

## ხელისუფლების დანაწილება საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალში

### აბსტრაქტი

ხელისუფლების დანაწილება არის „ელასტიკური კონცეფცია“. ბევრი ავტორი აღიარებს სამართალმცოდნეების მუდმივ ინტერესს ხელისუფლების დანაწილების მიმართ, მაგრამ, ასევე, მისი გაგების სირთულეს. ბოლო წლებში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სულ უფრო ხშირად იყენებს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს მისთვის გადაცემული საქმეების კონსტიტუციურობის განხილვისას.

ეს კვლევა გვთავაზობს, განსხვავებული პერსპექტივიდან მივუდგეთ ხელისუფლების დანაწილებას. მიზანი არ არის ხელისუფლების დანაწილების, როგორც თეორიის, განხილვა, არამედ მისადმი მიდგომა პოზიტიური სამართლის ფონზე და, უფრო კონკრეტულად, როგორც სტანდარტის, რომელიც გამოიყენება საკონსტიტუციო სასამართლო მიერ თავის სასამართლო პრაქტიკაში, საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, სადაც ნათქვამია, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“. შესაბამისად, კონსტიტუციაში ასეთი ჩანაწერის არსებობა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს პოზიტიურ კონსტიტუციურ ნორმად აქცევს.

ახლა, როცა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კონსტიტუციურ ნორმად იქცა, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია უზრუნველყოს მის მიერ განხილული ნორმატიული დებულებების შესაბამისობა მასთან. ამისათვის მას მოუწევს ხელისუფლების დანაწილების საკუთარი კონცეფციის შემუშავება, რომელიც თანდათან გამოვლინდება ამ პრინციპის სასამართლო პრაქტიკაში განხილვისას.

საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო დგას საკანონმდებლო დებულების წინაშე, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს ხელისუფლების ფუნქციურ დანაწილებაზე, სასამართლო მიდრეკილია ხელისუფლების დანაწილების სეპარატისტული დოგმის დაცვისკენ. ამავდროულად, ის უზრუნველყოფს,

\* საქართველოს უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის პროფესორი [m.begiasvili@ug.edu.ge]

რომ არც ერთმა ხელისუფლებამ არ შელახოს სხვა ხელისუფლების ორგანოების კომპეტენციას მიკუთვნებული ფუნქციები. თუმცა, არის შემთხვევები, როდესაც სასამართლო არ იყენებს სეპარატისტულ დოგმას იმიტომ, რომ კონსტიტუცია პირდაპირ ითვალისწინებს ხელისუფლების დანაწილების შეღწევადობას, რომლის უგულებელყოფაც სასამართლოს არ შეუძლია.

## I. შესავალი

დოქტრინაში ვხვდებით ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური თეორიის კრიტიკას, რომლის მიხედვითაც, მან დაკარგა პირვანდელი მნიშვნელობა და ხშირად აღარც აისახება ხელისუფლების ამჟამინდელ მოწყობაში.<sup>1</sup> ხელისუფლების დანაწილება არის „ელასტიკური კონცეფცია“, რომელიც „წმინდა რიტორიკულ ხასიათს ატარებს“,<sup>2</sup> ეს „მითური კონცეფცია, რომელსაც დიდი ხანია რეალობასთან კავშირი არ აქვს“,<sup>3</sup> ზოგიერთის აზრით, უნდა გამოირიცხოს სამართლის მეცნიერებიდან.

მიუხედავად ამისა, პ. იანი აღნიშნავს: „მონტესკიეს მიერ ჩამოყალიბებულ ხელისუფლების დანაწილების თეორიას არასოდეს შეუწყვეტია იყოს კონსტიტუციონალისტთა, პოლიტიკოსებისა და მოსამართლეების ყურადღების ცენტრში [...] ეს საკითხი ისეთივე ფუნდამენტურია კონსტიტუციური სისტემების შესწავლისთვის, რამდენადაც ძნელია მისი სრულად გადაჭრა“.<sup>4</sup> ბევრი ავტორი აღიარებს სამართალმცოდნეების მუდმივ ინტერესს ხელისუფლების დანაწილების მიმართ, მაგრამ ასევე მისი გაგების სირთულეს.

თუმცა, 2010 წლიდან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო სულ უფრო ხშირად იყენებს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს მისთვის გადაცემული დებულებების კონსტიტუციურობის განხილვისას,<sup>5</sup> მაგრამ ამჟამად, რომ არ შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლოზე ვისაუბროთ და ძალიან მკვეთრად განვასხვავოთ მისი როლი ხელისუფლების დანაწილების კუთხით და მისი როლი ადამიანის უფლებების გარანტიის კუთხით.<sup>6</sup> ამ-

<sup>1</sup> პიერ პაკტე, ფერდინან მელენ-სუკრამანიანი, კონსტიტუციური სამართალი (პირველი ქართული გამოცემა, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა 2012) 166.

<sup>2</sup> Pierre Avril, La séparation des pouvoirs est-elle un concept opératoire? <<http://www.droitconstitutionnel.org/congresParis/comC6/Avril.html>> [29.04.2024].

<sup>3</sup> Chloé Mathieu, La séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel (Droit. Université Montpellier 2015) 21.

<sup>4</sup> Pascal Jan, Les séparations du Pouvoir, in Mélanges Gicquel- Constitution et pouvoirs (Montchrestien 2008) 255.

<sup>5</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N1/466 „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2010 წლის 28 ივნისი. პარაგრაფი II-18.

<sup>6</sup> Jean-Michel Blanquer, La distance parcourue: de l'ordre institutionnel à l'ordre constitutionnel, in Le Conseil constitutionnel a 40 ans (LGDJ 1998) 26.

რიგად, ხელისუფლების დანაწილების ნებისმიერი შესწავლა არ არის ინტერესს მოკლებული.

ეს კვლევა გვთავაზობს, ხელისუფლების დანაწილებას განსხვავებული, მაგრამ შემაჯავებელი პერსპექტივიდან მივუდგეთ. მიზანი არ არის ხელისუფლების დანაწილების თეორიად განხილვა, არამედ მისადმი მიდგომა პოზიტიური სამართლის ფონზე და, უფრო კონკრეტულად, როგორც სტანდარტი, რომელიც გამოიყენება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თავის სასამართლო პრაქტიკაში, 1995 წლის კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე, სადაც ნათქვამია, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“. კონსტიტუციური სასამართლო პრაქტიკის განვითარებამ უდავოდ გააძლიერა ხელისუფლების დანაწილება, როგორც ნორმა.

წინამდებარე კვლევის მიზანია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს სასამართლო პრაქტიკაში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის შესწავლა. ეს პრინციპი ჩვენ მიერ განისაზღვრება, როგორც პრინციპი, რომელიც მიზნად ისახავს ხელისუფლების შეზღუდვას უფლებამოსილების გამიჯვნისა და, მათ შორის, სახელმწიფოს სხვადასხვა ფუნქციის განაწილების გზით. თუმცა, ნაშრომის მიზანია არა ამ პრინციპის ზოგადი შესწავლა, არამედ მისი განმარტებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური ნორმის სახით შემდგომი გამოყენების ანალიზი, ანუ პოზიტიური სამართლის ანალიზი. ეს იმიტომ ხდება, რომ ხელისუფლების დანაწილება აღარ შემოიფარგლება მხოლოდ თეორიით, ვინაიდან საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტით განმტკიცებულია, რომ „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციაში მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის გაჩენა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს პოზიტიურ კონსტიტუციურ ნორმად აქცევს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ ამ პრინციპზე მზარდ-მა მითითებამ ხელი შეუწყო მისი პოზიციის განმტკიცებას პოზიტიურ სამართალში, რამაც ახალი ჰორიზონტები გახსნა კვლევისთვის. ახლა, როცა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კონსტიტუციურ ნორმად იქცა, საკონსტიტუციო სასამართლო ვალდებულია უზრუნველყოს მის მიერ განხილული ნორმატიული დებულებების შესაბამისობა მასთან. ამისათვის მას მოუწევს ხელისუფლების დანაწილების საკუთარი კონცეფციის შემუშავება, რომელიც თანდათან გამოვლინდება ამ პრინციპის სასამართლო პრაქტიკაში განხილვისას.

ასეთი კვლევა აუცილებელია პოზიტიური სამართლის სფეროში ცოდნის გასაღრმავებლად და ზოგიერთი დოქტრინული წანამძღვრის შესამოწმებ-

ლად. მათ შორის შეიძლება გამოვყოთ მოსაზრება, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი უძღური და არაეფექტური გახდა უმრავლესობის დამკვიდრებისა და საპარლამენტო სისტემის კონტექსტში, ან იმის მტკიცება, რომ ის მხოლოდ უფლებების უზრუნველყოფის იარაღია.<sup>7</sup> ამიტომ, აუცილებელია საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის შესწავლა იმის გასარკვევად, თუ ხელისუფლების დანაწილების რა ცნებაა დაცული პოზიტიურ სამართალში.

ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის შესამოწმებლად საკონსტიტუციო სასამართლო მიმართავს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, ასევე სხვა კონსტიტუციურ ნორმებს. თუმცა, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს აქვს გარკვეული სპეციფიკა თავისი ბუნებიდან, გამოყენების ფარგლებიდან და განსახილველი საკითხებიდან გამომდინარე. ამრიგად, ეს კვლევა ეფუძნება წინაპირობას, რომ ამ სპეციფიკიდან გამომდინარე, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გამოყენება საშუალებას აძლევს სასამართლოს წვლილი შეიტანოს ხელისუფლების ორგანიზებაში და, შესაბამისად, სისტემის ფუნქციონირებაში. ეს პოსტულატი გამომდინარეობს სასამართლოს ერთგულებიდან კონსტიტუციის მექანიკური თეორიისადმი, რომელიც განსაზღვრავს კონსტიტუციას, როგორც ფუნქციების ერთობლიობას, რომლებიც მას შეუძლია შეასრულოს პოლიტიკური და სოციალური ორგანიზების თვალსაზრისით შიდა მექანიკური სტრუქტურის მეშვეობით.<sup>8</sup> დანაწილების შეღწევადი კონცეფციის მიღებით, სასამართლოს შეუძლია გააძლიეროს იდეა, რომ სამართალი ამჟამად უძღურია მართოს და შეზღუდოს პოლიტიკური ხელისუფლება.<sup>9</sup> მეორე მხრივ, დანაწილების შეუღწევადი კონცეფციის მიღებით, სასამართლომ შეიძლება მოისურვოს თავის წარმოჩენა კონსტიტუციამდებლის საქმიანობის მცველად, ერთადერთად, რომელსაც შეუძლია უზრუნველყოს დებულებები, რომლებიც შორდება ხელისუფლების დანაწილებას თანამშრომლობის ან ურთიერთდამოკიდებულების მექანიზმების ორგანიზებით. რა თქმა უნდა, საკონსტიტუციო სასამართლო არ არის ერთადერთი ორგანო, რომელსაც შეუძლია გავლენა მოახდინოს ხელისუფლების ორგანიზებასა და სისტემის ფუნქციონირებაზე; ეს ეხება ყველა ინსტიტუციურ მოთამაშეს.<sup>10</sup> თუმცა, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი საკონსტიტუციო სასამართლოს ანიჭებს პრივილეგიურ ბუნებულ ინსტრუმენტს ამისათვის.

<sup>7</sup> Régis Fraise, 'L'article 16 de la Déclaration, clef de voûte des droits et libertés' (2014) 44 Les nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel 9-21.

<sup>8</sup> Apostolos Papatolias, Conception mécaniste et conception normative de la Constitution (Bruylant 2000) 528.

<sup>9</sup> Louis Favoreu, La politique saisie par le droit (Economica 1988) 153.

<sup>10</sup> Jacques Meunier, 'Les décisions du Conseil constitutionnel et le jeu politique' (2003) 105 Pouvoirs 29-40.

მეორე დაშვება, რომელსაც ეს კვლევა ეფუძნება, არის ის, რომ არსებობს კავშირი ხელისუფლების დანაწილების პრინციპსა და უფლებათა გარანტიას შორის. ის ფართოდ არის გავრცელებული სამეცნიერო ლიტერატურაში,<sup>11</sup> რომელიც ყოველთვის არ ეთანხმება ამ კავშირის ბუნებას. ზოგიერთი ავტორი ხაზს უსვამს კომპლემენტარულობას,<sup>12</sup> სხვები – განსხვავებას ან თუნდაც წინააღმდეგობას ხელისუფლების დანაწილებასა და უფლებების გარანტიას შორის.<sup>13</sup> ამიტომ, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან დაკავშირებული საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკის შესწავლა საშუალებას მოგვცემს დავადგინოთ ამ კავშირის არსებობა და განვსაზღვროთ მისი ბუნება.

და ბოლოს, ეს კვლევა ეფუძნება მესამე პოსტულატს, რომლის მიხედვით, არსებობს მნიშვნელოვანი განსხვავება, ერთი მხრივ, პოლიტიკური ხელისუფლების დანაწილებასა და, მეორე მხრივ, პოლიტიკური და სასამართლო ხელისუფლების დანაწილებას შორის. პირველ შემთხვევაში საუბარია ექსკლუზიურად ინსტიტუციებზე და ხელისუფლების ორგანიზებაზე. მეორე ეხება მოსამართლეს და ირიბად, სასამართლო პროცესის მონაწილეს და არსებითად დაკავშირებულია უფლებების გარანტიასთან. ეს პოსტულატი, პირველ რიგში, დასტურდება იურიდიულ მეცნიერთა შორის გავრცელებული დაკვირვებით. ავტორთა უმეტესობა, ბ. მათიუს მაგალითზე, თვლის, რომ „სწორედ სასამართლო ხელისუფლებასა და პოლიტიკურ ხელისუფლებას შორის დანაწილება გახდა თანამედროვე პოლიტიკური სისტემების მატრიცა, ყოველ შემთხვევაში, დასავლურ მოდელში“.<sup>14</sup> პოლიტიკური ხელისუფლებების დანაწილება, სადაც ის ჯერ კიდევ ეფექტურია, ითამაშებს მხოლოდ უმნიშვნელო როლს. ამ ვარაუდს მხარს უჭერს, უპირველეს ყოვლისა, საფრანგეთის საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკა. ამ უკანასკნელის ანალიზი აჩვენებს, რომ საკონსტიტუციო საბჭო განსხვავებულად იყენებს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს იმის მიხედვით, საუბარია „პოლიტიკური ხელისუფლებების“ გამიჯვნაზე თუ პოლიტიკური ხელისუფლებების და სასამართლო ხელისუფლების გამიჯვნის შესახებ.

საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ როდესაც საქმე ეხება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გამოყენებას მხოლოდ პოლიტიკური ხელისუფლებების მიმართ, სასამართლო ატარებს შეუღწევად ანუ „სეპარატისტულ“ მიდგომას.<sup>15</sup> სხვა

<sup>11</sup> Anne-Marie Le Pourhiet, ‘La limitation du pouvoir politique: la garantie des droits subjectifs face à ladémocratie politique’ (2015) 102 Revue française de droit constitutionnel 277-286.

<sup>12</sup> Dominique Rousseau, ‘Le droit constitutionnel continue: institutions, garantie des droits et utopie’ (2014) 6 Revue du droit public 1517-1533.

<sup>13</sup> Patrick Wachsamnn, ‘La séparation des pouvoirs contre les libertés?’ (2009) 12 Actualité juridique droit administratif 617-619.

<sup>14</sup> Bertrand Mathieu, Justice et politique: la déchirure? (LGDJ lextenso éditions 2015) 9, 45-46.

<sup>15</sup> Oliver Beaud, Le Conseil constitutionnel et le traitement du Président de la République: une hérésie constitutionnelle (Jus Politicum 2013) 11.



სიტყვებით რომ ვთქვათ, საუბარია პოლიტიკური ორგანოების ურთიერთდამოუკიდებლობისა თუ მათი ფუნქციების მთლიანობის დაცვაზე, სასამართლო მიმართავს ხელისუფლების დანაწილების შეუღწევად კონცეფციას. ამავდროულად, ის მოქმედებს, როგორც კონსტიტუციის მცველი, ცალსახად მიაჩნია, რომ მხოლოდ კონსტიტუციას აქვს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპიდან გადახრებისა და გამონაკლისების დაშვების უფლება. ამრიგად, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც კონსტიტუცია ითვალისწინებს დანაწილების გარკვეულ შეღწევადობას, როდესაც სასამართლო განიხილავს დებულებას, რომელიც ეხება პოლიტიკური ხელისუფლებების ორგანულ ან ფუნქციონალურ დანაწილებას, ის სისტემატურად იღებს დანაწილების შეუღწევად კონცეფციას. ის ამას აკეთებს თანმიმდევრულად და ყოველგვარი სხვა მიზნის გარეშე, გარდა ხელისუფლების დანაწილების უზრუნველყოფისა, ასე რომ, შეიძლება საუბარი დოგმატურ მიდგომაზე პოლიტიკური ხელისუფლებების დანაწილების მიმართ, ვინაიდან სასამართლო, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გამოყენებით, პოლიტიკური ხელისუფლებების დანაწილებას უდავო პრინციპად აქცევს. ჩვენს კვლევაში არ შეგვხვებოდა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, როდესაც ის გამოიყენება პოლიტიკურ ხელისუფლებებსა და სასამართლო ხელისუფლებას შორის.

## II. ხელისუფლების დანაწილება: ცნება, კონცეფცია და განმარტება

ხელისუფლების დანაწილების საკითხის შესწავლა მოითხოვს ცნებისა და კონცეფციის გამიჯვნას. უცხო სიტყვათა ლექსიკონში კონცეფციას აქვს აბსტრაქციის უფრო მაღალი ხარისხი, ვიდრე ცნებას.<sup>16</sup> ის გარკვეულწილად არის სუბსტრატი. ცნება არის კონცეფციის თეორიული გამოყენება და, როგორც ასეთი, ექვემდებარება ცვალებადობას, ხოლო კონცეფცია უნიკალურია. ხელისუფლების დანაწილების შემთხვევაში, ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის (2.) განხილვამდე, აუცილებელია, უპირველეს ყოვლისა, განვიხილოთ ცნება, უფრო სწორად, ცნებები (1.), რათა განვსაზღვროთ ხელისუფლების დანაწილება (3.), ამ კვლევის მოთხოვნების შესაბამისად.

