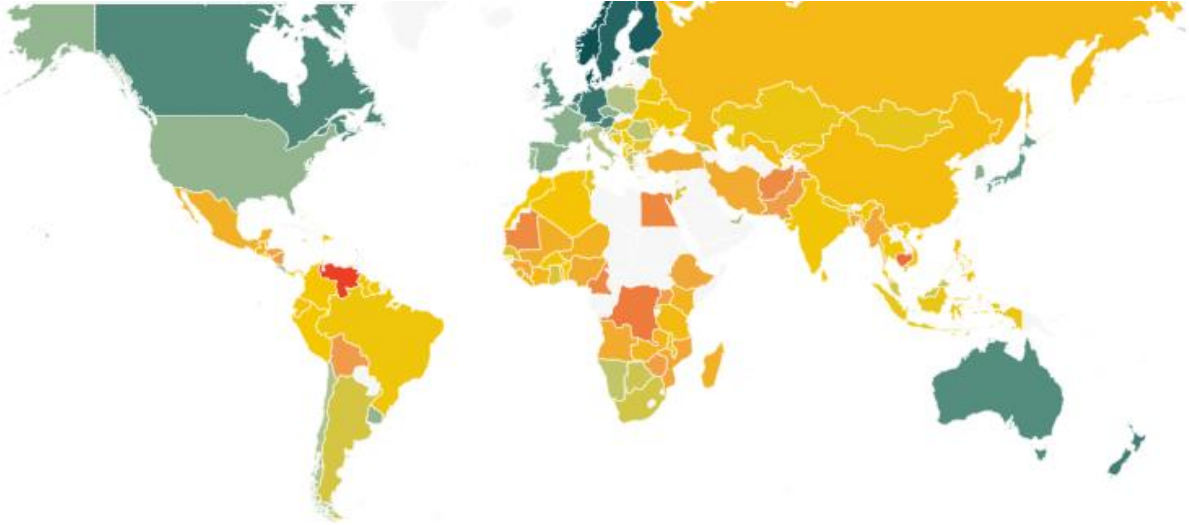


საქართველო კანონის უზენაესობის 2021 წლის ინდექსში



მთავრობის ძალაუფლების
შეზღუდვა



კორუფციის
არარსებობა



ღია მმართველობა



ფუნდამენტური
უფლებები



წესრიგი და
უსაფრთხოება



სარეგულაციო
აღსრულება



სამოქალაქო
მართლმსაჯულება



სისხლის სამართლის
მართლმსაჯულება

სარჩევი

ძირითადი მიგნებები.....	3
შესავალი	5
კანონის უზენაესობის ინდექსის მეთოდოლოგია	5
საქართველო კანონის უზენაესობის 2021 წლის ინდექსში.....	7
წესრიგი და უსაფრთხოება.....	8
კორუფციის არარსებობა	9
ფუნდამენტური უფლებების დაცვა	11
ღია მმართველობა.....	13
სარეგულაციო აღსრულება	14
მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა	15
სამოქალაქო მართლმსაჯულება	16
სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება	18
დასკვნა	19



ინფორმაციის თავისუფლების
განვითარების ინსტიტუტი

მოცემული მასალის მომზადება დაფინანსებულია შვედეთის საერთაშორისო განვითარების თანამშრომლობის სააგენტოს, Sida-ს მიერ. შინაარსზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება მის შემქმნელს. Sida შესაძლოა არ იზიარებდეს გამოთქმულ ხედვებსა და ინტერპრეტაციებს.

ძირითადი მიგნებები

- 2021 წლის კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის თანახმად, საქართველოში კანონის უზენაესობის მდგომარეობა 0,61 ქულით არის შეფასებული (მაქსიმალური 1 ქულა). ამ მაჩვენებლით საქართველოს პოზიცია წინა წელთან შედარებით 0,01 ქულით გაუმჯობესდა.
- 2021 წლის მდგომარეობით, საქართველო 49-ე ადგილს იკავებს შეფასებულ 139 ქვეყანას შორის, ხოლო რეგიონულ რეიტინგში პირველ პოზიციაზეა 14 ქვეყანას შორის.
- კანონის უზენაესობის ინდექსით შეფასებულ კრიტერიუმთა შორის საქართველომ ყველაზე მაღალი შეფასება - 0,79 ქულა წესრიგისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის კომპონენტში მიიღო, ხოლო ყველაზე დაბალი - 0,53 ქულა სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმში აქვს.
- 2021 წლის შეფასებით, წესრიგისა და უსაფრთხოების მაჩვენებლით, რეგიონულ დონეზე საქართველო 14 ქვეყანას შორის მე-7 ადგილს იკავებს, ხოლო გლობალურ რეიტინგში 139 ქვეყანას შორის 43-ე ადგილზეა.
- 2020 წლის მსგავსად, 2021 წელს კორუფციის არარსებობის კრიტერიუმში საქართველოს 0,68 ქულა აქვს მინიჭებული. 2012-2021 წლების მაჩვენებლებს შორის 2020 და 2021 წლების შეფასება ყველაზე დაბალია.
- კორუფციის არარსებობის დონე საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი ქულით არის შეფასებული, თუმცა 2020 წელთან შედარებით, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებაში კორუფციის არარსებობის მაჩვენებელი მცირედით გაუარესდა. ამ კრიტერიუმში ყველაზე დაბალი შეფასება საკანონმდებლო ორგანოში კორუფციის არარსებობის ინდიკატორმა მიიღო და 2020 წლის მსგავსად, ის 0,51 ქულით შეფასდა.
- კორუფციის არარსებობის კრიტერიუმით 2012 წლიდან საქართველო რეგიონულ რეიტინგში პირველ ადგილს ინარჩუნებს, ხოლო გლობალურ რეიტინგში, 2021 წლის მონაცემებით, 139 ქვეყანას შორის 31-ე ადგილს იკავებს.
- 2021 წლის შეფასებით, საქართველოს ფუნდამენტური უფლებების კრიტერიუმში 0,63 ქულა აქვს მიღებული, რაც 2020 წლის მაჩვენებელს 0,02 ქულით აღემატება.
- ფუნდამენტური უფლებების კრიტერიუმში საქართველოში ყველაზე დაბალი შეფასება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას აქვს, ხოლო ყველაზე მაღალი - სიცოცხლისა და უსაფრთხოების უფლებას.
- ფუნდამენტური უფლებების დაცვის კრიტერიუმის მიხედვით, გლობალური მასშტაბით საქართველო 50-ე ადგილს იკავებს 139 ქვეყანას შორის, ხოლო რეგიონულ რეიტინგში, 2019-2020 წლების მსგავსად, ის კვლავ პირველ ადგილზეა.
- ღია მმართველობის მდგომარეობა 2021 წელს 0,59 ქულით შეფასდა, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 0,02 ქულით აღემატება.
- ღია მმართველობის ინდიკატორებს შორის საქართველოს ყველაზე მაღალი შეფასება ინფორმაციის თავისუფლების და სამოქალაქო ჩართულობის მიმართულებით აქვს. 2020 წელთან შედარებით, ეს მაჩვენებლები მცირედით გაუმჯობესებულია.
- 2019 და 2020 წლების მსგავსად, ღია მმართველობის კრიტერიუმით, საქართველო რეგიონულ რეიტინგში 2021 წელსაც პირველ ადგილს ინარჩუნებს. რაც შეეხება გლობალურ

რეიტინგს, 2021 წლის მდგომარეობით, საქართველო 45-ე ადგილს იკავებს 139 ქვეყანას შორის.

