: A Framework for Research," *Political Psychology* 18, no. 3 (1997);
- 36) Kato, Kozo, "Cabinet and Presidency," in *Government and Politics* vol. 1, Masashi Sekiguchi (EOLSS Publications, 2010);

- 37) Keman, Hans, "Parties and Government: Features of Governing in Representative Democracies", in *Handbook of Party Politics* (London: SAGE Publications Ltd, 2006);
- 38) King, Anthony, "Chief Executives in Western Europe," in *Developing Democracy*, eds. Ian Budge and David McKay (London: Sage);
- 39) Kischel, Uwe, "Delegation Of Legislative Power To Agencies: A Comparative Analysis Of United States And German Law," *Administrative Law Review* 46, no. 2 (1994);
- 40) Klimovski, Savo et al., *Contemporary Political Systems* (Skopje: Konrad Adenauer Stiftung, 2018);
- 41) Lardner, Lynford A., "CONSTITUTIONAL DICTATORSHIP, by Clinton L. Rossiter.1 Princeton University Press, 1948 . Pp. ix, 314. \$5.00.," *Louisiana Law Review* 9, no. 1 (1984);
- 42) Laver, Michael, and Shepsle, Kenneth A., *Cabinet ministers and parliamentary government* (New York: Cambridge University Press, 1994);
- 43) Laver, Michael, and Shepsle, Kenneth A., eds., *Making and Breaking Governments: Cabinets and Legislatures in Parliamentary Democracies* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996);
- 44) Levinson, Sanford and Balkin, Jack M., "Constitutional Dictatorship: Its Dangers and Its Design," *Minnesota Law Review* 94 (2010);
- 45) Mackie, Thomas T. and Hogwood, Brian W., "Decision Arenas in Executive Decision Making: Cabinet Committees in Comparative Perspective," *British Journal of Political Science* 14, no. 3 (1984);
- 46) Meister, Stefan, "Introduction by the Special Editor COVID-19 in the South Caucasus - Successful Lock Down, Structural Deficits," *Caucasus Analytical Digest*, no. 115 (2020);
- 47) Lijphart, Arend, "Cabinets: Concentration Versus Sharing of Executive Power", in *Patterns of Democracy* (New Haven; London: Yale University Press, 2012);
- 48) Macey, Jonathan, Executive Branch Usurpation of Power: Corporations and Capital Markets, *Yale Law Journal* 115, no. 9 (2005-2006);
- 49) Martinez, Jenny S., "Horizontal Structuring," in *the Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, eds. Michel Rosenfeld and András Sajó (Oxford University Press, 2012);
- 50) Michaelsen, Christopher, "The Proportionality Principle in the Context of Anti-Terrorism Laws: An Inquiry into the Boundaries between Human Rights Law and Public Policy," in *Fresh Perspectives on the 'War on Terror'*, eds. Gani Miriam and Mathew Penelope (Canberra: ANU Press, 2008);
- 51) Newton, Kenneth, and Deth, Jan W. Van, *Foundations of Comparative Politics, Democracies of the Modern World* (New York: Cambridge University Press, 2005);
- 52) Offerman, Adrian, „Bulgarian Portal for Public Consultation pivotal in policy-making process (strategy.bg),“ *Joinup, European Union*, 29 November 2015;
- 53) Oni, Ebenezer O. and Erameh, Idris N., "Structure and Organisation of Government," in *Fundamentals of Politics and Governance* (Concept Publications Ltd, 2016);

- 54) Passarelli, Gianluca, „The government in two semi-presidential systems: France and Portugal in a Comparative Perspective,” *French Politics* 8 (2010);
- 55) PearsonHigherEd, Cabinet Formation and Heads of State;
- 56) Rietbergen, Peter, “Cardinal-Prime Ministers, Ca. 1450 - Ca. 1750: Careers between Personal Choices and Cultural Life Scripts,” *Historical Social Research / Historische Sozialforschung* 39, no. 1 (2014);
- 57) Rhodes, R. A. W., and Dunleavy, Patrick, eds., *Prime Minister, Cabinet and Core Executive* (London: Palgrave, 1995).
- 58) Richelieu, Armand Jean du Plessis de, *Testament politique du Cardinal duc de Richelieu: premier ministre de France sous de Règne de Louis XIII, Osa 1* (Janssons à Waesberge, 1709);
- 59) Sartori, Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering, An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes* (London: Palgrave Macmillan, 1994);
- 60) Scheppele, Kim Lane, “Law in a Time of Emergency,” Faculty Scholarship at Penn Law (2004);
- 61) Schreuert, Christoph, “Derogation of Human Rights in Situations of Public Emergency: The Experience of the European Convention on Human Rights,” *Yale Journal of World Public Order* 9 (1982);
- 62) Shugart, Matthew Sjøberg, “Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns,” *French Politics*, no. 3 (2005);
- 63) Strøm, Kaare et al., “Democratic Delegation and Accountability: Cross National Patterns,” in *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, eds. Kaare Strøm, Wolfgang C. Müller, and Torbjörn Bergman (Oxford: Oxford University Press, 2003);
- 64) Strøm, Kaare et al, *Parliamentary Democracy and Delegation*, Oxford Scholarship Online: January 2005;
- 65) Strøm, Kaare, et al., eds., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies* (Oxford: Oxford University Press, 2005);
- 66) Tsebelis, George, *Veto Players: How Political Institutions Work*, (Princeton, NJ: Princeton University Press and Russell Sage Foundation, 2002);
- 67) Tushnet, Mark, “the Political Constitution of Emergency Powers: Parliamentary and Separation-of-Powers Regulation,” *International Journal of Law in Context* 3, no. 4 (2007);
- 68) Velthut, Annika, *Prime Minister’s and Sources of Authority in Cabinet Decision-Making: The Case of Estonia*, Paper presented for the NISPAcee 9th Annual Conference, Riga 2001;
- 69) Vercesi, Michelangelo, “Cabinets and Decision-Making Processes: Re-Assessing the Literature,” *Journal of Comparative Politics* 5 (2012);
- 70) Vercesi, Michelangelo, „Cabinet decision-making in Parliamentary systems,” in *The Oxford Handbook of Political Executives*, eds. Rudy B. Andeweg et al. (Oxford: Oxford University Press, 2020);

- 71) Wallerath, Maximilian, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Lehrbuch, 6. bearbeitete Auflage, Erich Schmidt Verlag, 2009;
- 72) Weller, Patrick, *First Among Equals. Prime Ministers in Westminster Systems* (Sydney: Allen & Unwin, 1985);
- 73) Wilson Woodrow, *The State: Elements of Historical And Practical Politics*, ed. Edward Elliott (Boston: D.C. Heath & co., 1901);
- 74) Zwitter, Andrej, "The Rule of Law in Times of Crisis: A Legal Theory on the State of Emergency in the Liberal Democracy," ARSP: Archiv Für Rechts- Und Sozialphilosophie / Archives for Philosophy of Law and Social Philosophy 98, no. 1 (2012).