### 1. ხელისუფლების დანაწილების ცნებები

ხელისუფლების დანაწილების ცნება განსხვავდება ავტორების მიხედვით. *მონტესკიეს* თავდაპირველი იდეა განვითარდა კანონთა სულის XI წიგნის VI თავში. ავტორი გამომდინარეობს იქიდან, რომ ბუნებით არ არსებობს თავისუფალი სახელმწიფოები და, შესაბამისად, პოლიტიკური თავისუფლების

<sup>16</sup> უცხო სიტყვათა ლექსიკონი <<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=3&t=20862>> [29.04.2024].

არსებობა დამოკიდებულია ორი პირობის ერთობლიობაზე: სახელმწიფოს ზომიერ ბუნებაზე, ერთი მხრივ, და ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების არარსებობაზე, მეორე მხრივ. პირველ პირობას აკმაყოფილებს თავად დესპოტური სახელმწიფოს არარსებობის ფაქტი. მეორე მხრივ, ვინაიდან *მონტესკიე* ვარაუდობს, რომ ისინი, ვისაც ხელისუფლება აქვთ, მიდრეკილნი არიან მისი ბოროტად გამოყენებისკენ,<sup>17</sup> მეორე პირობა მოითხოვს მექანიზმის განხორციელებას, რომელიც ხელისუფლებას ხელისუფლების შეჩერების საშუალებას აძლევს. იმდროინდელი ინგლისური კონსტიტუციის საფუძველზე, *ბარონ დე ლა ბრედმა* შეიმუშავა ხელისუფლების დანაწილების თეორია,<sup>18</sup> რომელშიც მან გამოავლინა და ორგანულად დაყო სამი „ხელისუფლება“ და შექმნა ფუნქციური ურთიერთქმედების ქსელი სხვადასხვა ორგანოებს შორის. ამრიგად, *მონტესკიეს* მიერ აღწერილი სისტემა არის რთული სისტემა, რომელიც შედგება ერთმანეთთან დაკავშირებული ორგანოებისგან. აღმასრულებელ შტოს უნდა შეეძლოს საკანონმდებლო შტოს შეჩერება და თუმცა ეს არ ეხება ამ უკანასკნელს, მიუხედავად ამისა, აღიარებულია, რომ მას „უფლება აქვს გადაამოწმოს, როგორ სრულდება მის მიერ მიღებული კანონები“.<sup>19</sup> ამ ასიმეტრიის მიზეზი რთული და საკამათოა, მაგრამ მნიშვნელოვანი ავტორის აზროვნებისთვის. *მონტესკიე* საკანონმდებლო ხელისუფლებას განსხვავებულად განიხილავს აღმასრულებელი ხელისუფლებისგან, რომელსაც „ბუნებით თავისი საზღვრები აქვს“<sup>20</sup> და ამიტომ არ საჭიროებს შეზღუდვას. საკანონმდებლო ხელისუფლება კი, თავის მხრივ, შეუზღუდავია და საჭიროებს შეზღუდვას. მაგრამ, საკანონმდებლო ხელისუფლების შიგნითაც კი იქმნება კავშირები, რომლებიც ორ პალატას ურთიერთდამოკიდებულს ხდის: „ერთი აკავშირებს მეორეს თავისი ურთიერთდაბრკოლების ხელისუფლებით“, ასე რომ „ორივე შებოჭილი იქნება აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ, რომელიც თავად იქნება შებოჭილი საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ“.<sup>21</sup>

ამიტომ, შედეგი ასეთია: „ეს სამი ხელისუფლება სიმშვიდესა და სიწყნარეს უნდა ქმნიდეს. მაგრამ ვინაიდან საგანთა აუცილებელი მოძრაობის წყალობით ამათაც მოძრაობა უხდებათ, ისინი იძულებულნი იქნებიან შეთანხმებულად იარონ“.<sup>22</sup> ორგანოებს „არაფრის გაკეთება არ შეუძლიათ ერთმანეთის წინააღმდეგ და არც ერთმანეთის გარეშე“.<sup>23</sup> სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ,

<sup>17</sup> შარლ ლუი მონტესკიე, კანონთა გონი (მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი 1994) 180-181.

<sup>18</sup> *ibid*, 181-193.

<sup>19</sup> *ibid*.

<sup>20</sup> *ibid*.

<sup>21</sup> *ibid*.

<sup>22</sup> *ibid*, 190.

<sup>23</sup> Charles Eisenmann, L'Esprit des lois et la séparation des pouvoirs, in *Mélanges Carré de Malberg* (Sirey 1933) 187.

*მონტესკიეს* მიერ აღწერილი და მის მიერ ჩაფიქრებული სისტემა შედგება სამი ორგანოსგან, რომლებიც წარმოადგენენ ცალკეულ და დამოუკიდებელ ხელისუფლებას. მაგრამ ეს დანაწილება, რომლის ობიექტებისც ისინი არიან, მხოლოდ ორგანული და პერსონალური დანაწილებაა. მართლაც, ფუნქციურად და მატერიალურად, ეს სამი ხელისუფლება არის ნამდვილი ურთიერთგადაჯახვის ნაწილი, რომლის ფარგლებშიც თითოეულ მათგანს შეუძლია მეორის შეკავება. შედეგი არის ორგანოთა ურთიერთდამოკიდებულება, რომელიც საკმარისად ძლიერია ზომიერი მმართველობის მისაღწევად, მაგრამ საკმარისად დაბალანსებული, რომ საფრთხის ქვეშ არ დადგეს პოლიტიკური თავისუფლება. ასე რომ, არსებობს ორი შესაძლებლობა. ორგანოებს შორის ურთიერთქმედების ხარისხმა შეიძლება გამოიწვიოს ჩიხი, რაც თითქმის უეჭველად გამოიწვევს ხელისუფლების ხელში ჩაგდებას ერთ-ერთი ორგანოს ან ვინმეს მიერ, რომელიც არ შედის ჩამოყალიბებულ ინსტიტუციურ სტრუქტურაში. მაგრამ, *მონტესკიეს* მსგავსად, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ „საგანთა აუცილებელი მოძრაობა“ ამ ინსტიტუციურ და ურთიერთდამოკიდებულ სტრუქტურას წინ წაწევს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მექანიზმმა შეიძლება არ იმუშაოს, მაგრამ თუ ის მუშაობს, შედეგი შეიძლება იყოს მხოლოდ ჰარმონიული.

ხელისუფლების დანაწილების თავდაპირველი იდეა დამკვიდრდა კანონთა გონში. თუმცა, ის მალე კვლავ იქნა მიღებული და ალტერნატიული ცნებები შეიმუშავა დოქტრინამ, ორიგინალური თეორიისთვის ზიანის მიყენების გარეშე.<sup>24</sup> სწორედ *მონტესკიეს* თანამედროვეებმა,<sup>25</sup> ანუ მათ, ვინც ხელახლა წაიკითხეს მისი ნაწარმოებები, პირველებმა აღმოაჩინეს ხელისუფლების დანაწილების შესახებ ალტერნატიული იდეების არსებობა. ეს შეიძლება იყოს „ხელისუფლებათა ბალანსის“ ბრიტანული ცნება,<sup>26</sup> რომელიც ეყრდნობა *ბოდენის* ნაშრომებს,<sup>27</sup> ან ამერიკული კონსტიტუციის შემქმნელების მიერ შემუშავებულ ურთიერთშეკავებისა და განონასწორების თეორია.<sup>28</sup> ასევე შემუშავდა *მონტესკიეს* თეორიის ვარიაციები: მკაცრი, ანუ ხისტი, ხელისუფლების დანაწილება, ხელისუფლების მოქნილი დანაწილება, ხელისუფლებათა შეურევლობა.<sup>29</sup> მოგვიანებით ხელისუფლების დანაწილების ორიგინალური ცნების ნამდვილი ხელახალი ინტერპრეტაციები იქნა შემოთავაზებული. დანაწილება აღარ ეხება სახელმწიფოს სამ

<sup>24</sup> Mathieu, supra სქოლიო 3, 22.

<sup>25</sup> Benjamin Constant, Fragments d'un ouvrage abandonné sur la possibilité d'une constitution républicaine dans un grand pays (Aubier 1991) 506.

<sup>26</sup> Mauro Barberis, 'Le futur passé de la séparation des pouvoirs' (2012) 143 Pouvoirs 6-7.

<sup>27</sup> Jean Bodin, Les Six Livres de la République 1576.

<sup>28</sup> ქენეთი ჯანდა და სხვა, ამერიკული დემოკრატია, აშშ ხელისუფლება და პოლიტიკური პროცესი (ჯისიი 1995) 55.

<sup>29</sup> Mathieu, supra სქოლიო 3, 23.