- 2021 წელს საქართველოში სარეგულაციო აღსრულება 0,56 ქულით შეფასდა, რაც 0,01 ქულით ნაკლებია წინა წლის მაჩვენებელზე.
- სარეგულაციო აღსრულების კრიტერიუმით საქართველო რეგიონულ რეიტინგში 2012 წლიდან სტაბილურად ინარჩუნებს პირველ პოზიციას, ხოლო 2021 წლის გლობალურ რეიტინგში 139 ქვეყანას შორის 49-ე ადგილს იკავებს.
- 2021 წელს საქართველოს მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმი 0,54 ქულით შეფასდა, რაც 0,01 ქულით ნაკლებია 2020 წლის მაჩვენებელზე.
- 2021 წლის შეფასებით, მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის სამი ინდიკატორის (საკანონმდებლო კონტროლი, სანქციები თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის, ხელისუფლების კანონისმიერი ცვლილება) მდგომარეობა წინა წლებთან შედარებით გაუარესებულია. ყველაზე დაბალი შეფასება - 0,40 ქულა თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის სანქციების მიმართულებას აქვს.
- მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმით, რეგიონში საქართველო 2015 წლიდან პირველ ადგილს იკავებს. ეს მაჩვენებელი არც 2021 წელს შეცვლილა. რაც შეეხება გლობალურ რეიტინგს, 2021 წელს საქართველო 139 ქვეყანას შორის 68-ე ადგილს იკავებს.
- 2021 წლის შეფასებით, საქართველომ სამოქალაქო მართლმსაჯულების კრიტერიუმში 0,54 ქულა მიიღო, რაც წინა წლის მაჩვენებელს 0,01 ქულით აღემატება.
- სამოქალაქო მართლმსაჯულების ინდიკატორებს შორის, ეფექტური და მიუკერძოებელი ალტერნატიული გადაწყვეტის მექანიზმები ყველაზე მაღალი - 0.72 ქულით არის შეფასებული. პრობლემურ მიმართულებებად რჩება პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურება და ხელისუფლების გავლენის არარსებობა, რომელთაც ძალიან დაბალი შეფასება აქვს მიღებული.
- სამოქალაქო მართლმსაჯულების კრიტერიუმით, რეგიონულ რეიტინგში 2021 წელს საქართველოს პოზიცია წინა წელთან შედარებით გაუმჯობესდა და ის მე-4 ადგილს იკავებს. რაც შეეხება გლობალურ რეიტინგს, 2021 წელს საქართველო 139 ქვეყანას შორის 67-ე ადგილს იკავებს.
- 2021 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმი 0,53 ქულით შეფასდა, რაც 0,01 ქულით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს.
- სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ინდიკატორებს შორის, საქართველოში ყველაზე პრობლემური მიმართულება ხელისუფლების ზეგავლენის არარსებობაა, რომელსაც ყველაზე დაბალი - 0.28 ქულა აქვს მინიჭებული, ხოლო ყველაზე მაღალი - 0,73 ქულით კორუფციის არარსებობაა შეფასებული.
- სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმით, რეგიონულ რეიტინგში, საქართველო ბოლო სამი წელია პირველ ადგილს იკავებს. რაც შეეხება გლობალური რეიტინგს, 2021 წლის მდგომარეობით საქართველო 51-ე ადგილზეა 139 ქვეყანას შორის.

შესავალი

„მსოფლიოს სამართლის პროექტის“¹ (World Justice Project) განმარტებით, კანონის უზენაესობა კანონმდებლობის, ინსტიტუტების, წესებისა და საზოგადოების ვალდებულებების მტკიცე სისტემაა, რომელიც ანგარიშვალდებულების, სამართლიანი კანონმდებლობის, ღია მმართველობისა და ხელმისაწვდომი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების პრინციპებს აერთიანებს.

კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსი 8 კრიტერიუმს მოიცავს და ყოველწლიურად ქვეყნდება.² ამ კრიტერიუმებით კანონის უზენაესობის კუთხით სახელმწიფოების მდგომარეობა ფასდება.

მოცემული ნაშრომის მიზანია საქართველოში კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის მაჩვენებლების განხილვა 2021 წლის მდგომარეობით, მისი შედარება წინა წლების მაჩვენებლებთან, არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირება და ტენდენციების გამოვლენა.

კანონის უზენაესობის ინდექსის მეთოდოლოგია

„მსოფლიო სამართლის პროექტმა“ კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის განსასაზღვრად, მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში მოღვაწე აკადემიკოსებთან, პრაქტიკოსებთან, ლიდერებთან კონსულტაციების შედეგად, განავითარა კონცეპტუალური ჩარჩო, რომელიც 8 კრიტერიუმსა და 44 ინდიკატორს მოიცავს. 2021 წლის შეფასება ეფუძნება 139 ქვეყანაში მოსახლეობის, ასევე ექსპერტებისა და პრაქტიკოსი იურისტების გამოკითხვის შედეგებს, სადაც გამოხატულია ქვეყანაში კანონის უზენაესობის მდგომარეობასთან დაკავშირებული საზოგადოების აღქმები და გამოცდილება. ინდექსის თითოეული ქულა გამოითვლება ორი სახის მონაცემიდან: მოსახლეობის საყოველთაო გამოკითხვის (GPP) შედეგებიდან და კვალიფიციური რესპოდენტების გამოკითხვის (QRQ) ანკეტებიდან.

2021 წლის კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის ანგარიშის შესადგენად გამოყენებულ იქნა მოსახლეობის საყოველთაო გამოკითხვის 2020-2021 (13 ქვეყანასთან მიმართებით), 2019 (10 ქვეყანასთან მიმართებით), 2018 (69 ქვეყანასთან მიმართებით), 2017 (45 ქვეყანასთან მიმართებით), 2016 (4 ქვეყანასთან მიმართებით), 2014 (3 ქვეყანასთან მიმართებით), 2012 (1 ქვეყანასთან მიმართებით) და 2011 (ორ ქვეყანასთან მიმართებით) წლების შედეგები. საქართველოს შესაფასებლად გამოყენებულ იქნა 2017 წლის გამოკითხვის შედეგები.