ნორმატიული მასალა

საქართველოს კანონმდებლობა

საკანონმდებლო აქტები

- 1) საქართველოს კონსტიტუცია;
- 2) „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 3) „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 4) „რეფერენდუმის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 5) „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 6) „სახელმწიფო ენის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 7) საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- 8) საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“.
- 9) „პროკურატურის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი;
- 10) საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 დეკრეტი „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებასთან დაკავშირებით გასატარებელ ღონისძიებათა შესახებ“.
- 11) საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი;
- 12) „საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 13) „ადამიანი ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 14) ბავშვის უფლებათა კოდექსი;
- 15) „ბიზნესომბუდსმენის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 16) „ბირთვული და რადიაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 17) „განათლების ხარისხის განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 18) „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი,

- 19) „გეოგრაფიული ობიექტების სახელდების შესახებ“ საქართველოს კანონი,
- 20) „გეოდეზიური და კარტოგრაფიული საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 21) „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 22) „დაზღვევის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 23) „დიპლომატიური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 24) „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 25) „ენერგოეფექტურობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 26) „ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 27) „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 28) „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 29) „თავდაცვის დაგეგმვის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 30) „თავისუფალი ინდუსტრიული ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 31) „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 32) „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 33) „ინოვაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 34) „ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 35) „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 36) „კონტრდაზვერვითი საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 37) „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 38) „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 39) „მეცნიერების, ტექნოლოგიების და მათი განვითარების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 40) „მეცნიერებათა ეროვნული აკადემიის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 41) „მობილიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 42) „მუზეუმების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 43) „ნავთობისა და გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 44) ნარჩენების მართვის კოდექსი;
- 45) „ომისა და თავდაცვის ძალების ვეტერანების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 46) „ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 47) პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი;
- 48) „პროფესიული განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 49) „რადიოაქტიური ნარჩენების შესახებ“ საქართველოს კანონი;

- 50) „საარსებო მინიმუმის გაანგარიშების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 51) „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 52) „სააქციო საზოგადოების - საპარტნიორო ფონდის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 53) „სადაზვერვო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 54) „საერთაშორისო ხელშეკრულებების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 55) „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 56) „სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 57) „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 58) „სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 59) „საპარლამენტო მდივნის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 60) „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 61) საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი;
- 62) საქართველოს საჰაერო კოდექსი;
- 63) საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- 64) საქართველოს საზღვაო კოდექსი;
- 65) საქართველოს საპატენტო კანონი;
- 66) საქართველოს ტყის კოდექსი;
- 67) საქართველოს საგადასახადო კოდექსი;
- 68) საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი;
- 69) „საქართველოს საზღვაო სივრცის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 70) „საქართველოს მოქალაქეების საქართველოდან გასვლისა და საქართველოში შემოსვლის წესების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 71) „საქართველოს თავდაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 72) „საქართველოს სახელმწიფო მატერიალური რეზერვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 73) „საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამოძიებო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 74) „საქართველოს სახელმწიფო ჯილდოებისა და პრემიების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 75) „საქართველოს სავაჭრო-სამრეწველო პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 76) „სახელმწიფო ვალის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 77) „საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;

- 78) „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 79) „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 80) „სახელმწიფო სპეციალური წოდებების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 81) „სახელმწიფო ინსპექტორის სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 82) „სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 83) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 84) „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 85) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 86) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ოპერატიულ-ტექნიკური სააგენტოს შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 87) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ქუთაისის საერთაშორისო უნივერსიტეტის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი.
- 88) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 89) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს რეფორმებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის შექმნის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 90) „სოციალური დახმარების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 91) სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი;
- 92) „ტურიზმისა და კურორტების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 93) „უმაღლესი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 94) „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 95) „ყოფილი სსრკ-ის მიერ XX საუკუნის 40-იან წლებში საქართველოს სსრ-დან იძულებით გადასახლებულ პირთა რეპატრიაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 96) „მეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 97) „შემოსავლების სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 98) „შრომითი მიგრაციის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- 99) „წიაღის შესახებ“ საქართველოს კანონი;

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

- 1) „საქართველოს მთავრობის რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 თებერვლის N77 დადგენილება;
- 2) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადე-

ბის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პარლამენტის 2020 წლის 21 მარტის №5864-სს დადგენილება;

- 3) „პირველადი მოხმარების სასურსათო პროდუქტებზე ფასების შენარჩუნების სახელმწიფო პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N185 დადგენილება;
- 4) „ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტებში გასატარებელი საკარანტინო ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №180 დადგენილება;
- 5) „საქართველოს მთავრობისათვის ნდობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2019 წლის 8 სექტემბრის №4942-ის დადგენილება;
- 6) „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 30 დეკემბრის N389 დადგენილებით დამტკიცებული დებულება;
- 7) „საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 12 დეკემბრის N580 დადგენილება;
- 8) „შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატის დებულებისა და სამტაატო ნუსხის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 მარტის N116 დადგენილება;
- 9) „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - ახალგაზრდობის სააგენტოს დაფუძნებისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 26 აგვისტოს N411 დადგენილება;
- 10) „საცხოვრისის პოლიტიკის დოკუმენტისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების ხელშეწყობი სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 აპრილის №190 დადგენილება;
- 11) „ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ეროვნული სტრატეგიისა და შესაბამისი სამოქმედო გეგმის შემუშავებული და შესრულების მონიტორინგის განმახორციელებელი უწყებათაშორისი მუდმივმოქმედი კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 14 სექტემბრის №469 დადგენილება;
- 12) „პროფესიული განათლების დაფინანსების წესისა და პირობების განსაზღვრისა და პროფესიული საგანმანათლებლო პროგრამების განმახორციელებელი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისთვის სახელმწიფოს მიერ დასაფინანსებელი სწავლის საფასურის მაქსიმალური ოდენობის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 19 სექტემბრის №244 დადგენილება;
- 13) „სოციალური პარტნიორობის სამმხრივი კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 7 ოქტომბრის №258 დადგენილება;
- 14) „საქართველოს მოსახლეობის აღწერის საკოორდინაციო სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 22 სექტემბრის №589 დადგენილება;