მთავარ ხელისუფლებას, არამედ უმრავლესობას და ოპოზიციას,<sup>30</sup> ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას,<sup>31</sup> დამფუძნებელ და დაფუძნებულ ხელისუფლებებს.<sup>32</sup>

ყველა ეს დოქტრინალური განვითარება ეხება ხელისუფლების დანაწილებას, როგორც აღწერილობითი მიზნის მქონე განმარტებით ცნებას. დოქტრინების ასეთი სიმრავლე, რაც ხელისუფლების დანაწილების ცნებას შედარებით გაუგებარს ხდის, აიძულებს ადამიანს მიმართოს აბსტრაქციის უფრო მაღალ დონეს ხელისუფლების დანაწილების „არსის“ გასააზრებლად.

## 2. ხელისუფლების დანაწილების კონცეფცია

ხელისუფლების დანაწილების სუბსტრატის ხაზგასასმელად და, შესაბამისად, კონცეფციის გასაგებად, ჯერ უნდა განისაზღვროს მოძრაობა, რომელშიც ჩადებულია ხელისუფლების დანაწილების ორიგინალური ცნება. ამის შემდეგ აუცილებელია ხელისუფლების დანაწილების სხვადასხვა ცნების განხილვა, რომლებსაც, რამდენადაც ისინი ამ კონცეფციის გამოყენებას წარმოადგენენ, უნდა ჰქონდეთ გარკვეული საერთო მახასიათებლები.

*მონტესკიეს* თეორიის საფუძვლები შეიძლება მოიძებნოს ზოგიერთი ავტორის ნააზრევში, რომლებიც წინ უსწრებდნენ ბარონ დე ლა ბრედს რამდენიმე საუკუნით. ბოლოს და ბოლოს, „ხელისუფლების დანაწილება და კონსტიტუციურ ფუნქციებს შორის ბალანსი თანამედროვე იდეებია, რომლებიც ძნელად მოიძებნება მე-18 საუკუნემდე. თუმცა, ისევე, როგორც ჩვენ შეგვიძლია მივმართოთ ისტორიას, რათა ვიპოვოთ კონკრეტული პოლიტიკური იდეის გაგრძელება, ისტორიკოსების კრიტიკის რისკის ქვეშ, რომლებიც თვლიან, რომ არ არსებობს ორი ერთნაირი ეპოქა, ჩვენ ასევე შეგვიძლია შევამოწმოთ, შეიძლება თუ არა საგანთა ერთი და იგივე კონცეფცია ადრინდელ ეპოქაში სხვა ფორმით აღმოჩნდეს“.<sup>33</sup> თუმცა, *მონტესკიეს* ნაშრომებში მოცემული ხელისუფლების დანაწილების ცნება სრულყოფილად ეწერება უფრო ფართო მოძრაობაში, რომელიც მიმართულია ხელისუფლების შეზღუდვისა და თვითნებობის წინააღმდეგ ბრძოლისკენ, რომლის დაბადება დაემთხვა ხელისუფლების დაბადებას და რომლის ყველაზე მნიშვნელოვანი განვითარება, როგორც ხარისხობრივად, ასევე რაოდენობრივად, არის ხელისუფლების დანაწილება.

<sup>30</sup> Eric Thiers, 'La majorité contrôlée par l'opposition: pierre philosophale de la nouvelle répartition des pouvoirs?' (2012) 143 Pouvoirs 61-72.

<sup>31</sup> Jean-Pierre Dubois, 'Une révolution territoriale silencieuse: vers une nouvelle séparation des pouvoirs' (2002) 281 Esprit 122-136.

<sup>32</sup> Emmanuel Siéyès, Qu'est-ce que le Tiers-Etat? (Ed. Paléo 2012) 134.

<sup>33</sup> Patrick Auvret, La séparation des pouvoirs dans l'Antiquité (mémoiredact 1978) 50.

უფრო მეტიც, როგორც ჩანს, შესაძლებელია გამოვყოთ ზოგიერთი მახასიათებელი, რომელიც საერთოა ხელისუფლების დანაწილების შესახებ ყველა ცნებისთვის, და ისინი გამოვიყენოთ ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციის დასადგენად, და ასევე წარმოვადგინოთ მისი განმარტება. ხელისუფლების დანაწილების ცნება, მიუხედავად იმისა, თუ ვინ არის მისი ავტორი, ხასიათდება გარკვეული მუდმივებით. პირველ რიგში, ყოველთვის საუბარია ორგანოების – ან ორგანოთა ჯგუფების – დაყოფაზე, რომლებიც იდენტიფიცირებულნი არიან ხელისუფლების მატარებლებად. მეორეც, აუცილებელია იმის უზრუნველყოფა, რომ ამ ორგანოებმა – ან ორგანოთა ჯგუფებმა – შეძლონ ერთმანეთის დაბალანსება და ამ მიზნით მოაწიონ სხვადასხვა უფლებამოსილების – ან უფლებამოსილებების ჯგუფების – განხორციელება ისე, რომ „ხელისუფლებამ შეაჩეროს ხელისუფლება“.

ამრიგად, ხელისუფლების დანაწილების კონცეფცია ნიშნავს ხელისუფლების შეზღუდვის გზას მისი სხვადასხვა მატარებლების დაყოფით და მათ შორის სხვადასხვა უფლებამოსილების განაწილებით, რომლითაც „ხელისუფლება აჩერებს ხელისუფლებას“ და, შესაბამისად, გარანტირებულია მოქალაქის თავისუფლება. როგორც ჩანს, *მ. ტროპერს* ხელისუფლების დანაწილების კონცეფცია ისე ესმის, რომ თვლის, ეს არის „წმინდა ნეგატიური პრინციპი: ერთმა ორგანომ არ უნდა დააგროვოს ყველა უფლებამოსილება, მიუხედავად იმისა, თუ როგორ ნაწილდება ეს უფლებამოსილებები“.<sup>34</sup>

### 3. ხელისუფლების დანაწილების განმარტება

ხელისუფლების დანაწილების კონცეფციიდან გამომდინარე, როგორც ჩანს, შესაძლებელია განისაზღვროს როგორც თავად „ხელისუფლების დანაწილება“, ასევე მასში შემავალი სხვადასხვა ტერმინები. ხელისუფლების დანაწილება არის პრინციპი, რომელიც შექმნილია ხელისუფლების შეზღუდვის მიზნით, ორგანოთა ჯგუფების იდენტიფიცირებით, რომლებსაც აქვთ ხელისუფლება და მათ შორის უფლებამოსილებების ან პრეროგატივების ნაკრების განაწილებით.

ეს განმარტება, რა თქმა უნდა, არის მინიმუმის განმარტება. მაგრამ, როგორც ასეთი, მას აქვს მრავალი უპირატესობა. პირველი მათგანი არის ის, რომ იგი არ უჭერს მხარს დოქტრინის მიერ შემუშავებულ არცერთ ცნებას. ვინაიდან ეს კვლევა იკვლევს პოზიტიურ სამართალს, რათა გამოავლინოს მიღებული კონცეფცია, სასურველია მივუდგეთ ანალიზს ღია გონებით, აპრიორულად არ მივიღოთ ესა თუ ის შეხედულება ხელისუფლების დანაწი-

<sup>34</sup> Michel Troper, “L’évolution de la notion de séparation des pouvoirs” in Francis Hamon et Jacques Lelièvre (dir.), *L’héritage politique de la Révolution française* (Presses universitaires de Lille 1998) 101.

ლების შესახებ. ეს აჩენს საკონსტიტუციო სასამართლოს ავტონომიის საკითხს ხელისუფლების დანაწილების შესახებ სხვადასხვა დოქტრინალურ მსჯელობასთან მიმართებაში. ზოგადად, პრეცედენტული სამართალი და სამეცნიერო დისკურსი ორ განსხვავებულ საკითხს ეხება: პირველ შემთხვევაში ხელისუფლების დანაწილებას, როგორც ნორმას და მეორე შემთხვევაში ხელისუფლების დანაწილებას, როგორც თეორიას. თუმცა, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო ემზადება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის ინტერპრეტაციისთვის, ის შეიძლება აღმოჩნდეს ერთი ან მეტი დოქტრინალური პოზიციის გავლენის ქვეშ. უფრო მეტიც, ამ ორი ტიპის დისკურსი შეიძლება ერთმანეთს ემთხვეოდეს ან ერთმანეთს ეწინააღმდეგებოდეს, როდესაც დოქტრინა სასამართლო პრაქტიკის კომენტარს აკეთებს. აქედან გამომდინარე, არ არის გამორიცხული იურიდიული დოქტრინის გავლენა საკონსტიტუციო სასამართლოს სასამართლო პრაქტიკაზე. თუმცა, სასამართლო, როგორც ჩანს, დოქტრინისაგან სრულიად დამოუკიდებლად ავითარებს თავის სასამართლო პრაქტიკას ხელისუფლების დანაწილების შესახებ. პირველი, სასამართლო ზოგჯერ ინარჩუნებს ხელისუფლების დანაწილების მიდგომას. მეორეც, დოქტრინისა და სასამართლო პრაქტიკის დისკურსების დაახლოება სულაც არ არის დაკავშირებული დოქტრინის გავლენასთან კონსტიტუციურ მოსამართლეზე. მეორეც, ხელისუფლების დანაწილების შემოთავაზებული მინიმალური განმარტება გვეხმარება იმის ახსნაში, თუ რატომ ჩნდება გამოთქმა „ხელისუფლების დანაწილება“ სხვადასხვა ქვეყნის კონსტიტუციაში, ხელისუფლების ერთსა და იმავე ორგანიზებაზე აუცილებლად მითითების გარეშე.