კვალიფიციური რესპოდენტების გამოკითხვა (QRQ) ყოველწლიურად ტარდება, საკონსტიტუციო, სამოქალაქო, სავაჭრო, სისხლისა და შრომის სამართალში, ჯანდაცვასა და სამოქალაქო თავისუფლებების სფეროში მოღვაწე აკადემიკოსებსა და პრაქტიკოსებთან. 2021 წლის ინდექსის

¹ <https://worldjusticeproject.org/>

² World Justice Project, "What is Rule of Law?" ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3p4ZQdL> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

განსასაზღვრე მონაცემები 2020 წლის ოქტომბრიდან 2021 წლის მაისის ჩათვლით პერიოდში შეგროვდა.³

მონაცემების შეგროვების შედეგად, თითოეული კრიტერიუმსა და მის შესაბამის ინდიკატორებს ენიჭებათ შესაბამისი ქულა 0-დან 1-ის ჩათვლით. რაც უფრო მაღალია ქულა, მით უკეთესი მდგომარეობაა ქვეყანაში კანონის უზენაესობის თვალსაზრისით. ამასთან, დგება გლობალური და რეგიონული რეიტინგი. საქართველო შესულია აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში, რომელიც შემდეგ სახელმწიფოებს მოიცავს: საქართველო, კოსოვო, ჩრდილოეთ მაკედონია, ყაზახეთი, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, ბელარუსი, უკრაინა, სერბეთი, ალბანეთი, მოლდოვა, ყირგიზეთი, უზბეკეთი, რუსეთი და თურქეთი.

კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით შემდეგი რვა კრიტერიუმი ფასდება:

- 1. მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა** - საკანონმდებლო ორგანო, სასამართლო, დამოუკიდებელი აუდიტი ეფექტურად ზღუდავს მთავრობის ძალაუფლებას, თანამდებობის პირებს სანქციები ეკისრებათ გადაცდომებისთვის, მთავრობა ექვემდებარება არასამთავრობო სექტორის კონტროლს, ხელისუფლება იცვლება კანონის შესაბამისად (6 ინდიკატორი).
- 2. კორუფციის არარსებობა** - კორუფციის არარსებობა აღმასრულებელ, სასამართლო, საპოლიციო/სამხედრო და საკანონმდებლო ორგანოებში (4 ინდიკატორი).
- 3. ღია მმართველობა** - სამართლებრივი აქტებისა და საჯარო მონაცემთა გამოქვეყნება, ინფორმაციის თავისუფლება, სამოქალაქო ჩართულობა, გასაჩივრების მექანიზმები (4 ინდიკატორი).
- 4. ფუნდამენტური უფლებები** - დაცულია დისკრიმინაციის დაუშვებლობის, სიცოცხლისა და უსაფრთხოების, სამართლიანი სასამართლოს უფლებები, გამოხატვის თავისუფლება, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა, შეკრების თავისუფლება, რელიგიის თავისუფლება და დასაქმებულთა უფლებები (8 ინდიკატორი).
- 5. წესრიგი და უსაფრთხოება** - დანაშაულის, სამოქალაქო დაპირისპირებისა და საზოგადოების მხრიდან ძალადობის გამოყენების პრაქტიკის არარსებობა (3 ინდიკატორი).
- 6. სარეგულაციო აღსრულება** - ეფექტური სარეგულაციო აღსრულება, არამართლზომიერი ზეგავლენის არარსებობა, ადმინისტრაციული პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების არარსებობა, სამართლიანი პროცესის უზრუნველყოფა, შესაბამისი კომპენსაციის გარეშე ექსპროპრიაციის არარსებობა (5 ინდიკატორი).
- 7. სამოქალაქო მართლმსაჯულება** - მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა (ფიზიკური და ფინანსური), დისკრიმინაციის არარსებობა, კორუფციის არარსებობა, აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენის არარსებობა, პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების არარსებობა, ეფექტური აღსრულება, ეფექტური და მიუკერძოებელი დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის მექანიზმები (7 ინდიკატორი).
- 8. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება** - ეფექტური გამოძიება, დროული და ეფექტური მართლმსაჯულება, ეფექტური პრობაციის სისტემა, დისკრიმინაციის არარსებობა,

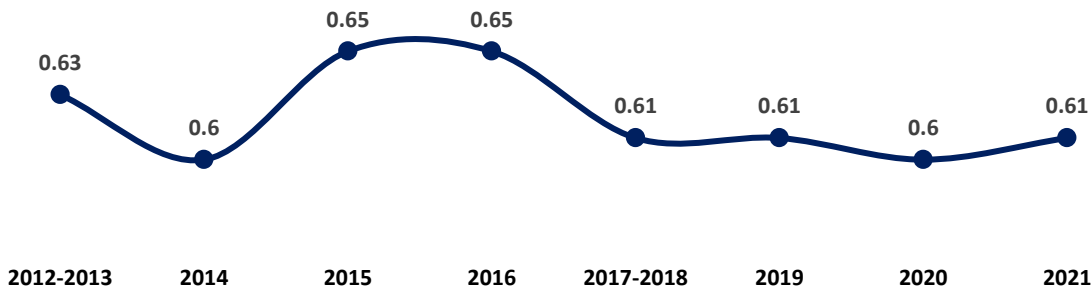
³ მეთოდოლოგიის უფრო დეტალური მიმოხილვა ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3FR3uhy> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

აღმასრულებელი ხელისუფლების გავლენის არარსებობა, სამართლიანი სასამართლო პროცესი (7 ინდიკატორი).

საქართველო კანონის უზენაესობის 2021 წლის ინდექსში

2021 წელს კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით საქართველოში კანონის უზენაესობა 0.61 ქულით შეფასდა.⁴ ამ მაჩვენებლით საქართველო 49-ე ადგილს იკავებს 139 ქვეყანას შორის, ხოლო რეგიონულ რეიტინგში პირველ ადგილზეა 14 ქვეყანას შორის.⁵ 2020 წელს საქართველო 0.60 ქულით 42-ე ადგილს იკავებდა 128 ქვეყანას შორის.⁶ საქართველოს პოზიცია როგორც რეგიონულ, ისე გლობალურ დონეზე საშუალოზე მაღალია.⁷

2012-2021 წლებში კანონის უზენაესობის მდგომარეობას საქართველოში ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი 2015-2016 წლებში ჰქონდა - 0.65 ქულა.



კანონის უზენაესობის ინდექსით შეფასებულ რვა კრიტერიუმს შორის 2021 წელს ყველაზე მაღალი შეფასება საქართველომ კვლავ წესრიგისა და უსაფრთხოების კომპონენტში აიღო და 0,79 ქულით შეფასდა, რაც 2020 წლის მაჩვენებლის ტოლია. ყველაზე დაბალი შეფასება საქართველოს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კომპონენტში აქვს - 0,53 ქულა, რაც 0.01 ქულით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს.

