

**„პალაუფლება“ v. „ხელისუფლება“:
შენიშვნები საქართველოს კონსტიტუციის
მე-5 მუხლის თაობაზე**

დიმიტრი გეგენაჟა*

*„ხელისუფლება იმგვარად უნდა იყოს მოწყობილი,
რომ ადამიანს არ ეშინოდეს ადამიანის.“
მონტესკიე¹*

*„რა არის ხელისუფლება, თუ არა ანარეკლი ადამიანური ბუნებისა?
ადამიანები რომ ანგელოზები ყოფილიყვნენ ხელისუფლება საჭირო
არ იქნებოდა. ხელისუფლებაში რომ ანგელოზები ყოფილიყვნენ, არც მისი
შინაგანი კონტროლი იქნებოდა აუცილებელი და არც გარეგანი.“
მედისონი²*

I. შესავალი

ქართული სამართალი განვითარების დიდი გზის მხოლოდ დასაწყისშია. მის ბუნებასა და მახასიათებლებს მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს საბჭოური წარსული და პოსტსაბჭოური გამოცდილება. სამწუხაროდ, XX საუკუნის ათიან წლებში დაწყებული მნიშვნელოვანი პროცესი, რომელიც ქართული სამართლებრივი ენის თანამედროვე სახით ჩამოყალიბებას ითვალისწინებდა, რუსეთის ოკუპაციის გამო ვერ განხორციელდა, უფრო მეტიც, საბჭოთა საქართველოში აქტები, ტერმინოლოგია, ინსტიტუტების გაგება ძირითადად საბჭოთა რუსეთის ხედვებსა და რუსულ ენას ეფუძნებოდა, რამაც სამართლის პროფესიულ ენას შესამჩნევი დალი დაასვა.

სამწუხაროდ, თანამედროვე ტენდენციით, თითქმის არანაირი ყურადღება ექცევა ტერმინოლოგიურ საკითხებსა და სამართლებრივ ცნებათა გამარ-

* დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის დირექტორი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის ასისტენტი.

¹ Baron de Montesquieu, Ch. de S., The Spirit of Laws, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

² მედისონი ჯ., ფედერალისტი №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008, 288.

თულობას. შინაარსობრივ ასპექტთა პრიმატის მომიზეზებით ხშირად გვერ-
დზე იწვევს ტერმინთა მწვავე პრობლემები. სინამდვილეში, ეს გაცილებით
შინაარსობრივი საკითხია. რომ არა ცნებათა იურისპრუდენციის წარ-
მომადგენლები და მათი მუშაობა,³ სამართალი დღესაც წინააღმდეგობრივ
და ქაოსურ ნორმათა ერთობლიობა იქნებოდა. მავანთა სექპტიციზმის მთა-
ვარი მიზეზი საკითხში ჩაუხედაობა და ზედაპირული ცოდნაა. ამ და სხვა
მიზეზთა გამო ქართული სამართალი შეიცავს გაუმართავ, სრულიად
არაადეკვატურ ცნებას უამრავ, რაც უშუალოდ აისახება მათით აღნიშნულ
ინსტიტუტთა მიმართ დამოკიდებულებასა და პატივისცემაზე.

უამრავ ცნებას შორის არაფერი ისეთ გაუგებრობას არ იწვევს,
როგორც „ხელისუფლება“, რომელიც კონსტიტუციასა და მთელ კანონ-
მდებლობაში გამოიყენება. ამასთან, მისი აღქმა და იდეა ყოველთვის
ცალსახა არაა. ნაშრომის მიზანია, სწორედ „ხელისუფლების“ ტერმი-
ნოლოგიური, საკონსტიტუციო და ჰერმენევტიკული ანალიზი, მისი და
„ძალაუფლების“ მიმართების დადგენა, ამის საფუძველზე კი საქართველოს
კონსტიტუციის მე-5 მუხლის განხილვა, რომელიც, მართალია, ფორმა-
ლურად „მუდმივი“ ნორმა არაა,⁴ მაგრამ, ფაქტობრივად, შინაარსობრივი
დატვირთვის გათვალისწინებით, სახელმწიფოს იდეური და სამართლებრივი
საფუძველია.

II. „ძალაუფლების“ და „ხელისუფლების“ ტერმინოლოგიური საკითხი

1. „ხელისუფლების“ მნიშვნელობა

„ხელისუფლების“ გაგება ქართულ სამართლებრივ სინამდვილეში არა-
ერთგვაროვანია. ამის მიზეზი მისი ტერმინოლოგიური „წარმომავლობა“
და გარემოება, რომ იგი საკუთარ თავში „უფლებას“ მოიცავს. ქართულ
ენაში „ხელისუფლებას“ ოთხი სხვადასხვა, თუმცა ერთმანეთთან მჭიდროდ
დაკავშირებული მნიშვნელობა აქვს. ქართული ენის განმარტებითი

³ იხ., ხუბუა გ., სამართლის თეორია, თბილისი, 2004, 179-181.

⁴ იხ., პაპაშვილი თ., გვეგნავა დ., კონსტიტუციის გადასინჯვის ქართული მოდელი – ნორმატიული მოწესრიგების ხარვეზები და პერსპექტივა, თბილისი, 2015, 61-613; Gegenava D., Unconstitutional Constitutional Amendment: Three Judgments from the Practice of the Constitutional Court of Georgia, South Caucasus Law Journal, №5, 2015.

ლექსიკონის თანახმად, იგი არის „პოლიტიკური ბატონობა, სახელმწიფოში მოქალაქეთა მოქმედების წარმართვის უფლება და შესაძლებლობა“; „მმართველობის წესი, სახელმწიფოებრივი წყობილება“, „ხელისუფლების მქონე პირები, ხელისუფალნი“, „უფლება“.⁵ სამწუხაროდ, აღნიშნული განმარტებანი იმდენად ზოგადია, რომ ერთი, კონკრეტული შედეგის მიღება, ფაქტობრივად, შეუძლებელია. შეიძლება ითქვას, რომ იგი, როგორც უფლებაა, მართო, ისე უშუალოდ მმართველი პირები თუ სახელმწიფო ორგანოები, რომლებიც ამ უფლებით სარგებლობენ. ამ ცნების ქართულენოვან ვერსიას ყველაზე მეტად ესატყვისება ლათინური “*Authoritas*”, რომელიც საკუთარ თავში, ასევე, ორ მნიშვნელობას მოიცავს (1. სახელისუფლებო ერთეულები, რომლებიც ქმნიან და გადასცემენ ოფიციალურ უფლებამოსილებებს;⁶ ორგანო, რომელიც უფლებამოსილებას ახორციელებს;⁷ ოფიციალური ძალაუფლება, რომელიც ეძლევა ვინმეს რაიმეს განსახორციელებლად, მთავრობა ან ხალხი, რომელთაც რაიმეზე ძალაუფლება აქვთ;⁸ 2. ძალაუფლება, უფლება, მიუთითო, უკარნახო სხვებს, როგორ იმოქმედონ, უფლება, ძალაუფლება, რომელიც ერთი პირისგან მეორესთვისაა დელეგირებული⁹). თუმცა ამ ცნების დავიწროება და დეტალური განსაზღვრა განვითარებული სამართლის მქონე ყველა სახელმწიფოში შეძლო. დადგინდა, რომ მას ფლობს სახელმწიფო ხელისუფლება (ინგ. “*Government*”) და სწორედ ამ უკანასკნელს აქვს *Autoritas*-ის ყველაზე მნიშვნელოვანი ელემენტი – ძალაუფლება.

„ხელისუფლება“ საქართველოს კონსტიტუციაში ოცჯერაა ნახსენები, აქედან უმრავლეს შემთხვევაში იგი ორგანიზაციულ ერთობას, ძალაუფლების განმახორციელებელ სუბიექტს აღნიშნავს,¹⁰ ხოლო დანარჩენში –

⁵ <<http://ena.ge/explanatory-online>> [02.02.2016]

⁶ Lehman J., Phelps Sh., West's Encyclopedia of American law, Vol.13, 2nd Ed., Thomson Gale, 2005, 24.