### III. სეპარატისტული დოგმის ეფექტური გამოყენება საკანონმდებლო ფუნქციის დასაცავად

პ. ავრილი თვლის, რომ 1958 წელს გენერალმა დე გოლმა გამოიყენა ხელისუფლების დანაწილება, როგორც „ნიღაბი, რომლის ქვეშაც ის, ვინც მას ეყრდნობა, გადმოსცემს სხვა რამეს, რასაც პირდაპირ არ ამბობს“.<sup>35</sup> ეს ავტორი გმობს, რბილად რომ ვთქვათ, ხელისუფლების დანაწილების მოქნილი ცნების გამოყენებას პოლიტიკური ხელისუფლებების გაერთიანების გარკვეული კონცეფციის გასამართლებლად. ფაქტობრივად, ხელისუფლების დანაწილება არის თეორია, რომელიც „იდეალურად არაზუსტია, როდესაც საქმე ეხება მას სასურველი გაგებით“,<sup>36</sup> ყველაზე ხშირად, პოლიტიკური

<sup>35</sup> Pierre Avril, “La séparation des pouvoirs et la Ve République: le paradoxe de 1958”, in Alain Pariente (dir.), La séparation des pouvoirs, théorie contestée et pratique renouvelée (Daloz 2006) 80.

<sup>36</sup> Perrine Preuvot, L’articulation des pouvoirs sous la Vème République: vers de nouveaux équilibres? (contribution au VIIIème Congrès mondial de droit constitutionnel de Mexico des 6, 7, 8, 9 et 10 décembre 2010) 5 <<http://www.juridicas.unam.mx/wcc/ffr/g14.htm>> [29.04.2024].

მიზნებისთვის. ამ თვალსაზრისით, დამფუძნებელი ხელისუფლების საწყისი არჩევანი გადამწყვეტია. მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლების დანაწილების ლოგიკას მივყავართ იმ პრინციპამდე, რომ ხელისუფლების დანაწილება უნდა იყოს შეუღწევადი, რაც დასტურდება 1995 წლის კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის ფორმულირებით, კონსტიტუცია აუცილებლად ითვალისწინებს გარკვეულ კორექტირებას, კერძოდ, რათა ხელისუფლებებმა შეძლონ „იმოქმედონ კოორდინირებულად“. თუმცა, იმისდა მიხედვით, თუ რა პოლიტიკური კორექტირება მოხდება ხელისუფლების დანაწილებაში, დამფუძნებელი ხელისუფლება, სავარაუდოდ, უპირატესობას ანიჭებს ორი ძირითადი პოლიტიკური ხელისუფლებიდან ერთ-ერთს, კერძოდ, აღმასრულებელ ხელისუფლებას ან პარლამენტს.

კონსტიტუციამდებლის არჩევანს ხელისუფლების დანაწილებასა და მისგან გადახრებთან დაკავშირებით გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს რეჟიმის ბუნებისა და ფუნქციონირების განსაზღვრაში. ამასთან მიმართებით ჟ.-პ. კამბიმი აღნიშნა, რომ „ხელისუფლების დანაწილება არის... რესპუბლიკის თავდაპირველი შეთანხმებების საგანი და შეიძლება აპრიორულად გაინტერესებდეს, რა როლი შეიძლება შეასრულოს ამაში საკონსტიტუციო სასამართლომ, იმის გათვალისწინებით, რომ ეს ინსტიტუტი არც უზენაესი და ფედერალური სასამართლოა და რომ მისი შექმნა ეწინააღმდეგება საფრანგეთის კონსტიტუციურ ტრადიციას, რომელიც ემყარება მითს – კანონის აბსოლუტური სუვერენიტეტის შესახებ“.<sup>37</sup> მართლაც, როდესაც გადაწყვეტს, შეესაბამება თუ არა მისთვის წარდგენილი დებულებები ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, საკონსტიტუციო სასამართლომ უნდა იხელმძღვანელოს კონსტიტუციით გათვალისწინებული ინსტიტუციური არქიტექტურიდან და ბალანსიდან. ამიტომ, სასამართლოს მიერ მიღებული ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის კონცეფცია გადამწყვეტია.

სეპარატისტული დოგმა, ფაქტობრივად, აიძულებს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიიღოს ხელისუფლების დანაწილების შეუღწევადი კონცეფცია, რათა შეინარჩუნოს კონსტიტუციით ორგანიზებული ფუნქციების გამიჯვნა. კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა ძველი ცნებაა, რომელიც ლაფერიერმა პირველად დაადგინა შემთხვევების აღსაწერად, როდესაც „ხელისუფლების ორგანო, იმის ნაცვლად, რომ გადალახოს თავისი კომპეტენციის საზღვრები, რჩება მათ ქვემოთ და უარს ამბობს ქმედების შესრულებაზე თავისი კომპეტენციის ფარგლებში და აცხადებს, რომ მას არ აქვს მისი შესრულების უნარი“.<sup>38</sup> 2017 წლის 28 დეკემბერს საკონსტიტუციო

<sup>37</sup> Jean-Pierre Camby, ‘Le Conseil constitutionnel et la régulation des pouvoirs publics’ (1997) 177 Administration 28.

<sup>38</sup> Georges Bergougous, ‘L’incompétence négative vue du Parlement’ (2015) 46 Les Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel 41.

სასამართლომ მიიღო გადაწყვეტილება,<sup>39</sup> რომ კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა უნდა ჩაითვალოს არაკონსტიტუციურად. მას შემდეგ ის თვლის, რომ ნებისმიერი საკანონმდებლო დებულება, რომელშიც საკანონმდებლო ორგანომ არ ამოწურა თავისი უფლებამოსილების სრული ფარგლები კონსტიტუციის ფარგლებში, უნდა ექვემდებარებოდეს გაკიცხვას კონტროლის კონტექსტში, როდესაც კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებას ან თავისუფლებას ეხება. ასეთი გადაწყვეტა, ყოველ შემთხვევაში, შეესაბამება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს, ვინაიდან საკანონმდებლო ხელისუფლების კომპეტენციის არამოწურვა იწვევს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლების მფლობელთა მიერ საკანონმდებლო სფეროში ჩარევის შესაძლებლობას. ამ პოზიციის დამტკიცების შემდეგ, სასამართლომ გადაწყვიტა გამოეყენებინა სეპარატისტული დოგმა პრეცედენტულ სამართალში კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის განმარტებისადმი (1.). თუმცა კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა თავისთავად არ არის ფუნქციების დანაწილების დარღვევა, ვინაიდან მხოლოდ ასეთი დარღვევის პირობებს ქმნის, რის გამოც აქ სეპარატისტული დოგმის გამოყენება, როგორც ჩანს, უკიდურესობამდეა მიყვანილი, მიზეზების გამო, რომლებიც არ არის უცხო საკონსტიტუციო სასამართლოს ინტერესებისთვის (2.).

## 1. სეპარატისტული დოგმის გამოყენება კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობისადმი

კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის გაკიცხვა ეფუძნება კონსტიტუციის სეპარატისტულ ინტერპრეტაციას (1.1.), რაც ფართოდ აისახება საკონსტიტუციო სასამართლო სასამართლო პრაქტიკაში (1.2.).

### 1.1. კონსტიტუციის სეპარატისტული ინტერპრეტაციის არჩევა

კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის დაგმობით საკონსტიტუციო სასამართლო მოითხოვს, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლებამ სრულად შეასრულოს კონსტიტუციით მისთვის დაკისრებული ფუნქციები. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, როდესაც საკანონმდებლო ხელისუფლება ერევა ისეთ სფეროებში, რომლებიც კონსტიტუციით მინიჭებული აქვს კანონის კომპეტენციას, მან უნდა ამოწუროს თავისი უფლებამოსილება.

ნებისმიერი ნეგატიური არაკომპეტენტურობის დაგმობისკენ მიმართული სასამართლო პოლიტიკა გასაკვირი არ არის. ერთი მხრივ, ის პროგნო-

<sup>39</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N2/7/667 „სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, 2017 წლის 28 დეკემბერი. პარაგრაფები II-55-59.