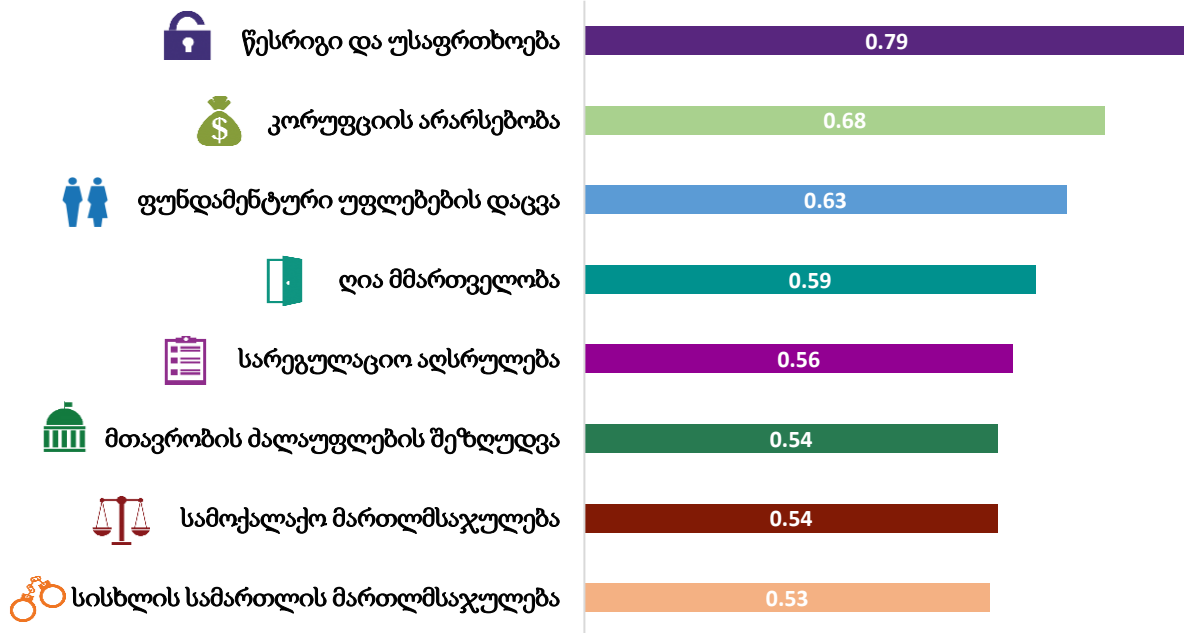
⁴ კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსი კანონის უზენაესობას 0-დან 1-მდე ქულებით აფასებს. რაც მეტია ქულა, მით მეტად არის დაცული კანონის უზენაესობა სახელმწიფოებში.

⁵ ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DGj1Pe> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

⁶ IDFI, საქართველო კანონის უზენაესობის 2020 წლის ინდექსში, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3vfgPeg> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

⁷ რეგიონული საშუალო ქულაა 0,50, ხოლო გლობალური საშუალო ქულა - 0.56.

საქართველოს 2021 წლის მაჩვენებლები



წესრიგი და უსაფრთხოება

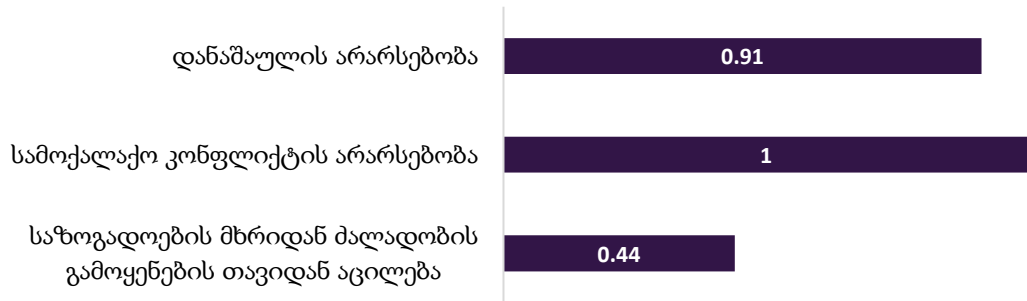
კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის მე-5 კრიტერიუმი წესრიგი და უსაფრთხოებაა, რომელიც კერძო პირებისა და საკუთრების უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ხარისხს აფასებს. ეს კრიტერიუმი სამ მიმართულებას ითვალისწინებს.⁸ ამ მიმართულებებით ფასდება დანაშაულის, სახელმწიფოებრივი ძალადობისა და საზოგადოების მიერ ძალადობრივი მეთოდების გამოყენების დონე. ინდიკატორებს წარმოადგენს დანაშაულის არარსებობა, სამოქალაქო კონფლიქტის არარსებობა და საზოგადოების მხრიდან ძალადობის გამოყენების თავიდან აცილება.

დანაშაულის არარსებობის ინდიკატორი ზომავს ხშირად ჩადენილი დანაშაულების გავრცელების დონეს, მათ შორის, მკვლელობის, გატაცების, ქურდობის, შეიარაღებული ძარცვის და ფულის გამოძალვის, ასევე საზოგადოების მხრიდან უსაფრთხოების აღქმას. სამოქალაქო კონფლიქტის არარსებობის ინდიკატორით ფასდება შეიარაღებული კონფლიქტისა და ტერორიზმისგან საზოგადოების დაცულობის ხარისხი, ხოლო საზოგადოების მხრიდან ძალადობის გამოყენების თავიდან აცილების ინდიკატორი ზომავს, რამდენად მიმართავს საზოგადოება დავების

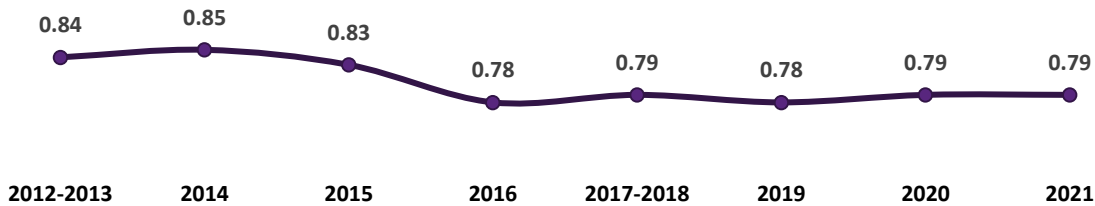
⁸ World Justice Project, Order and Security, Factor 5, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3p2gYB7> (წყდომის თარიღი: 15.10.2021);

გადაწყვეტისთვის ძალადობრივ მეთოდებს ან/და რამდენად დაცულია პირი სახალხო გასამართლებისგან.

კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის მიხედვით, საქართველომ ყველაზე მაღალი შეფასება სამოქალაქო კონფლიქტის არარსებობის მიმართულებით მიიღო.



საქართველოში 2012-2021 წლებში წესრიგისა და უსაფრთხოების მაჩვენებელი ყველაზე მაღალი 2014 წელს იყო და მას 0,85 ქულა ჰქონდა მინიჭებული. 2021 წელს, წინა წლის მსგავსად, ამ კრიტერიუმში საქართველომ 0,79 ქულა მიიღო.



რაც შეეხება საქართველოს წესრიგისა და უსაფრთხოების ადგილს გლობალურ და რეგიონულ რეიტინგებში, 2021 წლის მდგომარეობით საქართველოს მე-7 ადგილი უკავია 14 ქვეყანას შორის რეგიონულ დონეზე, ხოლო გლობალურ რეიტინგში 139 ქვეყანას შორის 43-ე ადგილზეა.



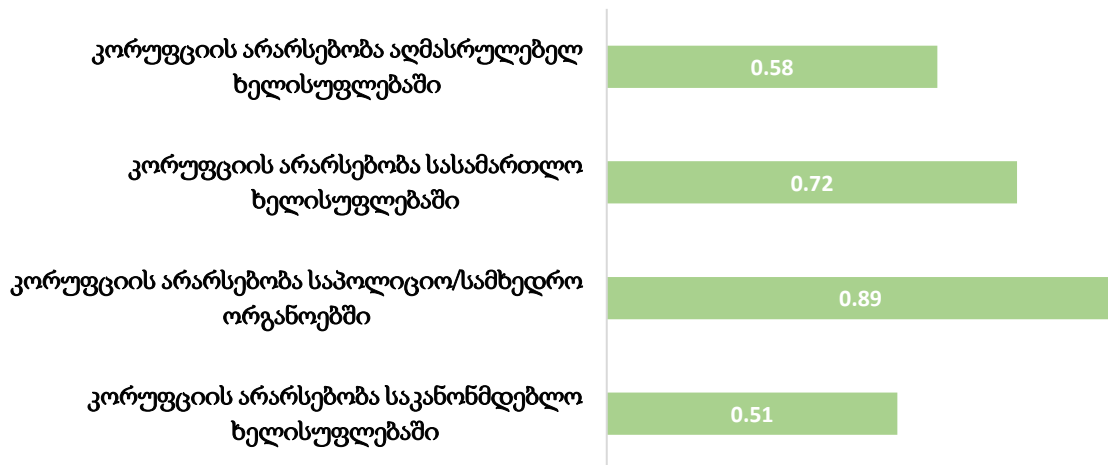
კორუფციის არარსებობა

კორუფციის არარსებობის კრიტერიუმი სახელმწიფო ორგანოებში კორუფციის დონეს აფასებს. ამ კრიტერიუმით კორუფციად მიიჩნევა მექრთამეობა, ზეგავლენით ვაჭრობა და სახელმწიფო რესურსების უკანონო განკარგვა. კორუფციის ეს სახეები მოწმდება სასამართლო, აღმასრულებელ, საკანონმდებლო და სამხედრო/საპოლიციო ორგანოებში.⁹

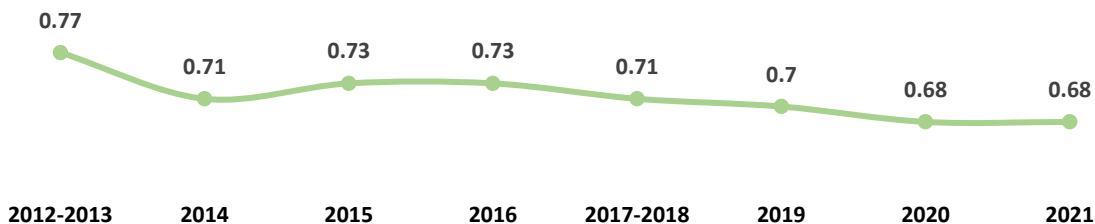
⁹ World Justice Project, Order and Security, Factor 2, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3BKDSAd> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021)

აღმასრულებელი ხელისუფლების შეფასებისას მხედველობაში მიიღება მექრთამეობის სიხშირე, არაფორმალური გადახდები, სახელმწიფო შესყიდვების ღიაობა, სხვადასხვა თანამდებობის პირების მიერ სახელმწიფო ფინანსების მითვისება/გაფლანგვის შემთხვევები. სასამართლო სისტემის შემოწმებისას ფასდება სასამართლოში მექრთამეობის შემთხვევები და სასამართლო სისტემის ხელისუფლების, კრიმინალური დაჯგუფებების ან/და პირადი ინტერესების არასათანადო ზეგავლენისგან დაცულობა. საკანონმდებლო ორგანოსთან მიმართებით იზომება საკანონმდებლო ორგანოში ქრთამის აღების ან/და მიცემის შემთხვევები ხმათა ან პოლიტიკური მფარველობის სანაცვლოდ. რაც შეეხება სამხედრო/საპოლიციო ორგანოებს, ამ ინდიკატორით ფასდება ორგანოებში მექრთამეობა და კრიმინალური დაჯგუფებების ან პირადი ინტერესების გამო არასათანადო ზეგავლენის დონე.

კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით ყველაზე დაბალი შეფასება საკანონმდებლო ორგანოში კორუფციის არარსებობის ინდიკატორმა მიიღო და 2020 წლის მსგავსად, ის 0,51 ქულით შეფასდა. კორუფციის არარსებობის დონე საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი ქულით არის შეფასებული, თუმცა 2020 წელთან შედარებით, აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და სასამართლო ხელისუფლებაში კორუფციის არარსებობის მაჩვენებელი მცირედით გაუარესდა.



2020 წლის მსგავსად, კორუფციის არარსებობის კრიტერიუმში 2021 წელს საქართველოს 0,68 ქულა აქვს მინიჭებული. 2012-2021 წლების მაჩვენებლებს შორის 2020 და 2021 წლების შეფასება ყველაზე დაბალია.



კორუფციის არარსებობის კრიტერიუმით საქართველო რეგიონულ რეიტინგში, აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნებს შორის პირველ ადგილს ინარჩუნებს 2012 წლიდან, ხოლო გლობალურ რეიტინგში 2021 წლის მონაცემებით 139 ქვეყანას შორის 31-ე ადგილს იკავებს.