- 15) „საგანგებო სიტუაციების მართვის სამთავრობო კომისიის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2008 წლის 21 მარტის №69 დადგენილება;
- 16) „საქართველოს რეგიონული განვითარების სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2018 წლის 29 იანვრის №44 დადგენილება;
- 17) „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის დელიმიტაციისა და დემარკაციის სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 22 ივნისის №298 დადგენილება;
- 18) „საცხოვრების პოლიტიკის დოკუმენტისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების ხელშეწყობის სამთავრობო კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 აპრილის №190 დადგენილება.
- 19) „ტექნიკური რეგლამენტი - საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში ესთეტიკური და კოსმეტიკური პროცედურების წარმოებისას ინფექციების პრევენციისა და კონტროლის სანიტარული ნორმების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 14 სექტემბრის №473 დადგენილება;
- 20) „სამედიცინო, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში დეზინფექციისა და სტერილიზაციის ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 24 აპრილის №185 დადგენილება;
- 21) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილება;
- 22) „საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სასწავლო პროცესის განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 31 მარტის №205 დადგენილება;
- 23) „ინფექციურ დაავადებებზე, მათ შორის, განსაკუთრებით სამიში პათოგენებით გამოწვეულ დაავადებებზე, ეპიდზედამხედველობის ინტეგრირებული ეროვნული სისტემის ფუნქციონირების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 9 ივლისის №336 დადგენილება;
- 24) „საქართველოს სასაზღვრო ზოლსა და საბაჟო კონტროლის ზონებში სანიტარულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების ტექნოლოგიური სქემისა და სანიტარულ-საკარანტინო კონტროლის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 16 სექტემბრის №454 დადგენილება;
- 25) „მასწავლებლის პროფესიული განვითარებისა და კარიერული წინსვლის სქემის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 23 მაისის №241 დადგენილება;
- 26) „სამხედრო სამსახურის დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 18 მარტის №238 დადგენილება;
- 27) „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში „ნორმატიული აქტების გამოქვეყნებისა და მომსახურებისთვის დაწესებული საფასურის ოდენობისა და გადახდის

წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2010 წლის 6 დეკემბრის №225 ბრძანება.

- 28) „იმ ნორმატიული აქტების პროექტების განსაზღვრის შესახებ, რომლებიც არ საჭიროებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივ დასკვნას“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 9 ოქტომბრის №640 ბრძანება;
- 29) „იმ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების განსაზღვრის შესახებ, რომლებიც არ საჭიროებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სამართლებრივ დასკვნას“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2011 წლის 21 ნოემბრის №149 ბრძანება;
- 30) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით პირობით მსჯავრდებულთა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირთა მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმის დაცვის განსხვავებული წესის განსაზღვრის თაობაზე“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 16 აპრილის №522 ბრძანება;
- 31) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით პირობით მსჯავრდებულთა და პირობით ვადამდე გათავისუფლებულ პირთა მიმართ კანონმდებლობით დადგენილი რეჟიმის დაცვის განსხვავებული წესის განსაზღვრის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 16 აპრილის №522 ბრძანება;
- 32) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით „სააღსრულებო წარმოებათა შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ცალკეული საკითხების განსხვავებულად მოწესრიგების თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის №515 ბრძანება;
- 33) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით სსიპ - სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მომსახურებისა და საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების შესახებ“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 9 აპრილის №518 ბრძანება;
- 34) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 15 აპრილის №521 ბრძანება;
- 35) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საქართველოს ეროვნული არქივის საქმიანობის ადმინისტრირების წესის დამტკიცების თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის №516 ბრძანება;
- 36) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს ნოტარიუსთა პალატის საქმიანობისა და ნოტარიუსთა მიერ მომსახურების წესებისა და პირობების დადგენის შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 31 მარტის №511 ბრძანება;
- 37) „არასრულწლოვნის მიმართ განრიდების/განრიდებისა და მედიაციის პროგრამის გამოყენების წესისა და მხარეებს შორის გასაფორმებელი ხელშეკრულების ძირითადი პირობების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2016 წლის 1-ლი თებერვლის №120 ბრძანება;

- 38) „ბრალდებულთა/მსჯავრდებულთა გაყვანა/გადაყვანისას ბადრაგირების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის 2015 წლის 19 ოქტომბრის №149 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ იუსტიციის მინისტრის 2020 წლის 13 მაისის №533 ბრძანება;
- 39) „სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის ნუსხის განსაზღვრის შესახებ, რომლის მიწოდება ან/და იმპორტი გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ჩათვლის უფლების გარეშე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2017 წლის 15 დეკემბრის №01-69/ნ/№451 ერთობლივი ბრძანება;
- 40) „საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების - სპეციალური პენიტენციური სამსახურის ადგილობრივი საბჭოების მიერ სასჯელის მოხდისგან პირობით ვადამდე გათავისუფლების საკითხის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს იუსტიციის მინისტრის 2018 წლის 7 აგვისტოს №320 ბრძანება;
- 41) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის მიერ საერთაშორისო დაცვის ან/და უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში განსხვავებული წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2020 წლის 2 აპრილის №26 ბრძანება;
- 42) „საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების პერიოდში სახმელეთო გზით საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვების განმახორციელებელი, საქართველოს მოქალაქეობის მქონე მძღოლების თვითიზოლაციაში, თვითიზოლაციის მიზნით მოწყობილ სივრცესა (ტირპარკსა) და საკარანტინე სივრცეში მოთავსების, მათ მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე გადაადგილების (გარდა ტრანზიტისა) და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის მოწყობის წესის“ დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის, საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის, საქართველოს ფინანსთა მინისტრის და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის მინისტრის 2020 წლის 28 აპრილის №1-1/179-№01-44/ნ-№99-№2/ნ ერთობლივი ბრძანება;
- 43) „მარნეულისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებული მეწარმე სუბიექტების ჩამონათვალისა და ფუნქციონირების წესის განსაზღვრის შესახებ“ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის, შინაგან საქმეთა მინისტრისა და გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 26 მარტის №1-1/155, №23, №2-281 ერთობლივი ბრძანება;
- 44) „სამუშაო ადგილებზე ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების შესრულების მონიტორინგისა და კონტროლის განხორციელების პროცედურების განსაზღვრის თაობაზე“ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრისა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრის 2020 წლის 6 აპრილის №1-1/162 – №01-38/ნ ერთობლივი ბრძანება