ზირებადია სამართლებრივი თვალსაზრისით, ვინაიდან შეესაბამება კონსტიტუციის სულისკვეთებას. „უფლების კანონის საფუძველზე შეზღუდვის დათქმა, ბუნებრივია, არ გულისხმობს, რომ ესა თუ ის უფლება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტმა შეიძლება შეზღუდოს. ცალკეულ შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია, მოახდინოს საკითხის მოწესრიგების სხვა სახელმწიფო ორგანოზე დელეგირება“. თუმცა, საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით უკვე დადგენილია გარკვეული პირობები, „რომელთა არსებობისას დაუშვებელია უფლებამოსილების დელეგირება“.<sup>40</sup> ამიტომ, ადვილია დავასკვნათ, რომ საკანონმდებლო ფუნქციების ნებისმიერი დელეგირება აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის, თუ არა კონსტიტუციით დადგენილი პროცედურის შესაბამისად, უნდა ჩაითვალოს არაკონსტიტუციურად. სასამართლოს ეს პოზიცია გასაკვირი არ არის, თუ გავითვალისწინებთ კომპეტენციათა მიუწვდომლობის საჯარო სამართლის ტრადიციულ პრინციპს, რომელიც საბოლოოდ გამოიყენება კანონმდებელზე.<sup>41</sup> და ბოლოს, ეს პოზიცია შეესაბამება საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკას, რომელიც დაკავშირებულია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპთან, განხილული სეპარატიზმის დოგმის ფონზე, მაშინაც კი, თუ სასამართლო ცალსახად არ ახსენებს ამ საფუძველს. მართლაც, სეპარატიზმის დოგმა გულისხმობს, რომ ერთი პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანოს არ შეუძლია უარი თქვას თავის კომპეტენციაზე ან გადასცეს იგი სხვა პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანოს. შესაბამისად, თითოეულმა პოლიტიკურმა ხელისუფლებამ სრულად უნდა განახორციელოს მისთვის დელეგირებული კომპეტენცია. ამრიგად, ფუნქციების დანაწილება ინარჩუნებს სრულ მნიშვნელობას და წარმოადგენს პრინციპს, რომლიდანაც გადახვევა შესაძლებელია მხოლოდ დამფუძნებელი ხელისუფლების მიერ დადგენილი პროცედურის შესაბამისად. მაგალითად, 2021 წლის 11 თებერვლის გადაწყვეტილებაში, საკონსტიტუციო სასამართლომ აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე უფლებამოსილების დელეგირება კონსტიტუციის შესაბამისად ჩათვალა. საკონსტიტუციო სასამართლო ასკვნის, რომ „საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის შესახებ“ საქართველოს კანონი საკმარისი სიცხადით აიდენტიფიცირებს საკანონმდებლო ორგანოს ნებას, თუ რა კრიტერიუმებს უნდა დაუქვემდებაროს აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ საკუთარი გადაწყვეტილებები. პანდემიის დროს „მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით საქართველოს სხვა ნორმატიული აქტებით დადგენილისგან განსხვავებული დროებითი წესების დადგენა, მათ შორის, პირთა მიმოსვლასთან, საკუთრებასთან და სოციალური ღონისძიებების ჩატარების მიზ-

<sup>40</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N1/7/1275 „ალექსანდრე მძინარაშვილი საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, 2019 წლის 2 აგვისტო. პარაგრაფები II-29, 33.

<sup>41</sup> Jérôme Trémeau, La réserve de loi: compétence législative et Constitution (Economica 1999) 301.

ნით პირთა თავშეყრასთან დაკავშირებით, ერთი მხრივ, არ განეკუთვნება ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხს, რომელზეც აუცილებელია პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღება, ხოლო, მეორე მხრივ, წარმოადგენს იმგვარ მექანიზმს, რომელიც ეფექტურია სწრაფად ცვალებად სიტუაციასთან ადეკვატური ადაპტაციის, ექსტრაორდინალური გარემოებების ნორმალიზაციის თვალსაზრისით და, შესაბამისად, ამ უფლებამოსილების საქართველოს მთავრობისათვის დელეგირება გამართლებულია პანდემიისგან წარმომდგარი საფრთხეების წინააღმდეგ დროული და, რაც შეიძლება, ეფექტური გადაწყვეტილების მიღების საჭიროებით<sup>42</sup>.

მეორე მხრივ, ნეგატიური არაკომპეტენტურობის დაგმობა, როგორც ჩანს, შეესაბამება სასამართლო სტრატეგიის ლოგიკას. ანუ სასამართლო ინტერესდება ასეთი გადაწყვეტილების მიღებით, რადგან, როგორც *კ.-მ პიმენტელი წერს*, „უფლებამოსილ სასამართლოს ექნება პირდაპირი ინტერესი მის კონსტიტუციურ კონტროლს დაქვემდებარებული ორგანოს უფლებამოსილების ფარგლების გაზრდის მიზნით, რათა თანაბრად გაზარდოს საკუთარი უფლებამოსილებები“<sup>43</sup>.

## 1.2. სეპარატისტული ინტერპრეტაციის გამოყენება სასამართლო პრაქტიკაში

ნებისმიერ გადაწყვეტილებაში, საკონსტიტუციო სასამართლომ შეიძლება დაგმოს დებულება იმ მოტივით, რომ იგი წარმოადგენს კანონმდებლის ნეგატიურ არაკომპეტენტურობას, მიზანი ყოველთვის არის კანონის სფეროს დაცვა. „ეს მართლაც სახელმძღვანელოა საკონსტიტუციო სასამართლოს ქმედებებისთვის, რასაც მოწმობს ნეგატიური არაკომპეტენტურობის პრინციპის გადმოცემა, რომლის ფორმულირება შეიძლება შეიცვალოს საფუძვლიდან გამომდინარე, მაგრამ არა მისი მიზნიდან. სწორედ კანონმდებელმა უნდა „მიიღოს საკმარისად ზუსტი დებულებები და ცალსახა ფორმულირებები, რათა დაიცვას სამართლის სუბიექტები კონსტიტუციის საწინააღმდეგო განმარტებისგან, ან თვითნებობის რისკისგან, არ დაავალოს ადმინისტრაციულ ან სასამართლო ორგანოებს დაადგინონ წესები, რომელთა დადგენა კონსტიტუციამ მიანდო მხოლოდ კანონს“<sup>44</sup> თუ მისი შეუსრულებლობა,

<sup>42</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N1/1/1505, 1515, 1516, 1529 „პაატა დიასამიძე, გიორგი ჩიტიძე, ედუარდ მარიკაშვილი და ლიკა საჯაია საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, 2021 წლის 11 თებერვალი. პარაგრაფი II-60.

<sup>43</sup> Carlos-Miguel Pimentel, “De l’Etat de droit à l’Etat de jurisprudence? Le juge de l’habilitation et la séparation des pouvoirs”, in Alain Pariente (dir.), La séparation des pouvoirs, Théorie contestée et pratique renouvelée (Dalloz 2007) 21.

<sup>44</sup> Conseil constitutionnel N2005-512DC du 21 avril 2005, Loid’orientation et de programme pour l’avenir de l’école, J.O. du 24 avril 2005, 7173, Rec.p. 72, cons.9.

რომელსაც საფრანგეთის საკონსტიტუციო საბჭო უწოდებს უმოქმედობას ან უგულებელყოფას, არ ისჯება”.<sup>45</sup>

პ.რაპის მიერ შემოთავაზებული განსხვავების მიხედვით,<sup>46</sup> საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ დაგმოვილი კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა შეიძლება იყოს აშკარა, როდესაც საკანონმდებლო ხელისუფლება პირდაპირ ათავისუფლებს ორგანოს მისთვის მინიჭებული კომპეტენციის განხორციელებისაგან, ან ნაგულისხმები, როდესაც საკანონმდებლო დებულება არ ამოწურავს კანონმდებლის კომპეტენციას, არასაკანონმდებლო ორგანოსადმი მიმართვის გარეშე. პირველ შემთხვევაში ითვლება, რომ საკანონმდებლო დებულება კონსტიტუციასთან შესაბამისობაშია, იმ პირობით, რომ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებაზე მითითება საკმარისად შეზღუდულია კანონმდებლის მიერ. ამის მაგალითია 2019 წლის 2 აგვისტოს გადაწყვეტილება,<sup>47</sup> რომელშიც საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა „ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში მომსახურების მიწოდებისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის N3 დადგენილებით დამტკიცებული რეგლამენტის დებულება, რომელიც ინტერნეტდომენის გამცემს უდგენს ვალდებულებას, დაუშვებელი პროდუქციის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად დაბლოკოს ინტერნეტგვერდი, მომსახურების მიმწოდებელს ავალდებულებს, მიიღოს შესაბამისი ზომები ქსელიდან დაუშვებელი პროდუქციის აღმოფხვრის მიზნით, მომსახურების მიმწოდებელმა უნდა გამოიყენოს ყველა შესაძლო საშუალება, რათა არ გადაიცეს მისი ქსელის მეშვეობით დაუშვებელი პროდუქციის შემცველი შეტყობინება. საკონსტიტუციო სასამართლომ აღნიშნა, რომ „კონსტიტუციით დადგენილი ფორმალური მოთხოვნა, რომ ესა თუ ის საკითხი მოწესრიგდეს კანონით, კონკრეტულ საკითხზე გადაწყვეტილების მიმღებ ლეგიტიმურ ორგანოდ, საქართველოს პარლამენტის განსაზღვრას ემსახურება. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუცია სახელდებით მიუთითებს იმ საკითხებს, რომელთა მოწესრიგების უფლებამოსილება მხოლოდ საქართველოს პარლამენტს გააჩნია”.<sup>48</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „საქართველოს პარლამენტს აქვს ზოგადი უფლებამოსილება, მოაწესრიგოს საზოგადოებრივი ურთიერთობები და შემოიღოს შესასრულებლად სავალდებულო ქცევის წესები. ფუნდამენტური მნიშვნელობის საკითხების კანონით მოწესრიგების ვალდებულება უზრუნველყოფს იმგვარი სახელისუფლებო არქიტექტურის არსებობას, რომლის

<sup>45</sup> Bergougous, supra სქოლიო 38, 47.