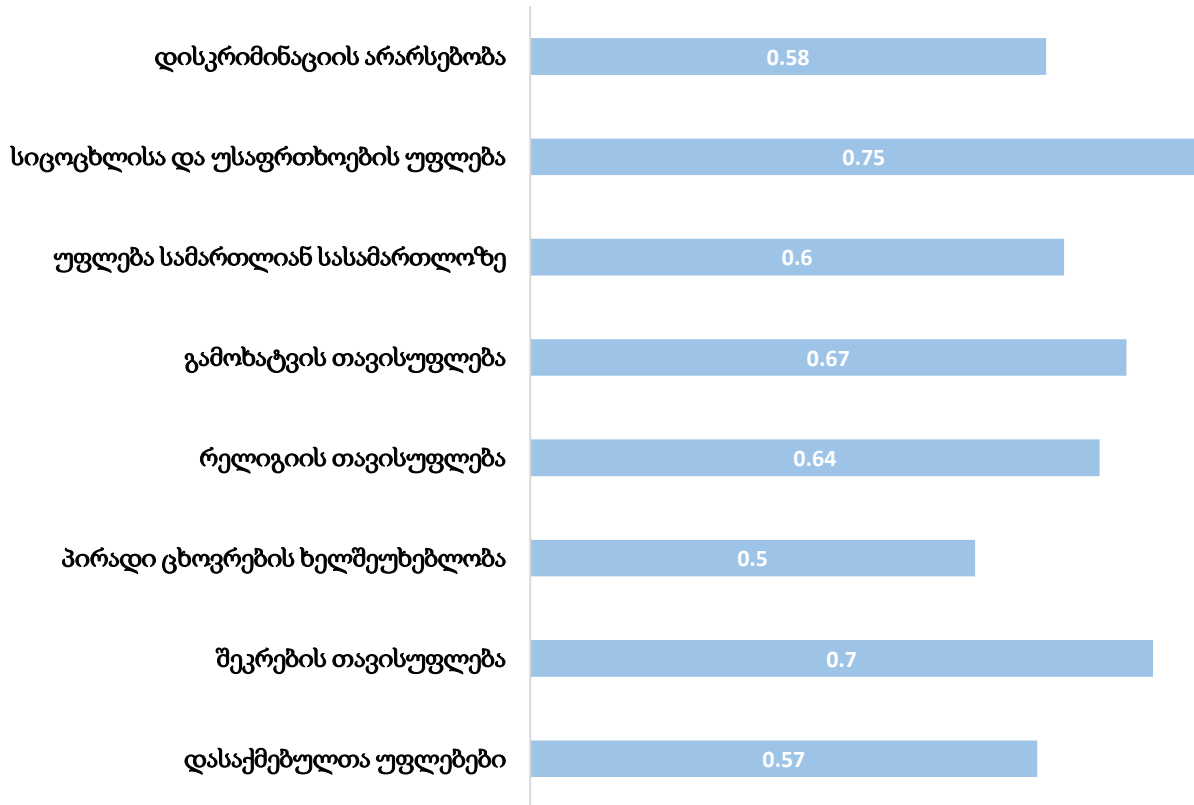


ფუნდამენტური უფლებების დაცვა

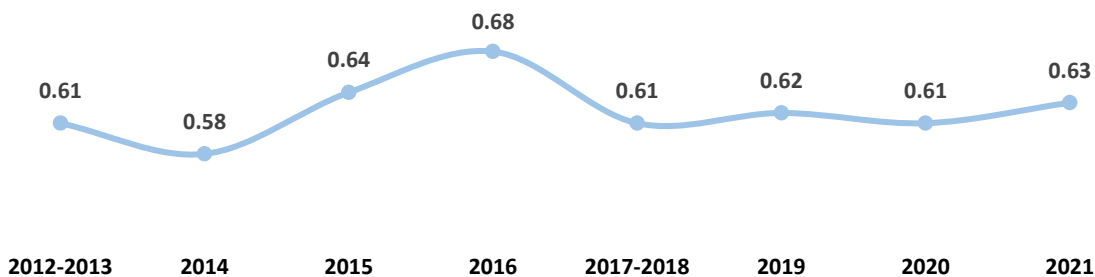
ფუნდამენტური უფლებების კრიტერიუმი სახელმწიფოში ფუნდამენტური უფლებების დაცულობის დონეს აფასებს. ადამიანის უფლებების ფართო სპექტრიდან გამომდინარე, რთულია ყველა უფლების ქრილში ამ კრიტერიუმით გაზომვა. ამდენად, მსოფლიოს სამართლის პროექტი აფასებს მხოლოდ იმ უფლებების დაცულობას, რომელიც განსაზღვრულია ადამიანის უფლებათა უნივერსალური დეკლარაციით და შედარებით ახლოს დგას კანონის უზენაესობის გამოწვევებთან.¹⁰ კერძოდ, ფუნდამენტური უფლებების კრიტერიუმი აფასებს დისკრიმინაციის არარსებობას, სიცოცხლისა და უსაფრთხოების, სამართლიანი სასამართლოს უფლებას, გამონატვის, რელიგიის, შეკრების თავისუფლებას, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობასა და დასაქმებულთა უფლებებს.

კანონის უზენაესობის 2021 ინდექსის მიხედვით, საქართველოში ყველაზე დაბალი შეფასება პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას აქვს, ხოლო ყველაზე მაღალი - სიცოცხლისა და უსაფრთხოების უფლებას.

¹⁰ World Justice Project, Fundamental Rights, Factor 4, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ALewRN> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).



საქართველოს ფუნდამენტური უფლებების კრიტერიუმში 2021 წლის შეფასებით 0,63 ქულა აქვს მიღებული, რაც 0,02 ქულით აღემატება 2020 წლის მაჩვენებელს. ამ კრიტერიუმში საქართველოს ყველაზე მაღალი ქულა 2016 წელს ჰქონდა.



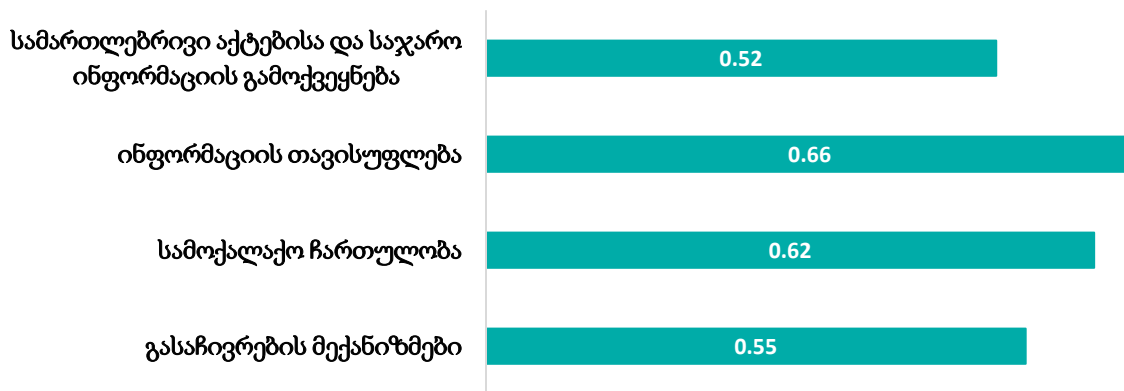
ფუნდამენტური უფლებების დაცვის კრიტერიუმის მიხედვით, გლობალური მასშტაბით საქართველოს 50-ე ადგილი უკავია 139 ქვეყანას შორის. რაც შეეხება რეგიონულ დონეს, 2019-2020 წლების მსგავსად, ის კვლავ პირველ ადგილს იკავებს რეიტინგში.