- 45) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) გავრცელების პრევენციის მიზნით საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში ზოგიერთი მომსახურების უზრუნველყოფის განსხვავებული რეჟიმის განსაზღვრისა და მომსახურების ცალკეული საფასურების დადგენის შესახებ“ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2020 წლის 24 მარტის N21 ბრძანება;
- 46) „პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 6 მარტის №46/ნ ბრძანება;
- 47) „მასწავლებლობის მაძიებელთა რეგისტრაციის და მასწავლებლობის მაძიებლობის პერიოდის გავლის წესისა და მასწავლებლობის მაძიებლობის პერიოდის გავლის დამადასტურებელი დოკუმენტის ნიმუშისა და გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 16 აგვისტოს N169/ნ ბრძანება;
- 48) „ეროვნული სასწავლო გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2016 წლის 18 მაისის №40/ნ ბრძანება;
- 49) „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში მოსწავლის ჩარიცხვისა და მოსწავლის სტატუსის შეჩერების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2017 წლის 11 იანვრის №04/ნ ბრძანება;
- 50) „პროფესიული საჯარო მოხელის პროფესიული განვითარების პროგრამის აკრედიტაციის დებულებისა და საფასურის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 6 მარტის №46/ნ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2020 წლის 24 მარტის №41/ნ ბრძანება;
- 51) „გარე დაკვირვების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 30 სექტემბრის №205/ნ ბრძანება;
- 52) „მასწავლებლის საქმიანობის დაწყებისა და შეწყვეტის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის მინისტრის 2019 წლის 20 აგვისტოს №174/ნ ბრძანება;
- 53) „იზოლაციისა და კარანტინის წესების განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს ჯანდაცვის მინისტრის 2020 წლის 25 მარტის №01-31/ნ ბრძანება.
- 54) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2020 წლის 21 მარტის №1 ბრძანება;
- 55) „საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 21 აპრილის №2 ბრძანება;
- 56) „ხელვაჩაურის რაიონის ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2006 წლის 26 თებერვლის №173 ბრძანებულება;
- 57) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე გამოცხადებული საომარი მდგომარეობის ვადამდე გაუქმებისა და საქართველოს ცალკეულ ტერიტორიებზე საგანგებო

ბო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის 3 სექტემბრის №424 ბრძანებულება;

- 58) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 7 ნოემბრის №621 ბრძანებულება;
- 59) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2003 წლის 22 ნოემბრის №575 ბრძანებულება;
- 60) „სამკურნალო/სამედიცინო მიზნებისთვის განკუთვნილი საქონლის ნუსხის განსაზღვრის შესახებ, რომლის მიწოდება ან/და იმპორტი გათავისუფლებულია დამატებული ღირებულების გადასახადისგან ჩათვლის უფლების გარეშე“ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის მინისტრისა და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2017 წლის 15 დეკემბრის №01-69/ნ/№451 ერთობლივ ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ 2020 წლის 1-ლი აპრილის №01-36/ნ/№89 ბრძანება;
- 61) „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“ სსიპ - სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება;
- 62) „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით სააგენტოს ზოგიერთი უფლებამოსილების შეჩერების შესახებ“ სსიპ - საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2020 წლის 23 მარტის N03 ბრძანება;
- 63) „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით საქართველოს მეზღვაურთა წვრთნისა და სერტიფიცირების სფეროში განსახორციელებელი ზოგიერთი ღონისძიების შესახებ“ სსიპ - საზღვაო ტრანსპორტის სააგენტოს დირექტორის 2020 წლის 6 აპრილის N05 ბრძანება;
- 64) „ახალი კორონავირუსი COVID 19-ის გავრცელებასთან დაკავშირებით საგანგებო მდგომარეობის მოქმედების განმავლობაში საავიაციო საქმიანობის ზედამხედველობის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ სსიპ - სამოქალაქო ავიაციის სააგენტოს დირექტორის 17 აპრილის N76 ბრძანება.

ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტები

- 1) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის შესაძლო გავრცელების აღკვეთის ღონისძიებებისა და ახალი კორონავირუსით გამოწვეული დაავადების შემთხვევებზე ოპერატიული რეაგირების გეგმის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 28 იანვრის №164 განკარგულება;
- 2) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით უწყებათაშორისი საბჭოს შექმნის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის განკარგულება;
- 3) „ახალი კორონავირუსის (COVID-19) შესაძლო გავრცელების პრევენციის მიზნით საჯარო დაწესებულებებში საქმიანობის განსაკუთრებულ ღონისძიებათა განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 12 მარტის N529 განკარგულება;

- 4) „საქართველოში ახალი კორონავირუსის COVID-19-ის შესაძლო შემთხვევების გავრცელების პრევენციისა და საეჭვო და/ან დადასტურებულ შემთხვევებზე რეაგირების მზადყოფნისთვის გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 17 მარტის N545 განკარგულება;
- 5) „ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით პრევენციული ღონისძიებების განხორციელების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 2 მარტის N434 განკარგულება;
- 6) „ანაკლის დრმაწყლოვანი პორტის განვითარების გენერალური გეგმის განმხილველი კომისიის შექმნისა და დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 30 დეკემბრის №2738 განკარგულება;
- 7) „საჯარო მმართველობის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს შექმნისა და დებულების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 27 იანვრის №17 ბრძანება;
- 8) „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 23 მარტის №71 ბრძანება;
- 9) „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 30 მარტის №74 ბრძანება;
- 10) „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 10 აპრილის №83 ბრძანება;
- 11) „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 12 აპრილის №84 ბრძანება;
- 12) „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 23 აპრილის №87 ბრძანება;
- 13) „საქართველოს თავდაცვის ძალების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრემიერ-მინისტრის 2020 წლის 26 აპრილის №88 ბრძანება.

შესწავლილი ქვეყნების კანონმდებლობა

რუმინეთი

- 1) Romania's Constitution of 1991 with Amendments through 2003;
- 2) DECRET nr. 195 din 16 martie 2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României;
- 3) DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020 privind prelungirea stării de urgență pe teritoriul României;
- 4) Hotărârea Guvernului României nr. 94/2014 privind organizarea, funcționarea și componența Comitetului național pentru situații speciale de urgență;
- 5) Hotărârea nr. 3/2020 pentru încuviințarea măsurii adoptate de Președintele României privind instituirea stării de urgență pe întreg teritoriul României;
- 6) HOTĂRÂREA NR.2 din 01.02,2020 a Grupului de suport tehnico-științific privind gestionarea bolilor înalt contagioase pe teritoriul României;

- 7) LEGE nr. 90 din 26 martie 2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor;
- 8) LEGEA nr. 136 din 18 iulie 2020 (*republicată*) privind instituirea unor măsuri în domeniul sănătății publice în situații de risc epidemiologic și biologic;
- 9) ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 1 din 21 ianuarie 1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență;
- 10) ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 21 din 15 aprilie 2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență;
- 11) ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 34 din 26 martie 2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență;
- 12) Ordonanța Militară nr. 2 din 21 martie 2020 privind măsuri de prevenire a răspândirii COVID-19;
- 13) REGULAMENT din 10 mai 2009 privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării.