<sup>46</sup> Patricia Rrapi, L'accessibilité et l'intelligibilité de la loi en droit constitutionnel. Etude du discours sur la "qualité de la loi" (Dalloz 2014) 176.

<sup>47</sup> იხ. supra სქოლიო 40, I-3.

<sup>48</sup> ibid, II-24.

ფარგლებშიც ქცევის სავალდებულო წესების მიღმა და მათი აღსრულება ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს კომპეტენციაა და, ამგვარად, ქმედითი ხდება ურთიერთშეკავებისა და გაწონასწორების კონსტიტუციური მექანიზმი<sup>49</sup>. სასამართლოს შეფასებით, „დასახელებულ შემთხვევაში სწორედ პარლამენტი ის ლეგიტიმური ორგანო, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება და ამ უფლებაში ჩარევის კონსტიტუციური სტანდარტების დადგენა. ამავდროულად, აღნიშნული სტანდარტები უნივერსალური ხასიათისაა, არ მოითხოვს შეცვლილ გარემოებებზე მორგებას, ხშირ მოდიფიკაციას და უფლების შეზღუდვის დასაშვები ფარგლების განსაზღვრა განუყოფლად უკავშირდება მყარი კონსტიტუციური სტანდარტების დადგენას, რომელთა ცვლილებაც ასევე საკანონმდებლო დონეზე გამჭვირვალე საკანონმდებლო პროცედურით გადასაწყვეტი საკითხია“<sup>50</sup>. ამ განხილვის განხორციელებისას, საკონსტიტუციო სასამართლოს სურს უზრუნველყოს, რომ საკანონმდებლო ორგანო, გადაწყვეტილებით, რომ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებას გადასცეს უფლებამოსილება, განსაზღვროს საკანონმდებლო დებულებების განხორციელების პროცედურები, არ აძლევს მას დისკრეციულ უფლებამოსილებებს, როდესაც საქმე ეხება საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ დადგენილი ფუნდამენტური წესებისა თუ პრინციპების განსაზღვრას. კონსტიტუციიდან გამომდინარეობს, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლებამ უნდა დაადგინოს ფუნდამენტური წესები და პრინციპები კონსტიტუციაში ჩამოთვლილ სფეროებში. შესაბამისად, ყველა ამ საკითხში, კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებას შეუძლია ჩაერიოს მხოლოდ მეორადი უფლებამოსილებით, რათა დადგინდეს ამ წესების გამოყენების მეთოდები.

მეორე შემთხვევაში, როდესაც საქმე ეხება იმპლიციტურ ნეგატიურ არაკომპეტენტურობას, სასამართლო უზრუნველყოფს საკანონმდებლო ორგანოს კომპეტენციის სრულად განხორციელებას. ამის მაგალითია 2017 წლის 28 დეკემბრის გადაწყვეტილება<sup>51</sup>. სასამართლოს მიერ განხილულ დებულებას წარმოადგენდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის პირველი ნაწილით დადგენილი საწარმოს/ორგანიზაციისათვის ქონების გადასახადის გამოთვლის ზოგადი წესი, რომლის თანახმად, აღნიშნული გადასახადი გამოითვლება დასაბეგრი ქონების საბალანსო ღირებულების გათვალისწინებით. მოსარჩელის თქმით, „სადავო ნორმის თანახმად, ქონების გადასახადის გამოთვლა ხდება არა კანონით დადგენილი წესით, არამედ საგადასახადო ორგანოს შეხედულებით. აღნიშნული განუჭვრეტელს ხდის გადასახადის გადამხდელის საგადასახადო ტვირთს, რა-

<sup>49</sup> იხ. supra სქოლიო 40, II-27.

<sup>50</sup> ibid, II-37.

<sup>51</sup> იხ. supra სქოლიო 39.

დგან კანონმდებელი ადგენს გადასახადის გამოთვლის ორ, ერთმანეთისგან განსხვავებულ წესს და აღნიშნული წესის გამოყენება დამოკიდებული ხდება საგადასახადო ორგანოს მიერ საკუთარი დისკრეციული უფლება-მოსილების გამოყენებაზე<sup>52</sup>. ასეთი დელეგირების პრინციპი არ შეიძლება არ გამოცხადდეს არაკონსტიტუციურად. სასამართლომ გადაწყვიტა მხარი დაუჭიროს მის პოზიციას და დაადგინა, რომ „სადავო ნორმით დადგენილი დისკრეციული უფლებამოსილება ატარებს აბსოლუტურ ხასიათს, რომლის დიფერენცირება არ უკავშირდება რაიმე გონივრულ კრიტერიუმს და იძლევა ნორმის დისკრიმინაციული გამოყენების შესაძლებლობას [...] ამდენად, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს“<sup>53</sup>. ამდენად, სწორედ კანონშემფარდებელი ორგანოების თვითნებობის შემცირების სურვილმა აიძულა სასამართლო დაგმოს ნეგატიური არაკომპეტენტურობის შემცველი დებულება. ბოლო დროს, კანონის ხარისხთან დაკავშირებით სასამართლოს შეშფოთებამ გამოიწვია ფარული ნეგატიური არაკომპეტენტურობის გაკიცხვა. მაგალითად, 2023 წლის 15 დეკემბრის გადაწყვეტილებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ „კანონის განჭვრეტადობა და ხელმისაწვდომობა პასუხისმგებლობის კონსტიტუციური წესით დაკისრების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა და უზრუნველყოფს, რომ პირი დაცული იყოს სამართალშემფარდებლის თვითნებობისგან [...] აუცილებელია ნორმის შინაარსობრივი სიზუსტე, არაორაზროვნება. ნორმა უნდა იყოს საკმარისად განსაზღვრული არა მხოლოდ შინაარსის, არამედ რეგულირების საგნის, მიზნისა და მასშტაბების მიხედვით [...] პასუხისმგებლობის დამდგენი კანონი, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს განჭვრეტადობისა და ხელმისაწვდომობის მოთხოვნას [...], მიიჩნევა არაკონსტიტუციურად“<sup>54</sup>. შესაბამისად, სეპარატიზმის დოგმას, რამდენადაც ის აიძულებს სასამართლოს დაგმოს ნებისმიერი დებულება, რომელიც გამოიწვევს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლების ჩარევას საკანონმდებლო ფუნქციაში, შედეგად მოსდევს, როგორც საკანონმდებლო ფუნქციისა და მისი მატარებლის დაცვა, ასევე კანონის ხარისხის ამაღლება.

კონსტიტუციის პროგნოზირებადმა წაკითხვამ სეპარატიული დოგმის ფონზე აიძულა საკონსტიტუციო სასამართლო, დაგმოს კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა, რა ფორმითაც არ უნდა გამოვლინდეს იგი. მიუხედავად იმისა, რომ ის ჰარმონიულად ჯდება საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკაში პოლიტიკური ხელისუფლების დანაწილების პრინცი-

<sup>52</sup> *ibid*, I-6.

<sup>53</sup> *ib. supra* სქოლიო 39, II-59.

<sup>54</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N3/5/1502, 1503 „ზაურ შერმაზანაშვილი და თორნიკე ართქმელაძე საქართველოს პრეზიდენტის და საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, 2023 წლის 15 დეკემბერი. პარაგრაფი II-131.



პის ფუნქციონალურ ასპექტთან დაკავშირებით, სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ აკრძალვას მაინც აქვს გარკვეული სპეციფიკა სხვა საკამათო ჰიპოთეზებთან მიმართებაში, რომლებიც მიეკუთვნება ამ კატეგორიას.

## 2. სეპარატივისტული დოგმის განსაკუთრებული გამოყენება კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის სპეციფიკიდან გამომდინარე

ფაქტობრივად, ნეგატიური არაკომპეტენტურობის შემცველი არცერთი საკანონმდებლო დებულება პირდაპირ არ არღვევს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. თუმცა, ის შეიცავს ასეთი დარღვევის პოტენციალს. კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებისადმი მიმართვით ან თავისი კომპეტენციის ფარგლების არამოწურვით, კანონმდებელი პირდაპირ არ არღვევს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს; ის მხოლოდ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლების მოქმედების შესაძლებლობას ქმნის და, შესაბამისად, იწვევს ამ პრინციპის დარღვევას. ანუ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს არა კანონმდებლის უმოქმედობა, არამედ ამ უმოქმედობის პოტენციური შედეგები არღვევს. მხოლოდ მეორე ეტაპზე შეუძლია კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებას, რომელიც მოწოდებულია ჩაერიოს კანონის სფეროში საკანონმდებლო ხელისუფლების ხარვეზების კომპენსაციის მიზნით, დაარღვიოს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი. რა თქმა უნდა, დარღვევის სწორედ ეს ირიბი ბუნება ამართლებს იმ ფაქტს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო პირდაპირ არ ეყრდნობა ხელისუფლების დანაწილების კონსტიტუციურ პრინციპს კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის დასაგმობად.