⁷ Curzon L.B., Richards P.H., The Longman Dictionary of Law, 7th Ed., Pearson Longman, 2007, 48.

⁸ Collin P.H., Dictionary of Politics and Government, 3rd Ed., Bloomsbury Publishing, 2004, 16.

⁹ Blakwell A.H., The Essential Law Dictionary, Sphinx Publishing, 2008, 42.

¹⁰ საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი, 25-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები, 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „თ“ და „კ“ ქვეპუნქტები, 78-ე მუხლის პირველი პუნქტის პირველი წინადადება, 81³-ე მუხლის პირველი პუნ-

თავად განსახორციელებელ ძალაუფლებას.¹¹ ქართული ენის ლექსიკური სიმდიდრის გათვალისწინებით, აუცილებელია „ხელისუფლების“ ერთი, შეთანხმებული მნიშვნელობის დადგენა, მის ალტერნატიულ გაგებას კი თავისუფლად ჩაანაცვლებს სხვა ცნებები. ხელისუფლება (Government) იმ პრინციპებისა და წესების სტრუქტურა, რომელიც განსაზღვრავს, თუ როგორ უნდა იყოს სახელმწიფო ან ორგანიზაცია მოწყობილი, ესაა ორგანიზაცია, რომლის მეშვეობითაც ხალხი პოლიტიკურ ძალაუფლებას (Authority) ახორციელებს.¹² ამის ნათელი გამოვლინებაა საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი, სადაც უფლებრივი მნიშვნელობით მოცემულია „უფლებამოსილებები“ და უფრო მეტიც, ნახსენებია „უფლებამოსილებათა გამიჯვნა“, რომელიც სწორედ „ხელისუფლების“, როგორც სუბიექტის, მიერ სხვადასხვა დონეზე განსახორციელებელ ძალაუფლებას უსვამს ხაზს. უმჯობესია, „ხელისუფლება“ აღნიშნავდეს მხოლოდ ძალაუფლების განმარტებულ სუბიექტს, მით უმეტეს, რომ იგი ასეთადაც აღიქმება სამართლებრივ პრაქტიკასა და თუ ყოფით სინამდვილეში. მისი უფლებრივი ხასიათი კარგა ხანია აღარაა აქტუალური და იგი უფლებებთან, ფაქტობრივად, არ ასოცირდება.

ხელისუფლება ძალაუფლების განხორციელებაა,¹³ ქვეყნის მართვისა და კონტროლის გზაა, – პოლიტიკური ორგანიზაცია,¹⁴ ორგანიზაციული ერთობა, რომელიც სახელმწიფოს ან მისი ნაწილის ადმინისტრირებას ახორციელებს.¹⁵ ხელისუფლება, როგორც ორგანო, აკონტროლებს, ზემოქმედებს და აგვარებს საერთო სახელმწიფოებრივ, რეგიონულ ან ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს.¹⁶ მაკიაველის განმარტებით, ხელისუფლება სხვა არაფერში მდგომარეობს, თუ არა იმ სუბიექტთა კონტროლში, რომელთაც

ქტი, თავი V (დასახელება), 82-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, 101²-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹¹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის პირველი და მე-2 წინადადებები, მე-3 და მე-4 პუნქტები, მე-7 მუხლის მე-2 წინადადება, 48-ე მუხლი, 82-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 88-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

¹² Black's Dictionary, 9th Ed., 764.

¹³ Curzon L.B., Richards P.H., The Longman Dictionary of Law, 7th Ed., Pearson Longman, 2007, 257.

¹⁴ Wild S.E., Law Dictionary, Willey Publishing, 2006, 148.

¹⁵ Collin P.H., Dictionary of Politics and Government, 3rd Ed., Bloomsbury Publishing, 2004, 106.

¹⁶ Blakwell A.H., The Essential Law Dictionary, Sphinx Publishing, 2008, 213.

შეუძლიათ ზიანი მიაყენონ პირს.¹⁷ იგი საჭიროა იმდენად, რამდენადაც იგი იძლევა უსაფრთხოებასა და სტაბილურობას, რომლის საფუძველზეც ადამიანების მშვიდობიანად თანაარსებობენ, ერთმანეთს ენდობიან¹⁸.

სახელმწიფო ხელისუფლებას აქვს სპეციალური ძალმოსილება საკუთარ მოქალაქეთა მიმართ,¹⁹ თუმცა ეს არ გულისხმობს შეუზღუდავ, უკიდევანო თავისუფლებას. მან აუცილებლად უნდა დაიცვას ადამიანის ძირითადი უფლებები და შეიბოჭოს მათით, ვინაიდან ხელისუფლება, რომელიც ძალაუფლების განხორციელებით ძირითად უფლებებს არღვევს, შეუძლებელია კონსტიტუციის ფარგლებში მოქმედებდეს, მისი ქმედება კონსტიტუციის მიღმა.²⁰ მედისონის შეფასებით, ხელისუფლების მთავარი მიზანი სამართლიანობის დამკვიდრება უნდა იყოს.²¹

2. „ძალაუფლების“ მნიშვნელობა

„ხელისუფლების“ უფლებრივი შინაარსის ნაცვლად, უმჯობესია, დამკვიდრდეს ცნება, რომელიც გაცილებით უკეთ ასახავს მის დანიშნულებას. ხელისუფლების ფუნქციურ დატვირთვის განარჩევდნენ XX საუკუნის ათიან წლებშიც. ხელისუფლების მმართველობითი უფლებამოსილებების აღსანიშნავად გვაზავა იყენებს სიტყვა „ხელმწიფებას“,²² რომელიც სრულებით ადეკვატური და მართებული იდეური დატვირთვის მქონეა. „ხელმწიფების“ არქაული ხასიათის გათვალისწინებით, უმჯობესი იქნება, თუკი თანამედროვე ქართული ენისთვის უფრო მისაღები ცნება დამკვიდრდება. ასეთი კი, უდავოდ, „ძალაუფლებაა“, რომელიც ქართული განმარტებითი ლექსიკონის თანახმად, ორი მიმართულებით განიმარტება: 1.

¹⁷ Cohen M., Political Philosophy, From Plato to Mao, London, 2001, 44.

¹⁸ Miller D., Political Philosophy, A Very Short Introduction, New York, 2003, 23.

¹⁹ Bird C., An Introduction to Political Philosophy, New York, 2006, 155.

²⁰ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 24 ოქტომბრის №1/4/592 გადაწყვეტილება საქმეზე, „ბექა წიქარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II,70.

²¹ მედისონი ჯ., ფედერალისტი №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008, 291.

²² იხ., გვაზავა გ., ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებებისა, მე-2 გამოცემა, თბილისი, 2013.

„პოლიტიკური ბატონობა“ და 2. „უფლება“.²³ ამ ზედაპირული განმარტებითაც კი ცხადია, „ხელისუფლებასა“ და „ძალაუფლებას“ შორის ზუსტად იგივე დამოკიდებულებაა, რაც „ხელისუფლებას“ („ხელმწიფესა“) და „ხელმწიფებას“ შორის.

ძალაუფლებას უამრავი ვიწრო მნიშვნელობა შეიძლება ჰქონდეს, მაგრამ ყველა მათგანს საერთო ნიშანი აქვს – უკავშირდება უფლებას, ძალას.²⁴ ძალაუფლება გარკვეული უნარია, „აიძულო სხვა, გააკეთოს, რასაც სხვა შემთხვევაში არ გააკეთებდა.“²⁵ იგი თავის თავში მოიაზრებს როგორც უფლებას, აკეთო რაიმე, ისე შესაძლებლობას, აკეთო რაიმე და რაც მთავარია, ერთობლივად, უფლებასაც და შესაძლებლობასაც, აკეთო რაიმე.²⁶ ამასთან, იგი უფლებასა და შესაძლებლობასთან ერთად, მოქმედების თავისუფლებასაც შეიძლება გულისხმობდეს.²⁷ უფლებრივი თვალსაზრისით, ძალაუფლება ძალმოსილება ან სამართლებრივი უფლებაა, რაიმე აკეთო ან აიძულო ხალხი, რაიმე განახორციელოს.²⁸ ამასთან, „ძალაუფლება, როგორც ურთიერთობა, ამ ძალის, ძლიერების გამოყენებას გულისხმობს“²⁹ და იგი აუცილებლად მიმართულია რაღაც შედეგისკენ, განსაზღვრული ეფექტის მიღწევისკენ³⁰.