ბულგარეთი

- 1) The Constitution of the Republic of Bulgaria;
- 2) Закон за Администрацията;
- 3) Закон За Защита При Бедствия;
- 4) Закон За Здравето;
- 5) Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г.;
- 6) Закон За Нормативните Актове;
- 7) Заповед № РД-01-114/05.03.2020;
- 8) Заповед № РД-01-117/08.03.2020;
- 9) Заповед № РД-01-124/13.03.2020;
- 10) Заповед на министър-председателя № Р-37/26.02.2020;
- 11) ПОСТАНОВЛЕНИЕ №235 ОТ 27 АВГУСТ 2020 Г., за допълнение на Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, приета с Постановление № 219 на Министерския съвет от 2017 г. (обн., ДВ, бр. 81 от 2017 г.; изм. и доп., бр. 31 и 105 от 2018 г., бр. 36 и 101 от 2019 г. и бр. 33 и 37 от 2020 г.);
- 12) РЕШЕНИЕ № 445 ОТ 3 ЮНИ 2016 Г., за изменение и допълнение на Решение № 265 на Министерския съвет от 2003 г. за приемане Списък на физическите лица, юридическите лица, групите и организациите, спрямо които се прилагат мерките по Закона за мерките срещу финансирането на тероризма (обн., ДВ, бр. 64 от 2003 г.; изм. и доп., бр. 86 от 2003 г., бр. 34, 61 и 87 от 2004 г. и бр. 16 от 2006 г.);

- 13) РЕШЕНИЕ За Обявяване На Извънредно Положение;
- 14) УСТРОЙСТВЕН ПРАВИЛНИК на Министерството на правосъдието.

უბგრუთი

- 1) The Constitution of Hungary;
- 2) 1144/2010. (VII. 7.) Korm. Határozat a Kormány ügyrendjéről;
- 3) 1150/2012. (V. 15.) Korm. Határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról;
- 4) 1246/2015. (IV. 23.) Korm. Határozat az eredményes koragyermekkorai intervencióhoz szükséges intézkedésekről;
- 5) 1997. évi CLIV. Törvény az egészségügyről;
- 6) 2011. évi CXXVIII. Törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról;
- 7) 2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról;
- 8) 2020. évi XII. Törvény a koronavírus elleni védekezésről;
- 9) 40/2020. (III. 11.) Korm. Rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről;
- 10) 41/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről;
- 11) 45/2020. (III. 14.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (II.).
- 12) 46/2020. (III. 11.) Korm. rendelet az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető tömeges megbetegedést okozó humánjárvány megelőzése, illetve következményeinek elhárítása, a magyar állampolgárok egészségének és életének megóvása érdekében elrendelt veszélyhelyzet során teendő intézkedésekről (III.);
- 13) 72/2020. (III. 28.) Korm. rendelet a kórházparancsnokról és az egészségügyi készlet védelméről;
- 14) 94/2018. (V. 22.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről.

ლიტუვა

- 1) The Constitution of the Republic of Lithuania;
- 2) Dėl valstybės lygio ekstremaliosios situacijos valstybės operacijų vadovo paskyrimo;
- 3) Law on the Prevention and Control of Communicable Diseases in Humans;
- 4) Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatymas;

- 5) Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas;
- 6) Lietuvos Respublikos Vyriausybės Nutarimas Dėl Valstybės Lygio Ekstremaliosios Situacijos Paskelbimo;
- 7) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 207 „Dėl karantino Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbimo“;
- 8) Nutarimas Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės Darbo Reglamento Patvirtinimo.

ლატვია

- 1) The Constitution of the Republic of Latvia;
- 2) By-laws of the Ministry of Justice;
- 3) Epidemiological Safety Law;
- 4) Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta nolikums;
- 5) On Emergency Situation and State of Exception;
- 6) Regarding Declaration of the Emergency Situation;
- 7) Rules of Procedures of the Cabinet of Ministers.

ესტონეთი

- 1) The Constitution of the Republic of Estonia;
- 2) Application of measures of emergency situation;
- 3) Communicable Diseases Prevention and Control Act;
- 4) Declaration of Emergency Situation in the Administrative Territory of the Republic of Estonia;
- 5) Emergency Act;
- 6) Government of the Republic Act;
- 7) Order of the person in charge of emergency situation for imposing a restriction on movement after crossing the state border;
- 8) Restrictions on the freedom of movement and on holding public meetings and public events as necessary for preventing the spread of the COVID-19 disease;
- 9) State of Emergency Act;
- 10) Vabariigi Valitsuse 13. märtsi 2020. a korralduse nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamine“ muutmine;
- 11) Vabariigi Valitsuse 13. märtsi 2020. a korralduse nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamine“ muutmise korralduse seletuskiri;
- 12) Vastu võetud 12.04.2007 nr 60, Minister Urve Palo ülesannete kindlaksmääramine.

ხორვატია

- 1) Constitution of the Republic of Croatia;
- 2) Odluka o proglašenju epidemije bolesti koronavirusom na području čitave Republike Hrvatske;
- 3) Odluku o privremenoj zabrani i ograničavanju prelaska preko graničnih prijelaza republike hrvatske;
- 4) Odluku o Proglašenju Zakona o Dopuni Zakona o Sustavu Civilne Zaštite;
- 5) Poslovník Vlade Republike Hrvatske;
- 6) Zakon o sustavu civilne zaštite;
- 7) Zakon o Vladi Republike Hrvatske;
- 8) Zakon o Zaštiti od Elementarnih Nepogoda.

პოლონეთი

- 1) The Constitution of Poland;
- 2) Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów;
- 3) Projekt Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Ministerstwu Sportu i Turystyki, Projekty zarządzeń Prezesa Rady Ministrów;
- 4) Regulamin pracy Rady Ministrów;
- 5) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji;
- 6) Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego;
- 7) Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii;
- 8) Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, Internetowy System Aktów Prawnych;
- 9) Ustawa o Radzie Ministrów;
- 10) USTAWA z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej;
- 11) Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych;
- 12) Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

სლოვენია

- 1) The Constitution of Slovenia;
- 2) Odločba o razveljavitvi dela prvega odstavka 15. člena pravilnika o lovskogospodarskih načrtih in letnih načrtih gospodarjenja z divjadjo, ki se glasi: „in strokovnih organizacij s področja varstva narave in kmetijstva“;
- 3) Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenijo iz Italijanske republike zaradi zaježitve in obvladovanja nalezljive bolezni;
- 4) Odlok o organizaciji in delovnem področju Urada Vlade Republike Slovenije za Slovence v zamejstvu in po svetu;
- 5) Odlok o ustanovitvi in nalogah Sveta za nacionalno varnost;
- 6) Odlok o začasnem prenehanju obratovanja mejnih prehodov za obmejni promet na meji z Republiko Hrvaško;
- 7) Odlok o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji;
- 8) Odlok o začasni prepovedi zbiranja ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja ter univerzah in samostojnih visokošolskih zavodih;
- 9) Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji;
- 10) Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji ter prepovedi gibanja izven občin;
- 11) Odlok o začasni splošni prepovedi gibanja in zbiranja ljudi na javnih mestih in površinah v Republiki Sloveniji;
- 12) Odredba o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije;
- 13) Poslovník Vlade Republike Slovenije;
- 14) Pravilnik o izvajanju oprostite ali delne oprostite plačila najemnin zaradi omilitve posledic drugega vala epidemije COVID-19 za športne organizacije;
- 15) Zakon o nalezljivih boleznih (ZNB);
- 16) Zakon o Vladi Republike Slovenije;
- 17) Zakon o začasnih ukrepih v zvezi s sodnimi, upravnimi in drugimi javnopravnimi zadevami za obvladovanje širjenja nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19).