ნეგატიური არაკომპეტენტურობის დაგმობით, საკონსტიტუციო სასამართლო ერევა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ფუნქციების დანაწილების დარღვევამდე. ის სჯის მხოლოდ საკანონმდებლო ორგანოს ნეგატიურ არაკომპეტენტურობას, რათა თავიდან აიცილოს ხელისუფლების დანაწილების დარღვევა, რაც ხდება მხოლოდ მაშინ, როდესაც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლება იყენებს საკანონმდებლო ხელისუფლების მიერ დატოვებულ საკანონმდებლო ვაკუუმს და აცნობიერებს პოზიტიურ არაკომპეტენტურობას. შედეგად, როდესაც სამართლებრივ სისტემაში ჩნდება კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობა – ან იმის გამო, რომ იგი არ არის დაგმობილი საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ, ან იმის გამო, რომ ის მას არ გადაეცემა განსახილველად – სწორედ საერთო სასამართლოებში ადმინისტრაციული სასამართლო ადგენს და სჯის საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ფუნქციების დარღვევის არსებობას. ამ როლს ასრულებს, მაგალითად, საქართველოს უზენაესი სასამართლო

და ახორციელებს აშკარა ნეგატიური არაკომპეტენტურობის შემთხვევაშიც კი, თუმცა ის შემოიფარგლება ადმინისტრაციული აქტის გაუქმებით არაკომპეტენტურობის ნიშნით, არ ეყრდნობა რა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს. უზენაესი სასამართლოს საკასაციო პალატა აცხადებს, რომ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის დადგენილებით „გ.ს-ის კერძო ინტერესების დაუსაბუთებელი შეზღუდვა მდგომარეობს იმაში, რომ არ დგინდება ამგვარი შეზღუდვით საჯარო ინტერესების დაცვის უპირატესობა, რის გამოც სადავო აქტი არღვევს არათუ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნებს, არამედ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დადგენილ საკუთრების უფლების შეზღუდვის კრიტერიუმს ამგვარი შეზღუდვისას აუცილებელი საზოგადოებრივი საჭიროების არსებობის შესახებ“.<sup>55</sup>

ეს პირველი სპეციფიკურობა იძლევა მეორეს. როგორც წესი, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ჩაფიქრებულია, როგორც ერთი ხელისუფლების დაცვის ინსტრუმენტი სხვა ხელისუფლების ქმედებებისგან. ამ შემთხვევაში, კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობით გამოწვეული უგულებელყოფის ირიბი ბუნება გარკვეულწილად ცვლის ამ სქემას. მართლაც, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო გამოხატავს ნეგატიურ არაკომპეტენტურობას, ის არანაირად არ იცავს საკანონმდებლო ხელისუფლებას აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევისგან, რომელიც ვერ იმოქმედებს საკანონმდებლო დებულების ძალაში შესვლამდე. საკანონმდებლო ხელისუფლების დაცვით იგი, ფაქტობრივად, იცავს მას საკუთარი თავისგან.<sup>56</sup> ამასთან დაკავშირებით გ. ბერგუნიუსი აღნიშნავს, რომ ნეგატიური არაკომპეტენტურობა არ არის ერთადერთი შემთხვევა, როდესაც საკონსტიტუციო სასამართლო საკანონმდებლო ხელისუფლებას საკუთარი თავისგან იცავს.<sup>57</sup> ამრიგად, კანონის მოქმედების სფერო არ არის მაქსიმალური, არამედ მინიმალური სფეროა, „ერთგვარი აუღებელი სფერო, საიდანაც საკანონმდებლო ხელისუფლება არ შეიძლება განიდევნოს მისი თანხმობითაც კი“.<sup>58</sup> თუმცა, ნეგატიური არაკომპეტენტურობის ასეთი სპეციფიკა ადვილად აიხსნება საკონსტიტუციო სასამართლოს სპეციფიკით. მართლაც, არ შეიძლება საკონსტიტუციო სასამართლომ დაადგინოს, რომ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი ეწინააღმდეგება ხელისუფლების დანაწილებას.

<sup>55</sup> საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილება საქმეზე Nბს-1233 (კ-18), 2020 წლის 18 მარტი.

<sup>56</sup> Guillaume Drago, ‘Le Conseil constitutionnel, la compétence du législateur et le désordre normatif’ (2006) 1 Revue du droit public 45.

<sup>57</sup> Georges Bergougous, ‘Le Conseil constitutionnel et le législateur’ (2013) 1 Nouveaux Cahiers du Conseil Constitutionnel 5.

<sup>58</sup> Thierry Renoux, ‘Le principe de légalité en droit constitutionnel français’ (1992) 31 L.P.A. 21.

ბის პრინციპს, ვინაიდან ის ერევა კონსტიტუციით კანონმდებლისთვის მინიჭებულ სფეროში. ამიტომ, გასაკვირი არ არის, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ შეიმუშავა იარაღი პარლამენტის საკანონმდებლო ფუნქციებში აღმასრულებელი ხელისუფლების ჩარევისათვის, თუმცა არაპირდაპირი გზით საბრძოლველად.

უფრო მეტიც, კანონმდებლის ნეგატიური არაკომპეტენტურობის შესახებ სასამართლო პრაქტიკის პოლიტიკა უარყოფს იმ აზრს, რომ ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი უმრავლესობის მმართველობის პოლიტიკური ფენომენის პირობებში დღეს არაეფექტურია. ნეგატიური არაკომპეტენტურობის გაკიცხვა საშუალებას აძლევს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეაკავოს უმრავლესობის ყოვლისშემძლეობა იმის უზრუნველყოფით, რომ კანონით გათვალისწინებულ ძირითად სფეროებში გადაწყვეტილების მიღება განხორციელდეს პარლამენტის ფარგლებში. შედეგად, პოლიტიკურ უმცირესობას აქვს შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღოს დისკუსიებში და წარმოადგინოს თავისი არგუმენტები, რაც არ მოხდებოდა, თუ სასამართლო ამ უფლებამოსილებების აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელში გადასვლას დაუშვებდა. ამრიგად, ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი რჩება უფლებამოსილებების დანაწილების ეფექტურ ინსტრუმენტად საპარლამენტო მმართველობის პირობებშიც კი.

მიუხედავად თავისი თავისებურებებისა, ნეგატიური არაკომპეტენტურობა სრულად არის ინტეგრირებული საკონსტიტუციო სასამართლოს სასამართლო პრაქტიკაში. ეს იმიტომ ხდება, რომ, როგორც ყველა შემთხვევა, როდესაც კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს გადახრებს, ის განიხილება სასამართლოს მიერ სეპარატიზმის დოგმის ფონზე, ისე, რომ ნებისმიერი საკანონმდებლო დებულება, რომელიც ძირს უთხრის ფუნქციების დანაწილებას, ითვლება კონსტიტუციის საწინააღმდეგოდ.

#### IV. დასკვნა

როდესაც კონსტიტუცია არ ითვალისწინებს კორექტირებას ან გადახვევას პოლიტიკური ხელისუფლებების ფუნქციების დანაწილების პრინციპიდან, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო მკაცრად იცავს სეპარატიზმის დოგმას. ეს მას საშუალებას აძლევს, ერთი მხრივ, დაიცვას აღმასრულებელი ხელისუფლების ფუნქციები პარლამენტის პირდაპირი თუ ირიბი ჩარევისგან. მეორე მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლო ასევე იყენებს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის სეპარატიზტულ წაკითხვას საკანონმდებლო ფუნქციის მთლიანობის შესანარჩუნებლად. ამრიგად, სასამართლო გმობს კანონმდებლის ნებისმიერ ნეგატიურ არაკომპეტენტურობას,

რომელიც კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის ხელისუფლებას საკანონმდებლო ფუნქციის ხელყოფის საშუალებას მისცემს.

ამრიგად, ხელისუფლების ფუნქციური დანაწილების შესახებ საკონსტიტუციო სასამართლო პრაქტიკა ხასიათდება სეპარატიზმის დოგმის გამოყენებით და საკონსტიტუციო სასამართლოს სურვილით, უზრუნველყოს პოლიტიკური ორგანოების ნამდვილი დამოუკიდებლობა და სრული ფუნქციური ავტონომია. მხოლოდ მაშინ, როდესაც კონსტიტუცია ცალსახად აკეთებს შესწორებებს ან გადახრებს პოლიტიკური ხელისუფლების ფუნქციების დანაწილებიდან, ან როცა ამას მისი ინტერესები მოითხოვს, სასამართლო გამოტოვებს ან უბრალოდ უარს ამბობს სეპარატისტული დოგმის გამოყენებაზე.