როგორც მაკიაველი ამბობდა, ძალაუფლებამდე მისასვლელი ბევრი გზა არსებობს, თუმცა მათგან მხოლოდ რამდენიმეა ისეთი, რომელსაც შესაძლებელია მისდიო.³¹ რაც ყველაზე მთავარია, სახელმწიფო ძალაუფლება ნებისმიერი სხვა ძალაუფლებისგან განსხვავდება, ამიტომაც მისი მოპ-

²³ <<http://ena.ge/explanatory-online>> [02.02.2016]

²⁴ სპინოზა პოლიტიკური ძალაუფლების ორ სახეს გამოჰყოფს – Potestas (მართვის უფლებამოსილი ძალაუფლება) და Potentia (ხელისუფლების რეალური ძალაუფლება, მიაღწიოს საკუთარ მიზნებს). იხ., Loughlin M., Foundations of Public Law, London, 2010, 164.

²⁵ სოციალურ და პოლიტიკურ ტერმინთა ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისი, 2004, 337.

²⁶ Oran D., Tosti M., Oran's Dictionary of the Law, 3rd Ed., Delmar Publisher, 2000, 373.

²⁷ Blakwell A.H., The Essential Law Dictionary, Sphinx Publishing, 2008, 380.

²⁸ Collin P.H., Dictionary of Politics and Government, 3rd Ed., Bloomsbury Publishing, 2004, 185.

²⁹ სოციალურ და პოლიტიკურ ტერმინთა ლექსიკონი-ცნობარი, თბილისი, 2004, 337.

³⁰ Loughlin M., Foundations of Public Law, London, 2010, 165.

³¹ Cohen M., Political Philosophy, From Plato to Mao, London, 2001, 45.

ოვების გზები და საშუალებები კიდევ უფრო მეტი ყურადღებისა და მოწესრიგების ქვეშაა. სწორედ მისი განსაკუთრებული სტატუსიდან გამომდინარე, იგი ნამდვილად არ არის იდეალი, არამედ უბრალოდ არსებული სოციალური პრაქტიკაა.³² სახელმწიფო ხელისუფლების ძალაუფლება, პირველ ყოვლისა, მოიაზრებს წესრიგის დადგენის უფლებამოსილებას³³ და პირების მიმართ დომინირებასა და გარკვეული ხასიათის კონტროლს.³⁴ ამასთან, იგი სამართლებრივი დისკრეციაა, განახორციელო ან თავი შეიკავო რაიმე ქმედების განხორციელებისგან³⁵.

ძალაუფლების მონტესკიესეულ გაგებას, სამწუხაროდ, ქართულ სინამდვილეში „ხელისუფლებას“ უკავშირებენ, რაც შინაარსობრივადაც მცდარია და ტექნიკური თვალსაზრისითაც. მონტესკიეს მიხედვით, ნებისმიერ მმართველობაში სამი სახის ძალაუფლება არსებობს – საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო.³⁶ სწორედ ძალაუფლების სახეები და ხასიათი განაპირობებს ხელისუფლების შტოებად დაყოფას და არა პირიქით. მონტესკიე ხელისუფლების სისტემურ ერთიანობას უსვამს ხაზს და სწორედ ესაა ხელისუფლების შტოებად დაყოფის საფუძველი.³⁷ სამი ძალაუფლება არ გულისხმობს ხელისუფლების დაქსაქულობას, პირიქით, საჭიროების შემთხვევაში, მათ შეთანხმებულად და ერთობლივად უნდა იმოქმედონ, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ადამიანის უფლებათა დაცვასა და უზრუნველყოფას ეხება.³⁸ სწორედ ეს განაპირობებს იმას, რომ საკონსტიტუციო ძალაუფლება სახელმწიფო ხელისუფლების უფლებამოსილებაა, კონსტიტუციით ხელისუფლების შტოთათვის

³² Bird C., An Introduction to Political Philosophy, New York, 2006, 154.

³³ Robertson D., The Routledge Dictionary of Politics, 3rd Ed., Routledge, 2004, 34.

³⁴ Black's Dictionary, 9th Ed., 1288.

³⁵ Oxford Dictionary of Law, 5th Ed., Edited by E.A. Martin, 2003, Oxford, 371.

³⁶ Baron de Montesquieu, Ch. de S., The Spirit of Laws, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

³⁷ იხ., დარბაიძე ლ., ქართული პარლამენტარიზმის ისტორიის დასაწყისი თუ სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვის ცდა?, ჟურნ. „მართლმსაჯულება და კანონი“, №1, 2014, 49.

³⁸ Baron de Montesquieu, Ch. de S., The Spirit of Laws, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 181.

მიკუთვნებული ფარგლებსა და სფეროებში იმოქმედო.³⁹ ამასთან, იგი სახელმწიფოს მოქმედების მორალურ უფლებად განიხილება⁴⁰.

III. საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის დისპოზიცია

1. „ხელისუფლების განხორციელება“ და „ხელისუფლების მოპოვება“

„ხელისუფლების“ ერთგვაროვანი ცნების დამკვიდრებისათვის, მნიშვნელოვანია, რომ მას ცალსახა და გამოკვეთილი შინაარსი მიენიჭოს და მაქსიმალურად შეიზღუდოს მისი სხვადასხვა მიმართულებით გამოყენების შესაძლებლობა. ქართულ სამართლებრივ სინამდვილესა და რაც მთავარია, ადამიანთა ცნობიერებაში ხელისუფლება პირდაპირ დაკავშირებულია მმართველობის განმახორციელებელ სუბიექტთან, ორგანოებთან, რომელთაც შესაბამისი მმართველობითი უფლებამოსილება, ძალაუფლება აქვთ. ამ პირობებში სრულიად აბსურდულ ხასიათს იძენს „ხელისუფლების განხორციელების“ იდეა. ხელისუფლება, რომელიც სუბიექტი, წარმონაქმნია და შეუძლებელია, იგი განხორციელდეს. ის თავადაა ორგანო, რომელიც ახორციელებს ძალაუფლებას. თუ მისი შინაარსი უფლებრივი მნიშვნელობით იქნება განხილული, ამ შემთხვევაშიც ალოგიკურია უფლებასა და მის განმახორციელებელ სუბიექტს ერთი ცნება აკავშირებდეს.

აუცილებელია, სისტემურად, სემანტიკურად და იდეურად შეიცვალოს „ხელისუფლების განხორციელება“ „ძალაუფლების განხორციელებით“, მით უმეტეს, რომ „ხელისუფლება“ სრულიად ხელოვნურადაა გამოყენებული ორმაგი დატვირთვითა და მნიშვნელობით. „ძალაუფლების განხორციელებას“ კი კონსტიტუციის შემქმნელი ვერ გაექცა და კონსტიტუციაში მაინც გამოიყენა,⁴¹ რადგანაც უშუალო დემოკრატიის ფორმებით „ხელისუფლების განხორციელება“ სრულიად აბსურდულად იქნებოდა აღქმული. ძალაუფლების განხორციელებისას ხელისუფლების ჩართულობა ალოგიკურ და ბუნებრივ ხასიათს შეიძენს, რადგან იგი შეიზღუდება, როგორც ძალაუფლების განმახორციელებელი სუბიექტი. საბოლოო ჯამში, ზომ კონსტიტუციის უმთავრესი დანიშნულება არა სახელმწიფო ხელისუფლების,

³⁹ Blakwell A.H., *The Essential Law Dictionary*, Sphinx Publishing, 2008, 380.