იტალია

- 1) Constitution of the Italian Republic, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aMBexD>.

საბერძნეთი

- 1) The Constitution of Greece, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3tDk7XH>.

ბმულები

- 1) „პრემიერმა ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისთვის პრეზიდენტს მიმართა“, *საინფორმაციო პორტალი „civil.ge“*, 2020 წლის 21 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2KtAB36>;
- 2) „უსაფრთხოების საბჭოს გადაწყვეტილებით, ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების აუცილებლობა არ დგას“, *საინფორმაციო პორტალი „On.ge“*, 2020 წლის 16 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bMf9S9>;
- 3) „განვიხილეთ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხი, ჯერ აუცილებლობა არ არის - გახარია“, *საინფორმაციო პორტალი „On.ge“*, 2020 წლის 19 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/355W9NX>;
- 4) „რა შემთხვევაში შეიძლება გამოცხადდეს საქართველოში საგანგებო მდგომარეობა“, *საინფორმაციო პორტალი „IMEDI NEWS“*, 2020 წლის 12 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bQEev6>;
- 5) „საგანგებო მდგომარეობა 10 მაისამდე გახანგრძლივდება“, *საინფორმაციო პორტალი „BMG“*, 2020 წლის 12 თებერვალი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s1IGvT>;
- 6) „პარტია „სოციალ-დემოკრატები“ განმარტავს, რატომ დაუჭირეს მხარი საგანგებო მდგომარეობის გაგრძელებას“, *საინფორმაციო პორტალი „ინტერპრეს-ნიუსი“*, 2020 წლის 23 აპრილი, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3quBKXU>;
- 7) „ამირან გამყრელიძე - ქვეყანაში ახალი კორონავირუსის ე.წ. მესამეული გადაცემის შემთხვევა დაფიქსირდა, რაც ნიშნავს, რომ გვაქვს ქვეყნის შიგნით გადადება“, *საინფორმაციო პორტალი „პირველი არხი“*, 2020 წლის 14 მარტი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2LC5NOi> ;
- 8) Aktualne zasady i ograniczenia, Portal Gov.pl, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k0lfAy>;
- 9) “A Kormány Tagjai,” Magyarország Kormánya, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u9q6nF>;
- 10) “Bulgaria, Policy Responses for Bulgaria,” *Covid-19 Health System Response Monitor*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pfqnlm> ;
- 11) “Bulgaria’s Parliament extends the coronavirus state of emergency until May 13,” *Bulgarian National Television*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3beL0cb>;
- 12) “Bulgarian president appoints interim prime minister, calls for early elections“, *News / DW*, 24.01.2017, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3aMHIOs>;
- 13) “Civil Protection Headquarters published on 19 March 2020,” *Koronavirus.hr*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZnuSPY>;
- 14) “Coronavirus in Estonia: All you need to know,” *ERR News*, 9 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3psW3DN> ;
- 15) “Coronavirus Update: Army officers begin their command of 51 hospitals in Hungary,” *About Hungary*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u9k8mL> ;
- 16) “Coronavirus: 51 Hospitals under Military Command,” *HUNGARY today*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s0sLhj>;

- 17) "Coronavirus: Hungary votes to end Viktor Orban emergency powers," *BBC News*, 16 June 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bbc.in/37klr7u>;
- 18) "COVID-19: Governments must promote and protect access to and free flow of information during pandemic – International experts," *OHCHR*, ხელმისაწვდომია: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25729>;
- 19) "Estonia: Government confirms first case of COVID-19 February 27," *Garda*, 27 February 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dmyslW>;
- 20) "Exacerbation of epidemiological measures if persons assigned to self-isolation continue to behave irresponsibly," *Vlada Republike Hrvatske*, 3 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2OHKRq5>;
- 21) "Government extends state of emergency until 12 May," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 7 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Zqxz3m>;
- 22) "Government to extend COVID-19 state of emergency by 30 days from week of April 13 /update 5," *Garda*, 6 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OLt0Pc>;
- 23) "Head of RO emergency service: Lockdown restrictions might not be lifted on May 15 if coronavirus situation does not improve," *Romania Insider*, 28 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2N7XnPs>;
- 24) "Hungary," European Committee of the Regions: Devision of Powers, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ptjFrO>;
- 25) "Hungary: Authorities to begin easing COVID-19 restrictions in Budapest May 18 / update 8," *Garda*, 17 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u8HKYE>;
- 26) "Hungary: First cases of COVID-19 confirmed March 4," *Garda*, 4 March 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qyFxU4>;
- 27) "Latvian government announces further support measures for business and employees," *Public Broadcasting of Latvia*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zs7AZv>,
- 28) "Lithuania, Isolation and Quarantine," *Covid-19 health System Response Monitor*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37pd1N7>
- 29) "Measures Imposed In Bulgaria One Of The Most Liberal In Europe," *Cord Magazine*, 1 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jZ4mWY>;
- 30) "Ministers of the Romanian Government," *Guvernul Romaniei*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3ap0xae>,
- 31) "Ministers who had an office but lacked a portfolio," *Postimes*, 2 October 2019, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dvcBZF>;
- 32) "O ministarstvu," *Ministarstvo unutarnjih poslova RH*, ხელმისაწვდომია: <https://mup.gov.hr/o-ministarstvu-387/387>;
- 33) "Obustava nastave na dva tjedna; odgoda plaćanja poreza na dohodak i dobit te doprinosa za poduzetnike," *Vlada Republike Hrvatske*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3s2Wnuw>;
- 34) "Political statement by Prime Minister Jüri Ratas in the Riigikogu," *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qaOYsv>;