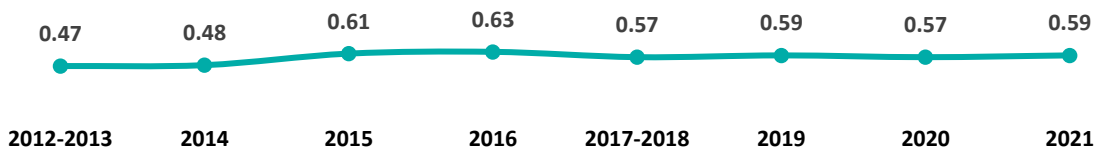
ღია მმართველობა

კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის ღია მმართველობის კრიტერიუმი სახელმწიფოს მიერ ინფორმაციის ღიაობის უზრუნველყოფას, საზოგადოების ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების კონტროლის სათანადო მექანიზმებით აღჭურვასა და მოქალაქეების საჯარო განხილვებში მონაწილეობის ხელშეწყობის დონეს აფასებს. ამ მიზნით ღია მმართველობის ინდიკატორები ზომავს ძირითადი კანონმდებლობისა და უფლებების შესახებ ინფორმაციის საჯაროდ ხელმისაწვდომობას, პროაქტიულად გამოქვეყნებული ინფორმაციის ხარისხს, საჯარო დაწესებულებების მიერ საჯარო ინფორმაციის გაცემას, სამოქალაქო ჩართულობის საშუალებებისა და ეფექტიანი გასაჩივრების მექანიზმების არსებობას.¹¹

საქართველოს ღია მმართველობის ინდიკატორებს შორის ყველაზე მაღალი შეფასება ინფორმაციის თავისუფლება და სამოქალაქო ჩართულობის მიმართულებით აქვს. 2020 წელთან შედარებით, ეს მაჩვენებლები მცირედით გაუმჯობესებულია.



კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით საქართველოში ღია მმართველობის მდგომარეობა 2021 წელს 0,59 ქულით შეფასდა, რაც 0,02 ქულით აღემატება წინა წლის მაჩვენებელს. ღია მმართველობის მიმართულებით საქართველოს ყველაზე მაღალი შეფასება 2016 წელს ჰქონდა.



¹¹ World Justice Project, Open Government, Factor 3, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3DLbYEU> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

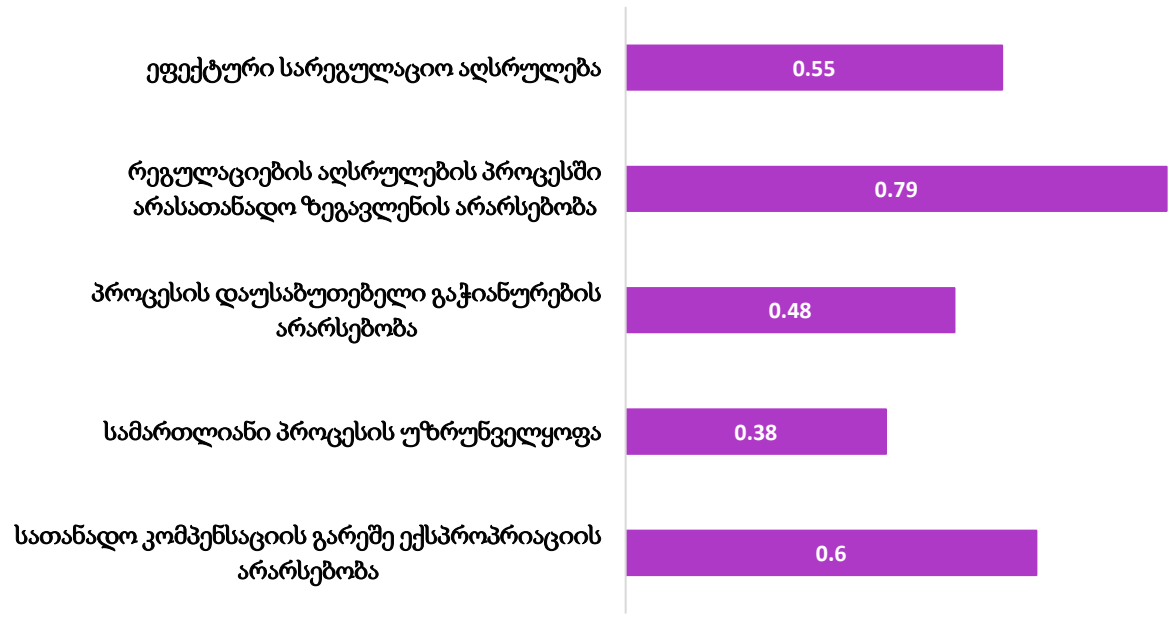
2019 და 2020 წლების მსგავსად, საქართველო 2021 წელს რეგიონულ რეიტინგში პირველ ადგილს ინარჩუნებს. რაც შეეხება გლობალურ რეიტინგს, 2021 წლის მდგომარეობით, საქართველო 45-ე ადგილს იკავებს 139 ქვეყანას შორის.



სარეგულაციო აღსრულება

სარეგულაციო აღსრულება კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის მე-6 კრიტერიუმია, რომელიც რეგულაციების გატარებისა და აღსრულების ეფექტურობას აფასებს. სარეგულაციო აღსრულების ინდიკატორებია: რეგულაციების ეფექტური აღსრულება, რეგულაციების აღსრულების პროცესში არასათანადო ზეგავლენისა და ადმინისტრაციული პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების არარსებობა, სამართლიანი ადმინისტრაციული პროცესის უზრუნველყოფა და სათანადო კომპენსაციის გარეშე ექსპროპრიაციის არარსებობა.¹²

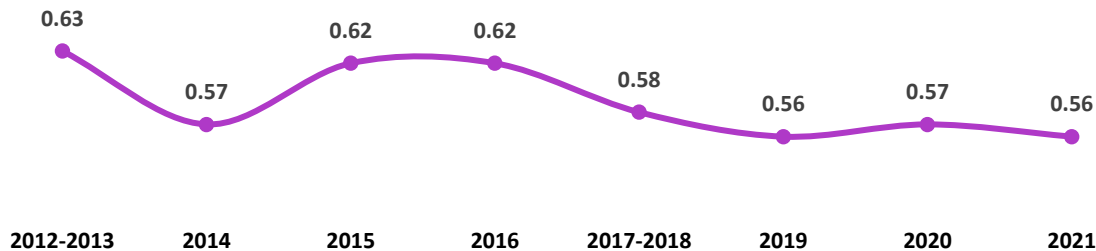
საქართველოში მოცემულ მიმართულებებს შორის ყველაზე მაღალი შეფასება რეგულაციების აღსრულების პროცესში არასათანადო ზეგავლენის არარსებობამ მიიღო და ის 0,79 ქულით შეფასდა. სარეგულაციო აღსრულების ნაწილში ყველაზე პრობლემურ მიმართულებებს პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურების არარსებობა და სამართლიანი ადმინისტრაციული პროცესის უზრუნველყოფა წარმოადგენს.