⁴⁰ *The Blackwell Guide to Social and Political Philosophy*, Edited by R.L. Simon, Padstow, 2002, 18.

⁴¹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი.

როგორც მოცემულობის ან იდეის, კი არა, არამედ მისი ძალაუფლების შეზღუდვა.⁴² არა ზოგადად ხელისუფლებამ, როგორც სუბიექტმა, არამედ მის მიერ ძალაუფლების განხორციელებამ შეიძლება პირთა უფლებებზე მოახდინოს მნიშვნელოვანი გავლენა.⁴³ სწორედ ამიტომაც, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, ხელისუფლების არცერთ შტოს არა აქვს უფლება, მხოლოდ მიზანშეწონილობის, პოლიტიკური აუცილებლობის ან სხვა მოტივაციის საფუძველზე იმოქმედოს⁴⁴.

აღსანიშნავია, რომ „ხელისუფლების განხორციელების“ მსგავსი უხერხულობა იქმნება „ხელისუფლების მოპოვების“ შემთხვევაშიც. ვინაიდან „ხელისუფლების“, როგორც ძალაუფლების განმახორციელებელი სუბიექტის, გაგება გაცილებით ღირებულაა, რითაც უფლებრივი მნიშვნელობას გამოირიცხავს, მისი „მოპოვება“ შეუძლებელია. პირს ან პოლიტიკურ გაერთიანებას შეუძლია „ხელისუფალი“, „ხელისუფლება“ გახდეს, მაგრამ ამისთვის საჭიროა მან „ძალაუფლება“ მოიპოვოს, ამასთან, ეს უკანასკნელი სახელმწიფო ძალაუფლება უნდა იყოს და არა ამ ცნების ზოგადსაღიერატურო შესატყვისი. შესაბამისად, კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი აუცილებლად უნდა შეიცვალოს და „ხელისუფლების მოპოვების“ ნაცვლად, „ძალაუფლების მოპოვების“ გაგება უნდა დამკვიდრდეს.

2. „ხელისუფლების წყაროა ხალხი“

სახალხო სუვერენიტეტისა და წარმომადგენლობის იდეა ერთ-ერთი საკვანძოა არა მხოლოდ კონსტიტუციონალიზმში, არამედ ზოგადად, პოლიტიკურ მეცნიერებებში. იგია დემოკრატიისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ქვაკუთხედი და მისი სამართლებრივი ბუნების, ნამდვილი ხასიათის განმსაზღვრელი. „სახალხო სუვერენიტეტის იდეა გულისხმობს, რომ

⁴² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 61.

⁴³ იხ., Oxford Dictionary of Law, 5th Ed., Edited by E.A. Martin, 2003, Oxford, 371-372.

⁴⁴ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 დეკემბრის №1/3/407 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“ და საქართველოს მოქალაქე – ეკატერინე ლომთათიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II,2.

თითოეული მოქალაქე მონაწილეობს ხელისუფლების ფორმირებაში და ამით ჩართულია ხელისუფლების განხორციელების პროცესში. სახალხო სუვერენიტეტი მნიშვნელოვანწილად ხორციელდება წარმომადგენლობითი დემოკრატიის პრინციპის მეშვეობით. საქართველოს თითოეული მოქალაქე ირჩევს რა წარმომადგენელს, საკუთარ ძალაუფლებას გადასცემს მას და ამით აძლევს მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღების, სახელმწიფოს მართვის ლეგიტიმაციას.⁴⁵

მაკიაველის თქმით, სახელმწიფო ზუსტად იმდენადაა კარგი, რამდენადაც კარგები არიან მისი მოქალაქეები.⁴⁶ სწორედ მოქალაქეები, რომლებიც სახელმწიფოს ძირითადი სუბიექტები არიან, განაპირობებენ, საბოლოო ჯამში, თავად მმართველობის ბუნებას. ისინი როგორც მმართველები, ისე უშუალოდ მართულებიც არიან. ხელისუფლების მმართველობის საფუძველი კი სწორედ მათი, მართულთა თანხმობა უნდა იყოს.⁴⁷ უფრო მეტიც, ხელისუფლებას, მის ნებისმიერ ორგანოსა თუ თანამდებობის პირს, ძალაუფლებას მხოლოდ და მხოლოდ ხალხი ანიჭებს, ვინაიდან ეს უკანასკნელი სახელმწიფო ძალაუფლების ერთადერთი წყაროა.⁴⁸ ხალხია ერთადერთი სუბიექტი, რომელიც განსაზღვრავს არა მხოლოდ საკუთარი ხელისუფალის ვინაობასა და ვადას, არამედ რეალურად წარმოადგენს იმ ერთობას, რომელზეც დგას ნებისმიერი სახელმწიფო. სახელმწიფო ძალაუფლება სამართლებრივი და პოლიტიკური ფიქციაა, რომელიც მხოლოდ და მხოლოდ ხალხისგან მომდინარეობს, ამ უკანასკნელის სურვილის შემთხვევაში კი დასაშვებია სხვადასხვა ფორმითა და საშუალებით ძალაუფლების უკან დაბრუნება და „გამოთხოვაც“ კი. წინააღმდეგობის უფლება, სამოქალაქო დაუმორჩილებლობა და სახელმწიფო ხელისუფლების ქმედებათა ფაქტობრივი კონტროლის მექანიზმები სხვა არაფერია, თუ არა ხალხის ნება, გადაცემული ძალაუფლების განხორციელების პროცესი, მიზნები და ამოცანები მკაცრ და შინაარსობრივ ზედამხედველობას დაუქვემდებაროს,

⁴⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 მაისის №1/3/547 გადაწყვეტილება საქმეზე, „საქართველოს მოქალაქეები – უჩა ნანუაშვილი და მიხეილ შარაშიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II,3.

⁴⁶ Cohen M., *Political Philosophy, From Plato to Mao*, London, 2001, 45.

⁴⁷ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 61.

⁴⁸ მელისონი ჯ., ფედერალისტები №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიძის თარგმანი, თბილისი, 2008, 289.

საჭიროების შემთხვევაში კი, ხელისუფლება, რომელიც ამას არ გაითვალისწინებს, შეცვალოს კიდეც.

ამერიკულმა რევოლუციამ განაპირობა აშშ-ის სახელმწიფოს ფორმირების პროცესიც და ხელისუფლება დააფუძნა ორ უმთავრეს, ფუნდამენტურ პრინციპს – თავისუფლებასა და შესაძლებლობას.⁴⁹ ხალხის, მოქალაქეთა თავისუფლება არის სამანი, რომლითაც იმიჯნება სახელმწიფო ხელისუფლების ძალაუფლების კეთილგონიერი და ბოროტი გამოყენება. ადამიანის ძირითადი უფლებით დაცული სფეროა ის მიჯნა, რომელიც ნებისმიერ მმართველს მიუთითებს ძალაუფლების გამოყენების ფარგლებსა და ფორმაზე. ამასთან, სახელმწიფოს არა აქვს ფუფუნება, ხალხის მხოლოდ ის ნება გაითვალისწინოს, რომელიც მისთვისაა მისაღები, იგი არ აღიარებს რაიმე სახის შეზღუდვას მოქალაქეთა მიმართ წაყენებული მოთხოვნების შინაარსში⁵⁰.