- 35) "Q&A: Estonia's government has resigned – what happens next?“, *ERR: news*, 14.01.2021, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37JfdiK>;
- 36) "Romania: Government confirms first COVID-19 case February 25," *Garda*, 26 February 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NcjTGE>;
- 37) "Saeima approves government decision on declaring state of emergency to contain the coronavirus Covid-19," *Latvijas Republikas Saeima*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2N6TD0E>;
- 38) "Short Update: Prisons in Poland ban visits and significantly restrict other rights," *Fair Trials*, 10 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qAivMM>;
- 39) "SPECIAL ANNOUNCEMENT: The government eases restrictions in the fields of education, culture, and sports," *KRISS.EE*, 5 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Nf8iXt>;
- 40) "SPECIAL MESSAGE: Open-air museums will be opened and outdoor sports events will be allowed from 2 May," *KRISS.EE*, 28 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bhOdYD>,
- 41) "SPECIAL NOTICE: The Government has extended the emergency situation in Estonia until May 17," *KRIIS.EE*, 24 April 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dkk79x>;
- 42) "Strategy of the government for the next stage of Covid-19 restrictions: strict domestic health measures and gradual easing of restrictions," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 7 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3bdoeRV>;
- 43) "The Cabinet of Ministers has decided on the legal framework for the period after the end of the state of emergency," *Cabinet of Ministers Republic of Latvia*, 28 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2Nv8YI2>;
- 44) "The government declared an emergency situation in Estonia until 1 May," *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZoVssb>;
- 45) "Единен информационен портал - COVID-19," *Coronavirus.bg*, ხელმისაწვდომია: <https://coronavirus.bg/>;
- 46) "Извънредно положение за месец: Работа от вкъщи, затваряне на граници, стимули за лекарите (обновена)," *Mediapool*, 13 Март 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u8XBWY>, განახლებულია: 11.02.2021;
- 47) „Bulgaria confirms first four cases of coronavirus: health officials," *REUTERS*, 8 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://reut.rs/3atS4CC>;
- 48) „Bulgaria: State of emergency to end on May 13 /update 7," *Garda*, 5 May 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3dnImVA>;
- 49) „Cabinet Members," *Council of Ministers of the Republic of Bulgaria*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jVZPUU>;
- 50) „Coronavirus disease COVID-19," *GOV.SI Portal*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3baSWve>;
- 51) „Coronavirus in Romania: Authorities recommend citizens to stay home, more restrictions to be enforced," *Romania-Insider*, 15 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zm8uGW>;

- 52) „Coronavirus Update: Full details published on the passed law on the coronavirus containment effort,” *About Hungary*, 31 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3seWGmn>;
- 53) „Coronavirus Update: Parliament terminates state of emergency powers“, *About Hungary*, 17 July 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jXJUH>,
- 54) „Coronavirus: State of Emergency Orders by Government,” *HUNGARY today*, 11 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZswzM0>,
- 55) „Coronavirus: The four stages of a global pandemic, The Economic Times: Politics,” ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3buzSZ5>;
- 56) „Engagement and participation,” Republic of Estonia Government Office, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qw0hVA>;
- 57) „First case of COVID-19 coronavirus confirmed in Latvia,” *eng.lsm.lv (Latvian Public Broadcasting)*, 2 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NfEBW1>;
- 58) „Government is still not aware of any coronavirus cases in Hungary,” *About Hungary*, 27 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3a5Htxq>;
- 59) „Government Measures,” Vlada Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pzRXKa>;
- 60) „Hungary to deploy military personnel to 140 state companies during pandemic,” *Reuters*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Nid8TL>;
- 61) „Hungary, Legislation and Official Policy Documents,” European Commission, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qvUztA>;
- 62) „Hungary: Wizz Air suspends all flights to/from Italy and Israel as of March 10, 12 / update 1,” *Garda*, 10 March 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/373vb6T>;
- 63) „Latvian officials say all is in place for coronavirus response,” *eng.lsm.lv (Latvian Public Broadcasting)*, 26 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZhXqux>;
- 64) „Lithuania confirms first case of coronavirus, to deploy troops in airports,” *LRT.lt*, 28 February 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NAqafm>;
- 65) „Measures for preventing the spread of coronavirus SARS-CoV-2,” Riigi Teataja, ხელმისაწვდომია: <https://www.riigiteataja.ee/viitedLeht.html?id=8>;
- 66) „Measures for preventing the spread of the coronavirus were supplemented at a Cabinet Meeting,” KRIIS.EE, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dmq4CP>;
- 67) „Megvan azon kritikus cégek fele, ahova bement a honvédelem,” *Index*, 19 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZoKmU1>;
- 68) „Ministry of Economics of the Republic of Latvia,” Internet Archive, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pwUZ1A>,
- 69) „National Statistical Institute,” Covid-19, NSI.bg, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3dpgShs>;
- 70) „O Ministarstvu,” Ministarstvo Pravosuđa i Uprave, ხელმისაწვდომია: <https://mpu.gov.hr/o-ministarstvu/9>,

- 71) „Odluka o mjeri strogog ograničavanja zadržavanja na ulicama i drugim javnim mjestima,“ *Koronavirus.hr*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bfnZpr>;
- 72) „Rekomendācijas,“ *Slimību profilakses un kontroles centrs: Sākumlapa*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2ZyhJ6I>;
- 73) „Relevant information about Coronavirus (COVID-19),“ *Government of the Republic of Lithuania*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k2wE2u>,.
- 74) „Romania - alternative working structures in the wake of COVID-19,“ *CMS Law-Now*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2LD5Dpl>;
- 75) „Romania announces unprecedented restrictions to limit coronavirus spreading,“ *Romania-Insider*, 8 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Z7J2Ve>;
- 76) „Romania, Policy responses for Romania,“ *Covid-19 Health System Response Monitor*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jDRO75>;
- 77) „Six more coronavirus infection cases found in Latvia,“ *Baltic News Network*, 9 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3p9mIFF>;
- 78) „SPECIAL NOTICE: Outdoor gyms will be opened as of 2 May,“ *KRISS.EE*, 27 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NxMaYj>,
- 79) „The government approved the regulation on education, hobby education, refresher courses, youth work, and sport,“ *KRIIS.EE*, 8 January 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3p8WB1j>;
- 80) „The Prime Minister will be leading the Government Committee tasked with resolving the situation caused by the coronavirus,“ *KRIIS.EE*, 12 March 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3beowYT>;
- 81) „Uprava Republike Slovenije za izvrševanje kazenskih sankcij (2020), ‘Obvestilo obiskovalcem zaprtih oseb v zavodih za prestajanje kazni zapora in prevzgojnem domu – dopolnilo’,“ public release, *GOV.SI Portal*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37kEdNa>;
- 82) „Zestawienie aktów prawnych i ujednoliconych tekstów,“ *Rządowe Centrum Legislacji*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3aaqGdFi>;
- 83) „Министри представиха пакет от социално-икономически мерки за първия етап от кризата с коронавируса,“ *БНТ Новини*, 15 Март 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pxNdEB>;
- 84) Bianca Selejan-Gutan, “Romania in the Covid Era: Between Corona Crisis and Constitutional Crisis,“ *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 21 May 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2NAZieY>;
- 85) Eesti, Peaministri 14. märtsi 2020. a korralduse nr 29 „Eriolukorra juhi korraldus seoses avalikuks kasutamiseks mõeldud asutustele kehtestatavate piirangutega“ muutmine, *KRISS.EE*, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/37kJvs0>,
- 86) Estonia, “Composition of the Cabinet of Ministers,“ *Government of the Republic of Estonia*, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u3Q4ZA>;
- 87) Estonia, “Economic crisis and support,“ *Estonian Government*, ხელმისაწვდომია: <https://www.kriis.ee/en/economy-and-business>;