აქედან გამომდინარე, გონივრულ საფუძველს მოკლებულია მტკიცება, რომ „ხელისუფლების წყაროა ხალხი“. შეუძლებელია „ხელისუფლებას“, რომელიც უფლების განმასხვრციებელ სუბიექტსაც აღნიშნავს, წყარო, სათავე ჰქონდეს, საიდანაც იგი წარმოიშობა და დგინდება. არცერთ შემთხვევაში ხელისუფლება არ შეიძლება წარმოდგეს ხალხისგან. ხელისუფლების ლეგიტიმაცია არა თავად ხელისუფლებაზე, როგორც სუბიექტზეა, დამოკიდებული, არამედ მისი ძალაუფლების სამართლებრივ, იდეურ და შინაარსობრივ ხასიათზე. ეს არა ხელისუფლება, არამედ მისი ძალაუფლება მომდინარეობს ხალხიდან.⁵¹ და ზოგადად, როგორც მედისონი აღნიშნავს, ხელისუფლების ნებისმიერი უფლებამოსილების წყარო ხალხია. ხალხი, როგორც ძალაუფლების ძირითადი მატარებელი წარმოადგენს ძალაუფლების წყაროს⁵², ანუ იმ იდეურ წერტილს, მოცემულობას, საიდანაც მომდინარეობს ძალაუფლება, ხოლო ხელისუფლება არის სუბიექტი, რომელიც ამ ძალაუფლებას იღებს გარკვეული ვადით, დანიშნულებითა და ფარგლებით, რათა გამოიყენოს იგი ყველაზე მთავარი მიზნის მისაღწევად

⁴⁹ Cohen M., Political Philosophy, From Plato to Mao, London, 2001, 8.

⁵⁰ Bird C., An Introduction to Political Philosophy, New York, 2006, 155.

⁵¹ მედისონი ჯ., ფედერალისტი №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008, 290.

⁵² იქვე, 287.

– შექმნას გარემო და მმართველობა, რომ „ადამიანს არ ეშინოდეს ადამიანის“⁵³.

3. „ხელისუფლების დანაწილება“

3.1. ძალაუფლების შეზღუდვის აუცილებლობა

თანამედროვე სახელმწიფოს კონცეფციის განვითარების საწყის ეტაპზე სახელისუფლებო ძალაუფლება შეუზღუდავად, აბსოლუტურად იყო მიზნული, ⁵⁴ რასაც ხელს უწყობდა მმართველთა მისტიფიკაცია და საკრალური სტატუსი. XIII საუკუნის ინგლისში დაწყებულმა პროცესებმა და *Magna Carta*-მ ისტორიაში პირველად შეძლეს სახელმწიფო ხელისუფალი და მისი ძალაუფლება შეეზღუდათ, მართალია, თავდაპირველად მხოლოდ სიმბოლურად, თუმცა მაინც ოფიციალურად.⁵⁵ შემდგომმა განვითარებამ, მართლაც, წარმოდგენილი შედეგი მოიტანა და ძალაუფლების შეზღუდვის იდეა კონსტიტუციის ამოსავალ დებულებად აქცია, შეიძლება ითქვას, კონსტიტუციონალიზმის აუცილებელ პირობად ჩამოაყალიბა.⁵⁶

ძალაუფლებისკენ მისწრაფების „მოთოკვის“ ერთადერთი საშუალება ისაა, თუ ძალაუფლების მსურველი და ამ სურვილის მისაღწევის მექანიზმების მფლობელი ერთი და იგივე პირი არაა, ვინაიდან ასეთ შემთხვევაში ნებისმიერ პირს მოუწევს დაფიქრება და შემდეგ მოქმედება, ვინაიდან მის მოქმედებებს შესაძლოა მნიშვნელოვანი წინააღმდეგობა შეხვდეთ.⁵⁷ მაკიაველი იყო ევროპელ დიდ მოაზროვნეთაგან პირველი, რომელმაც თავისუფლება პირველად ღირებულებად შეაფასა.⁵⁸ ამან კიდევ უფრო გაამძაფრა სახელისუფლებო ძალაუფლებისა და პიროვნების თავისუფლებას შორის

⁵³ Baron de Montesquieu, Ch. de S., *The Spirit of Laws*, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

⁵⁴ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 61.

⁵⁵ იხ., გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-3 გამოცემა, თბილისი, 2015, 3-4.

⁵⁶ იქვე, 1-3.

⁵⁷ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 90.

⁵⁸ Cohen M., *Political Philosophy, From Plato to Mao*, London, 2001, 44.

არსებული დაპირისპირება, რომელიც, საბოლოოდ, დემოკრატიულ სამყაროში ძალაუფლების რაციონალური შეზღუდვით დასრულდა.

ნებისმიერი ტოტალიტარული თუ არადემოკრატიული რეჟიმის უპირველესი მიზანი სწორედ საჯარო ძალაუფლების მონოპოლიზაციაა.⁵⁹ სწორედ ამიტომ კონსტიტუცია (და ზოგადად, კანონმდებლობა) და ხალხი უნდა უზრუნველყოფდნენ ძალაუფლების შეზღუდვის პრაქტიკულ არსებობასა და ამ იდეის სიმყარეს, რადგანაც ძალაუფლების შეზღუდვის ფუნქციის გარეშე კონსტიტუცია ჩვეულებრივი კანონია, რომელსაც პრაქტიკული გამოყენება არ უწერია.⁶⁰ სწორედ ამის გათვალისწინებით, თანამედროვე სამყაროში მოქმედებს მთავარი პირობა: არა აქვს მნიშვნელობა ხელისუფლების კეთილგონიერებას, მის „წმინდა“ ზრახვებსა და „სიქველეს“, იგი ნებისმიერ შემთხვევაში შეზღუდული უნდა იყოს⁶¹.

3.2. ძალაუფლების გამიჯვნის კონცეფციის არსი

3.2.1. ძალაუფლების გამიჯვნის იდეა

ძალაუფლების გამიჯვნის დოქტრინა ერთი რომელიმე მეცნიერის პირადი მონაპოვარი არაა. რა თქმა უნდა, იგი მონტესკიეს სახელს უკავშირდება, რომელმაც პირველმა ჩამოაყალიბა თანამედროვე კონცეფციის საკვანძო ელემენტები, თუმცა თავად იდეა დროთა განმავლობაში იხვეწებოდა და ვითარდებოდა. შეიძლება ითქვას, რომ იგი განმანათლებლობის ეპოქის შედეგია და ყველაზე პრაქტიკული რამაა, რაც ამ პერიოდს შეუქმნია. ლოკის აზრით, კანონშემოქმედება მაქსიმალურად უნდა ყოფილიყო პოლიტიკის შექმნის შესაძლებლობისგან დისტანცირებული.⁶² ამ შემთხვევაში იგი კანონმდებლისა და აღმასრულებლის უფლებამოსილებების

⁵⁹ Villa D.R., *Politics, Philosophy, Terror, Essays on the Thought of Hannah Arendt*, Princeton, 1999, 199.

⁶⁰ იხ., შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 87.

⁶¹ ნოღია გ., ფედერალისტის ტრადიცია და ძალაუფლების დანაწილების სტატუსი ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში, წიგნში: ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიძის თარგმანი, თბილისი, 2008, 517; Cohen M., *Political Philosophy, From Plato to Mao*, London, 2001, 79.

⁶² Cohen M., *Political Philosophy, From Plato to Mao*, London, 2001, 79.

გამიჯვნას მოიაზრებდა, რაც შემდგომში მონტესკიესა და მედისონის თეორიებში ზედმიწევნითი სიზუსტით განხორციელდა.

ძალაუფლების გამიჯვნა საკონსტიტუციო დოქტრინაა, რომელიც ხალხს ტირანიისგან იცავს.⁶³ მისი პირველადი მთავარი მიზანი იყო სახელისუფლებო ძალაუფლების სამ განყოფილებას, მიმართულებას შორის განაწილება, რათაც ხალხი ავტოკრატიისგან უნდა დაეცვა.⁶⁴ უფრო მეტიც, შეიძლება ითქვას, რომ იდეა და მიზანი დღესაც უცვლელია და კვლავაც ტირანიასთან ბრძოლა და მისი პრევენციაა.⁶⁵ ჯერ კიდევ საფრანგეთის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია აცხადებდა, რომ ნებისმიერ საზოგადოებას, რომელშიც არ არსებობს დებულებები, რომლებიც უფლებებს ან ძალაუფლების გამიჯვნას უზრუნველყოფენ, კონსტიტუცია არ გააჩნია⁶⁶.

ძალაუფლების გამიჯვნის „სამწვეროვანი“ სისტემა, რომლითაც კლასიკური ბრიტანული მმართველობა ხელისუფლების სამშტოვანი მმართველობით ჩანაცვლდა, პირველად აშშ-მა გამოიყენა,⁶⁷ და შეიძლება ითქვას, პრაქტიკული თვალსაზრისით, ყველაზე სრულყოფილადაც.⁶⁸ აშშ-ის კონსტიტუციის შემქმნელებზე დიდი გავლენა მოახდინა მასაჩუსეტსის კონსტიტუციამ, რომელიც ძალაუფლების გამიჯვნის საკმაოდ დეტალურ მოწესრიგებას მოიცავდა.⁶⁹ მამა-დამფუძნებლები არა ბრიტანულ კონსტიტუციონალიზმს, არამედ მონტესკიეს იდეებს ითვალისწინებდნენ,⁷⁰ რის გამოც აშშ გახდა პირველი სახელმწიფო, რომელმაც ძალაუფლების გამიჯვნის დღეს უკვე კლასიკად ქცეული მოდელი დანერგა. ძალაუფლების გამიჯვნის იდეის ამერიკული რეალიზაცია იმით იყო განპირობებული, რომ

⁶³ Black's Dictionary, 9th Ed., 1487.

⁶⁴ იქვე, 1488.

⁶⁵ Alder J., *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Palgrave Macmillan, 2002, 108; Barnett H., *Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2002, 13; Baron de Montesquieu, Ch. de S., *The Spirit of Laws*, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

⁶⁶ Declaration of Human and Civic Rights of 26 August 1789, Art. 16.

⁶⁷ Cohen M., *Political Philosophy, From Plato to Mao*, London, 2001, 8.

⁶⁸ Stewart W.J., Burgess R., *Collins Dictionary of Law*, 2nd Ed., Collins, 2001, 355.

⁶⁹ Sir Phillips F., *Commonwealth Constitutional Law*, Cavendish Publishing, 2002, 17.

⁷⁰ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 91.

ძალაუფლების თვითნებურად გამოყენება შეზღუდულიყო, ხალხი კი ავტორიტული ხელისუფლებისგან ყოფილიყო დაცული.⁷¹ მედისონის შეხედულება სრულად იზიარებდა მონტესკიეს აზრს: ძალაუფლების (ყველა სახის) აკუმულირება ერთ ხელში, რა ფორმითაც არ უნდა მოხდეს ეს, ტირანიას წარმოშობს.⁷² ამერიკული კონცეფციით, ძალაუფლების გამიჯვნისა თუ სახალხო ნების მთავარი არსი თავისუფლების უზრუნველყოფა და სამსახურია.⁷³ სწორედ ამიტომაც ამერიკულმა კონსტიტუციამ, პირველ ყოვლისა, სახელმწიფო ორგანოებს ძალაუფლების განხორციელებისა და მოქმედების პროცესში ჩარჩოები დაუდგინა და სამოქმედო არეალი სამართლებრივად განუსაზღვრა⁷⁴.

ძალაუფლების გამიჯვნის არსებითი იდეა იმაშია, რომ ძალაუფლება ერთი რომელიმე სახელმწიფო ინსტიტუტის ხელში არ მოექცეს.⁷⁵ მისი საფუძველი სწორედ ძალაუფლების დიფერენციაციას უკავშირდება და არა ხელისუფლების შტოებად დაყოფას. ეს უკანასკნელი დოქტრინის მხოლოდ ერთ-ერთი ელემენტია. იგი ხელისუფლების სამ განშტოებად დაყოფას მოიაზრებს, რომელთაგან თითოეული ძალაუფლების გარკვეულ, მისთვის უნიკალურ ნაწილს ფლობს, რასაც სხვა შტოებთან არ იყოფს და თავის მხრივ, სხვა შტოებსაც ეკრძალებათ მის განხორციელებაში ჩარევა.⁷⁶ ეს დოქტრინა ძალაუფლებას ყოფს განსხვავებული ინტერესებისა და მიზნების ჯგუფებს შორის ისე, რომ ძალაუფლების არცერთ ცენტრს არ შეეძლოს მოქმედება სხვებთან თანამშრომლობის გარეშე.⁷⁷ მისი მთავარი დანიშნულება საჯარო ინტერესებთან მიმართებით პოლიტიკური ძალაუფლების საფრთხეების მინიმალიზება უნდა იყოს, რაც სწორედ ძალაუფლების

⁷¹ იქვე, 92-93; *Myers v. United States*, 272 US 293 (1926) (J. Branders, Dissenting).

⁷² Alder J., *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Palgrave Macmillan, 2002, 105.

⁷³ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 65.

⁷⁴ Carroll A., *Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Pearson Longman, 2007, 36.

⁷⁵ Barnett H., *Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2002, 13.

⁷⁶ Blakwell A.H., *The Essential Law Dictionary*, Sphinx Publishing, 2008, 454.

⁷⁷ Alder J., *General Principles of Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Palgrave Macmillan, 2002, 105.

სხვადასხვა ორგანოზე გადანაწილებით მიიღწევა,⁷⁸ ამასთან, ეს არა მხოლოდ ამცირებს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების საფრთხეს, არამედ პრაქტიკულად გაცილებით ეფექტურ მმართველობას უზრუნველყოფს.⁷⁹

ძალაუფლების გამიჯვნის დოქტრინა უშუალოდ დაკავშირებულია სამართლის უზენაესობის, სამართლებრივი სახელმწიფოს იდეასთან.⁸⁰ მან წარმოუდგენლად დიდი ზეგავლენა მოახდინა საკონსტიტუციო მოძღვრებასა და სასამართლო აზროვნებაზე.⁸¹ თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ იგი მაინც პოლიტიკური ფილოსოფიის მოდელია და არა სინამდვილის ასახვა.⁸² ამის ერთ-ერთი მიზეზი ისიცაა, რომ სრული გამიჯვნა ზედმეტად თეორიული, არაპრაქტიკული და ულაზათოა,⁸³ იმდენად ბუნდოვანი სისტემაა, რომ მის საფუძველზე რომელიმე სახელმწიფოს მმართველობის პრაქტიკული განხორციელება გამორიცხულია. მიუხედავად ამისა, ის მაინც ერთადერთი მექანიზმია, რომელიც სუვერენული პოლიტიკური ძალაუფლების მიერ თავისუფლების ტოტალიტარიზმად ან ტირანიად გარდაქმნას ეწინააღმდეგება.⁸⁴

3.2.2. ძალაუფლების გამიჯვნის ელემენტები

ძალაუფლების სხვადასხვა სახის ერთი სახელმწიფო ორგანოს ან თანამდებობის პირის ხელში თავმოყრა არა მხოლოდ მმართველობის არადემოკრატიულობას განაპირობებს, არამედ რეალურ და შინაარსობრივ თავისუფლებას სპობს.⁸⁵ მხოლოდ ისეთი კონსტიტუცია, რომელიც ძალაუფლების ნათელ საზღვრებს, შეზღუდვებსა და თითოეული ინსტიტუტის მხოკველ დებულებებს შეიცავს, თანხვედრაშია ძალაუფლების გამიჯვნის

⁷⁸ Robertson D., *The Routledge Dictionary of Politics*, 3rd Ed., Routledge, 2004, 443.

⁷⁹ იქვე.

⁸⁰ იქვე.

⁸¹ Herling D., Lyon A., *Briefcase on Constitutional and Administrative Law*, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2004, 19.

⁸² იქვე, 19.

⁸³ Stewart W.J., Burgess R., *Collins Dictionary of Law*, 2nd Ed., Collins, 2001, 354.

⁸⁴ ნოდია გ., ფედერალისტის ტრადიცია და ძალაუფლების დანაწილების სტატუსი ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში, წიგნში: ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008, 516.

⁸⁵ Baron de Montesquieu, Ch. de S., *The Spirit of Laws*, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 173.