- 88) Estonia, Government of the Republic of Estonia, ხელმისაწვდომია: <https://www.valitsus.ee/en>;
- 89) Hrvatska, "Članovi Vlade", Vlada Republike Hrvatske, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2Zp4IfV>;
- 90) Hungary, Koronavírus, ხელმისაწვდომია: <https://koronavirus.gov.hu/>;
- 91) Hungary, Magyarország Kormánya, ხელმისაწვდომია: <https://kormany.hu/tarcanelkuli-miniszterek>;
- 92) Jannu Kuusik and Kart Miil, "Guide to Estonian Legal System and Legal Research," GlobaLex, 2013, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3a4XrSY>;
- 93) Kriszta Kovács, „Hungary’s Orbánistan: A Complete Arsenal of Emergency Powers,” *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 6 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37jzjzO>;
- 94) Latvia, "Cabinet composition", Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <https://www.mk.gov.lv/en/content/cabinet-ministers>;
- 95) Latvia, "Functions of the Prime Minister," Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3k9bDDH>;
- 96) Latvia, "State Chancellery," Cabinet of Ministers, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3u6xwI2>;
- 97) Latvia, Cabinet Structure Law, Likumi.lv - Latvijas Republikas tiesību akti, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2M4M8Xu>;
- 98) Lietuva, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, Dokumentų paieška – LRS, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qyO7IK>;
- 99) Lithuania, "Ministries," My Government, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3u7dX2s>;
- 100) Operacijų vadovo sprendimai, Lietuvos Respublikos Seimas, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2NeuDEb>;
- 101) Ove Sander, "Ove Sander: kirikuuksed on lahti, kuid jumalateenistused toimuvad internetis", *Postimees*, 20 Märts 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3prSL3B>.
- 102) Poland, "Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, European Union Agency for Fundamental Rights," European Union Agency for Fundamental Rights (23 March 2020): 5, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2OMMy5K>;
- 103) Poland, Regulation of the Minister of National Education on the temporary suspension of functioning of education facilities in relation to preventing and combating COVID-19 of 11 March 2020, Dziennik Ustaw, ხელმისაწვდომია: <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2020/410>;
- 104) Polska, "Rada Ministrów," Portal Gov.pl, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3pt6reL>;
- 105) Polska, Infor.pl, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3avdvU1>;
- 106) Radosveta Vassileva, „Bulgaria: COVID-19 as an Excuse to Solidify Autocracy?,” *Verfassungsblog On Matters Constitutional*, 10 April 2020, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3qty6h5>;

- 107) Republic of Bulgaria Defence and Armed Forces Act,, Ministry of Defence of the Republic of Bulgaria, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bhMzpV>;
- 108) Romania, “Ministers of the Romanian Government,” Romanian Government, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/37mX2PK>;
- 109) România, DECRET nr. 240 din 14 aprilie 2020;
- 110) România, Monitorul Oficial, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3jYxayG>;
- 111) Slovenia, “About the Government,” GOV.SI Portal, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qvRABo>;
- 112) България, „Заседания на МС,“ Министерски съвет Република България, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/2M1GchS>;
- 113) България, Устройствен Правилник, Министерски съвет, България, “Биографии,“ Министерски съвет, ხელმისაწვდომია: <http://bit.ly/3bgW3S3>.

საერთაშორისო ხელშეკრულებები

- 1) European Convention on Human Rights (ECHR);
- 2) International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR);

ანგარიშები, დასკვნები

- 1) „COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში,“ საქართველოს მთავრობა (2020);
- 2) COVID-19-ის პოსტკრიზისული გეგმა ჯანდაცვის სექტორში, სამუშაო ჯგუფის კომენტარები, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი (2020);
- 3) „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications,“ European Union Agency for Fundamental Rights (23 March 2020);
- 4) Backgrounder security sector governance and reform, Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (2005): ხელმისაწვდომია: https://www.files.ethz.ch/isn/14131/backgrounder_02_states_emergency.pdf;
- 5) Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications, European Union Agency for Fundamental Rights, 23 March 2020, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3q5OPB6>;
- 6) Council of Europe, *Respecting democracy, rule of law and human rights in the framework of the COVID-19 sanitary crisis: A toolkit for member states*, SG/Inf(2020)11 (Council of Europe, 2020);
- 7) OECD, *COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries*, 13 October 2020;
- 8) OECD, *Tackling Coronavirus (Covid-19): Contributing to a Global Effort, Regulatory quality and COVID-19: The use of regulatory management tools in a time of crisis*, 30 September 2020;
- 9) OSCE/ODIHR, *OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic*, 2020;

- 10) UNHRC, *CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, (2001);
- 11) United Nations Economic and Social Council, *Final Report of the Special Rapporteur of the UN on human rights and states of exception*, E/CN.4/Sub.2/1997/19 (1997), pp. 69-75, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ufmrVt>;
- 12) United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Emergency Measures and a COVID-19: Guidance*, 27 April 2020;
- 13) Venice Commission, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports on States of Emergency*, CDL-PI(2020)003-e (Strasbourg: Council of Europe, 2020);
- 14) Venice Commission, *Emergency Powers*, Science and technique of democracy No. 12, CDL-STD(1995)012 (Strasbourg: Council of Europe, 1995);
- 15) Venice Commission, *Interim Report on the Measures taken in the EU Member States as a Result of the COVID-19 Crisis and their Impact on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights*, CDL-AD(2020)018 (Strasbourg: Council of Europe, 2020);
- 16) Venice Commission, *Opinion on the Draft Constitutional Law on "Protection of the Nation" of France*, 19; *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*;
- 17) Venice Commission, *Opinion on the Draft Constitutional Law on "Protection of the Nation" of France*, Opinion No. 838/2016, CDL-AD(2016)006 (Strasbourg: Council of Europe, 2016);
- 18) Venice Commission, *Parameters On The Relationship Between The Parliamentary Majority And The Opposition In A Democracy: A Checklist*, CDL-AD(2019)015 (Strasbourg: Council of Europe, 2019);
- 19) Venice Commission, *Respect for Democracy, Human Rights and the Rule of Law during States of Emergency, Reflections*, CDL-AD(2020)014 (Strasbourg: Council of Europe, 2020).

სასამართლოს გადაწყვეტილებები

- 1) *Ireland v. United Kingdom*, App no. 5310/71, (ECtHR. 1978);
- 2) *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, App nos. 14553/89, 14554/89, (ECtHR. 1993).