დოქტრინასთან.⁸⁶ ამასთან, ძალაუფლების სამი სახე არ გულისხმობს ხელისუფლების დაქსაქულობას, პირიქით, საჭიროების შემთხვევაში, მათ შეთანხმებულად და ერთობლივად უნდა იმოქმედონ, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ადამიანის უფლებათა დაცვასა და უზრუნველყოფას ეხება.⁸⁷ რაც შეეხება თავად ძალაუფლების გამიჯვნის კონცეფციას, იგი სამი ძირითადი ელემენტისგან შედგება: ინსტიტუციური გამიჯვნა, ფუნქციური გამიჯვნა და შეკავება-გაწონასწორების სისტემა.⁸⁸ სწორედ ამ სამი შემადგენლის კუმულაციური არსებობა და შინაარსობრივი მოცემულობა ძალაუფლების გამიჯვნის იდეის ქმედითობას განაპირობებს. მათგან რომელიმეს დარღვევა კი გამიჯვნას არაპრაქტიკულსა და წარმოსახვითს ხდის.

3.2.2.1. ინსტიტუციური გამიჯვნა

ინსტიტუციური გამიჯვნის მიხედვით, ხდება ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო შტოებად დაყოფა.⁸⁹ აღნიშნული გულისხმობს, რომ კონკრეტული სახელმწიფო ინსტიტუცია, ორგანო თუ თანამდებობის პირი, რომელიც ხელისუფლების ერთ შტოს წარმოადგენს, იმავდროულად სხვა შტოს წარმომადგენელი არ შეიძლება იყოს.⁹⁰ რა თქმა უნდა, ძალაუფლების ხელისუფლების შტოებზე გადანაწილება თავად ამ შტოების აბსოლუტურ დამოუკიდებლობას არ უზრუნველყოფს, ეს

⁸⁶ Barnett H., Constitutional and Administrative Law, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2002, 13.

⁸⁷ Baron de Montesquieu, Ch. de S., The Spirit of Laws, Translated by Th. Nugent, Ontario, 2001, 181.

⁸⁸ Alder J., General Principles of Constitutional and Administrative Law, 4th Edition, Palgrave Macmillan, 2002, 108.

⁸⁹ „თავისუფლების შესანარჩუნებლად აუცილებელია, ხელისუფლება გაიმიჯნოს... თითოეული სახელისუფლებო დეპარტამენტს საკუთარი ნება უნდა ჰქონდეს.“ იხ., მელისონი ჯ., ფედერალისტი №51, ფედერალისტური წერილები, გ. ბარამიდის თარგმანი, თბილისი, 2008, 287; Collin P.H., Dictionary of Politics and Government, 3rd Ed., Bloomsbury Publishing, 2004, 225; Oran D., Tosti M., Oran's Dictionary of the Law, 3rd Ed., Delmar Publisher, 2000, 445; Lehman J., Phelps Sh., West's Encyclopedia of American law, Vol.13, 2nd Ed., Thomson Gale, 2005, 182.

⁹⁰ გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მე-3 გამოცემა, თბილისი, 2015, 9.

ყოველივე შეფარდებით ხასიათს ატარებს.⁹¹ ხელისუფლების შტოები ერთ-მანეთისგან განცალკევებულნი, გამიჯნულნი, ურთიერთდამოუკიდებელნი უნდა იყვნენ, თუმცა არა იზოლირებულები, ვინაიდან ისინი მხოლოდ თვითონ ვერ იმოქმედებენ⁹².

ინსტიტუციური გამიჯვნა, რომელიც ხელისუფლების, როგორც სუბიექტის, ინსტიტუციურ, სახელმწიფო ორგანობად დაყოფას მოიაზრებს, არის ის, რასაც საქართველოს კონსტიტუცია „ხელისუფლების დანაწილებას“ უწოდებს.⁹³ იგი მხოლოდ ერთ-ერთი აუცილებელი, თუმცა არა ერთადერთი ელემენტია ძალაუფლების გამიჯვნისთვის. ამასთან, ამ კონტექსტშიც კი, „დანაწილება“ უტრირებული და არაადეკვატური ტერმინია ინსტიტუციური გამიჯვნისთვის, ვინაიდან ხელისუფლება არ ნაწილდება, ის მხოლოდ ჰიპოტეტურად, ერთში იყოფა შტოებად. ხელისუფლება მუდამ ერთიანია და მთლიანობას ეფუძნება, წინააღმდეგ შემთხვევაში, სახელმწიფო უბრალოდ ვერ იარსებებს.

3.2.2.2. ფუნქციური გამიჯვნა

ლეგიტიმური სახელმწიფოს მიზანი და მოთხოვნილება საკანონმდებლო და აღმასრულებელ პოლიტიკურ ფუნქციათა ერთმანეთისგან განცალკევება უნდა იყოს.⁹⁴ სწორედ ამიტომ, ძალაუფლების გამიჯვნის მიხედვით, პირის თავისუფლება მხოლოდ იმ შემთხვევაშია დაცული და უზრუნველყოფილი, თუკი სახელმწიფოს სამი პირველადი ფუნქცია (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო) შესაბამისი და დამოუკიდებელი ორგანოების მიერ ხორციელდება.⁹⁵ პარლამენტის კანონშემოქმედებით უფლებამოსილებას, აღმასრულებლის ძალაუფლება, მიღებული კანონების აღას-

⁹¹ ნოდია გ., ფედერალისტის ტრადიცია და ძალაუფლების დანაწილების სტატუსი ქართულ პოლიტიკურ სისტემაში, წიგნში: ფედერალისტური წეროლები, გ. ბარამიძის თარგმანი, თბილისი, 2008, 517.

⁹² შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 94.

⁹³ იხ., საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁹⁴ The Blackwell Guide to Social and Political Philosophy, Edited by R.L. Simon, Padstow, 2002, 18.

⁹⁵ Oxford Dictionary of Law, 5th Ed., Edited by E.A. Martin, 2003, Oxford, 455.

რულოს და სასამართლოს ფუნქცია, განმარტოს და შეუფარდოს ისინი, – აბალანსებს⁹⁶.

სახელმწიფო ორგანოების ინსტიტუციურად გამიჯვნასთან ერთად, ფუნქციათა დაყოფა ამ დამოუკიდებელ, გამიჯნულ ინსტიტუტებს შორის უმნიშვნელოვანესია,⁹⁷ რადგან სწორედ ეს ფუნქციები და უფლებამოსილებები განაპირობებს მათ მატარებელ ინსტიტუციათა რეალურ დანიშნულებასა და სტატუსს. ფუნქციური გამიჯვნა იმითაა უზრუნველყოფილი, რომ ძალაუფლების განმახორციელებელ სხვადასხვა სუბიექტს ეკრძალება ერთმანეთის ძალაუფლების გამოყენება.⁹⁸ ისინი არ უნდა შეიჭრან სხვათა კომპეტენციაში.

რა თქმა უნდა, ფუნქციური გამიჯვნა, პირველ ყოვლისა, უფლებამოსილებათა გამიჯვნას გულისხმობს, ვინაიდან სწორედ უფლებამოსილებებში გამოიხატება შესაბამისი ორგანოსა თუ თანამდებობის პირზე დაკისრებული ფუნქციები და კომპეტენციები. ამ მიმართულებით, საქართველოს კონსტიტუციაში მხოლოდ ერთგანაა ნახსენები „უფლებამოსილებათა გამიჯვნა“, ისიც ტერიტორიული მოწყობის კონტექსტში⁹⁹ (ძალაუფლების ვერტიკალური გამიჯვნა ცენტრსა და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის).

3.2.2.1. შეკავება-გაწონასწორება

ძალაუფლების გამიჯვნის ამოსავალი იდეაა, რომ ხელისუფლების არცერთმა შტომ შეძლოს გადაჭარბებული ძალაუფლების მოპოვება.¹⁰⁰ სწორედ ამ მექანიზმში ვლინდება ძალაუფლების გამიჯვნის დოქტრინა, ვინაიდან, წინააღმდეგ შემთხვევაში, იგი უმოქმედო და არაპრაქტიკული იქნებოდა. სწორედ ამიტომაც არა აქვს მნიშვნელობა მმართველობის მოდელებისა თუ პოლიტიკური რეჟიმების ორთოდოქსულობასა და წმინდა ქრესტომათიულ ხასიათს: ნებისმიერი სახელმწიფო მმართველობა ამ-

⁹⁶ Kanovitz J.K., Constitutional Law, 12th Edition, New Providence, 2010, 7.

⁹⁷ Curzon L.B., Richards P.H., The Longman Dictionary of Law, 7th Ed., Pearson Longman, 2007, 531.

⁹⁸ Kanovitz J.K., Constitutional Law, 12th Edition, New Providence, 2010, 7.

⁹⁹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი.

¹⁰⁰ Oran D., Tosti M., Oran's Dictionary of the Law, 3rd Ed., Delmar Publisher, 2000, 445.

ართლებს, მთავარია ძალაუფლების გამოიჯვანა და განსაკუთრებით კი, შეკავება-გაწონასწორების მექანიზმი იყოს გამართული.¹⁰¹

მონტესკიესეული „ძალაუფლების დაოკების“ იდეა¹⁰² მედისონმა განავრცო და რაც მთავარია, პრაქტიკაშიც გამოსცადა, პირველ დაწერილ კონსტიტუციაში მისი ინტეგრირებით. მედისონის აზრით, ხელისუფლების შტოები ფუნქციათა განხორციელებით როგორც გააძლიერებდნენ, ისე ერთმანეთს გააკონტროლებდნენ კიდევც.¹⁰³ კონტროლის გარეშე შტოთა მოქმედება ავტორიტარიზმის საფრთხეს განაპირობებს¹⁰⁴.

ხელისუფლების სამი შტოდან თითოეული სპეციფიკური ძალაუფლებითაა აღჭურვილი, რომელსაც სხვა ვერ განახორციელებს.¹⁰⁵ სწორედ ამგვარი შეკავება-გაწონასწორება განაპირობებს მთელი ძალაუფლების ერთი პირის, ტირანის ხელში თავმოყრის პრევენციას.¹⁰⁶ მისი საშუალებით ხელისუფლების შტოთა ძალაუფლების ნამდვილი დაბალანსება ხდება:¹⁰⁷ სახელმწიფო ორგანოებმა იმგვარად იმოქმედონ, რომ შებოჭონ ერთმანეთი და თავიდან აიცილონ სხვა ინსტიტუტების მხრიდან ძალაუფლების გადაცდომა.¹⁰⁸

საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების შტოები ერთი სახელმწიფოს სამი სხვადასხვა ელემენტია, რომლებიც თავიანთ განცალკევებულ ძალაუფლებას ახორციელებენ, მათ შორის ურთიერთობები კი სამართლის უზენაესობითა და შეთანხმებით კონტროლდება.¹⁰⁹ მართალია, დოქტრინა (განსაკუთრებით კი მისი შეკავება-გაწონასწორების ელემენტი) გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურას

¹⁰¹ იხ., გეგენავა დ., ძალაუფლების გამოიჯვანის ქართული მოდელის პრობლემა, წიგნში: სახელმწიფო მმართველობის მოდელები: საქართველოს საკონსტიტუციო სინამდვილე და პერსპექტივა, დ. გეგენავას რედაქტორობით, თბილისი, 2016.

¹⁰² მონტესკიე შლ., კანონთა გონი, დ. ლაბუჩიდის თარგმანი, თბილისი, 1994, 181.

¹⁰³ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მაისურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 92.

¹⁰⁴ იქვე, 95.

¹⁰⁵ Wild S.E., Law Dictionary, Willey Publishing, 2006, 237.

¹⁰⁶ იქვე.

¹⁰⁷ Stewart W.J., Burgess R., Collins Dictionary of Law, 2nd Ed., Collins, 2001, 355.

¹⁰⁸ Taylor Chr., Constitutional and Administrative Law, Pearson Longman, 2008, 29.

¹⁰⁹ Herling D., Lyon A., Briefcase on Constitutional and Administrative Law, 4th Edition, Cavendish Publishing, 2004, 20, M v. Home Office (1993), Per Simon Brown J.

ნებისმიერ შემთხვევაში ახანგრძლივებს,¹¹⁰ რადგანაც, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ხელისუფლების შტოებს რაციონალური ძალაუფლება არ ექნებათ, რათა დააბალანსონ ერთმანეთი, თუმცა, იმავდროულად, იგი სახელმწიფოს გამართული და რაც მთავარია, დემოკრატიული ფუნქციონირების ერთადერთი ყველაზე ქმედითი პრაქტიკული საშუალებაა.

IV. დასკვნა

ცნებებისა და ტერმინოლოგიის აღრევა ხშირად კომიკურ სიტუაციამდე მიდის, თუმცა სამართალში ცნებებით გამოწვეულ გაუგებრობებს, სამწუხაროდ, იუმორთან საერთო არაფერი აქვს. „ხელისუფლება“ და „ძალაუფლება“ არაა რიგითი ცნებები, რომ მათ გამოყენებასთან დაკავშირებით პრობლემა არ იქმნებოდეს და თუ ეს პრობლემები ჯერჯერობით მხოლოდ ლინგვისტურ თუ მენტალურ ხასიათს ატარებს, მალე მნიშვნელოვან მატერიალისტურს ელფერსაც შეიძენს. ამ ორი ცნების გაიგივება და „ხელისუფლების“ ორმაგი შინაარსით გამოყენება, ერთი მხრივ, ქართული ენის ლექსიკური სიმდიდრის შეურაცხყოფა და მეორე მხრივ, რუსულ-საბჭოური ტერმინოლოგიის ტყვეობაში ყოფნის ცხადი დადასტურებაა.

აუცილებელია, „ხელისუფლება“ დამკვიდრდეს მხოლოდ სახელმწიფო ძალაუფლების განმანორციელებელი სუბიექტების აღსანიშნავად, რათა გაიმიჯნოს ნებისმიერი სხვა მნიშვნელობისგან და ერთადერთი აღიარებული, საყოველთაოდ მიღებული მნიშვნელობა ჰქონდეს, ისეთი, რა ფორმითაც პრაქტიკაშია დამკვიდრებული. რაც შეეხება „ხელისუფლების“ უფლებრივ ხასიათს, მასში უფლებების მოაზრებას, იგი აუცილებლად უნდა შეიცვალოს და მის ნაცვლად დამკვიდრდეს „ძალაუფლება“, რომელიც ზედმიწევნით შეესაბამება კონსტიტუციის ნორმატიული ქსოვილისა და მუხლების ტექსტობრივი შინაარსის გამოწვევებს.

ამის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია საკონსტიტუციო ცვლილებების გზით ჩამოყალიბდეს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის ახალი რედაქცია, რომელიც მას გაცილებით ადეკვატურსა და გამართულს გახდის:

¹¹⁰ შაიო ა., ხელისუფლების თვითშეზღუდვა, კონსტიტუციონალიზმის შესავალი, მ. მასურაძის თარგმანი, თ. ნინიძის რედაქტორობით, თბილისი, 2003, 88.

„მუხლი 5.

1. საქართველოში სახელმწიფო ძალაუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ძალაუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში.

2. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით.

3. არავის აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს სახელმწიფო ძალაუფლება.

4. სახელმწიფო ძალაუფლება ხორციელდება ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპზე დაყრდნობით.“

კონსტიტუციის მე-5 მუხლის შემდეგ კი უნდა შეიცვალოს კონსტიტუციის ის დებულებები, რომლებშიც „ხელისუფლება“ ძალაუფლების მნიშვნელობითაა გამოყენებული, კერძოდ, მე-7 მუხლის მე-2 წინადადება, 48-ე მუხლი, 82-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 88-ე მუხლის პირველი პუნქტი. მხოლოდ ამ ფორმით იქნება შესაძლებელი იმ უმნიშვნელოვანესი და ხანგრძლივი პროცესის (რადგან შინაარსობრივადაც უამრავი პრობლემაა) დაწყება, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციას დასავლური ღირებულებების მატარებელ, შინაარსობრივი და ტექნიკური თვალსაზრისით გამართულ პოლიტიკურ-სამართლებრივ დოკუმენტად აქცევს.