2021 წელს კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით საქართველოში სარეგულაციო აღსრულება 0,56 ქულით შეფასდა. სარეგულაციო აღსრულების 2012-2021 წლის შეფასებებს

¹² World Justice Project, Regulatory Enforcement, Factor 6, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3vvgurV> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021).

შორის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი 2012-2013 წლებში დაფიქსირდა. 2014 წელს მაჩვენებელი მკვეთრად დაეცა, თუმცა, შემდგომი ორი წლის მაჩვენებლებით სარეგულაციო აღსრულების მდგომარეობა თითქმის გაუთანაბრდა 2012 წლის მაჩვენებელს. 2019 წელს სარეგულაციო აღსრულებას სხვა წლებთან შედარებით ყველაზე დაბალი - 0,56 ქულა ჰქონდა. 2021 წლის მაჩვენებელი წინა წელთან შედარებით გაუარესდა და 2019 წლის მაჩვენებელს გაუთანაბრდა.



სარეგულაციო აღსრულების კრიტერიუმით, საქართველო კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის რეგიონულ რეიტინგში 2012 წლიდან სტაბილურად ინარჩუნებს პირველ პოზიციას, ხოლო 2021 წლის გლობალურ რეიტინგში 139 ქვეყანას შორის 49-ე ადგილს იკავებს.



მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა

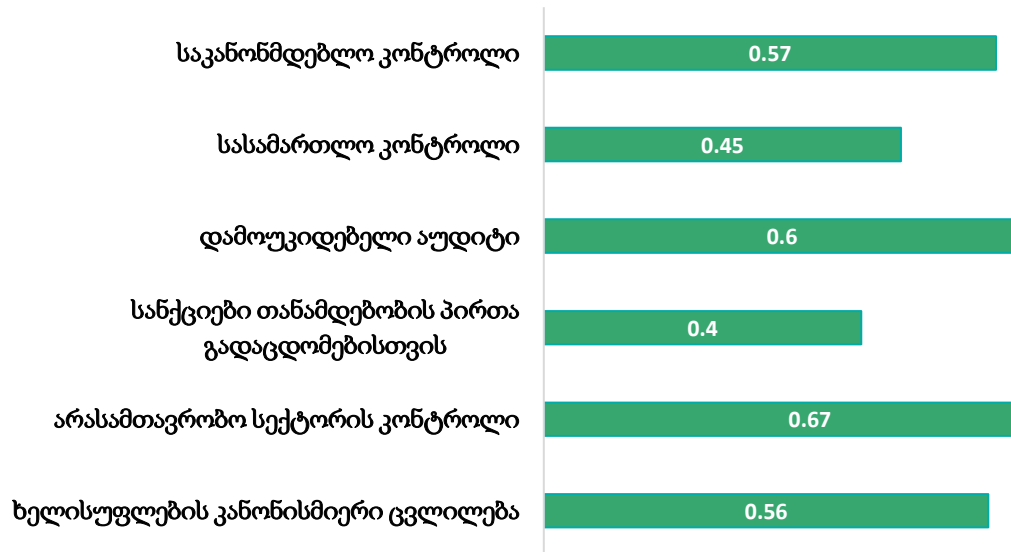
მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმი მმართველი პირების კანონის წინაშე ვალდებულების ხარისხს ზომავს. შეფასებისას მხედველობაში მიიღება კონსტიტუციური და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომელთა საშუალებით მმართველი პირები კანონის ფარგლებში შეზღუდულნი და ანგარიშვალდებულნი არიან. ამასთან, აღნიშნული კრიტერიუმი მოიცავს სხვა საშუალებებს, რომლითაც ხელისუფლების კონტროლი არის შესაძლებელი, მათ შორის, თავისუფალი და დამოუკიდებელი მედიის არსებობას. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ეს კრიტერიუმი აფასებს, რამდენად არის ძალაუფლება გადანაწილებული იმგვარად, რომ არც ერთ სახელისუფლებო ორგანოს არ ჰქონდეს ფაქტობრივი შესაძლებლობა, უფლებამოსილება საზოგადოების მხრიდან კონტროლის გარეშე განახორციელოს.¹³

მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმი მოიცავს საკანონმდებლო და სასამართლო კონტროლის, დამოუკიდებელი აუდიტის, თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის სანქციების, არასამთავრობის სექტორის მხრიდან კონტროლისა და ხელისუფლების კანონისმიერი ცვლილების ინდიკატორებს.

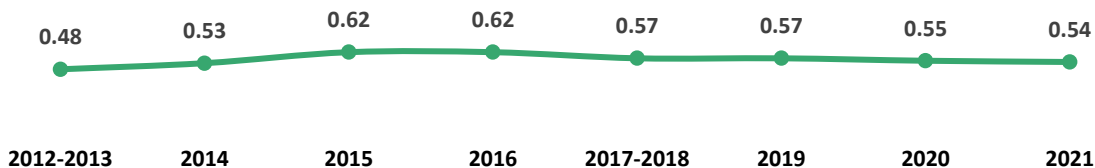
2021 წლის შეფასებით, მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის სამი ინდიკატორის (საკანონმდებლო კონტროლი, სანქციები თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის,

¹³ World Justice Project, Constraints on Government Powers, Factor 1, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3lJuzLB> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021)

ხელისუფლების კანონისმიერი ცვლილება) მდგომარეობა წინა წლებთან შედარებით გაუარესებულია. ყველაზე დაბალი შეფასება - 0,40 ქულა თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის სანქციების მიმართულებას აქვს.



2021 წელს კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსით საქართველოს მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმი 0,54 ქულით შეფასდა. ამ კრიტერიუმმა ყველაზე მაღალი შეფასება 2015-2016 წლებში მიიღო, რის შემდეგაც ეს მაჩვენებელი მკვეთრად დაეცა.



აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის კრიტერიუმში საქართველო 2015 წლიდან პირველ ადგილს იკავებს. ეს მაჩვენებელი არც 2021 წელს შეცვლილა. რაც შეეხება გლობალურ რეიტინგს, 2021 წელს საქართველო 139 ქვეყანას შორის 68-ე ადგილს იკავებს.

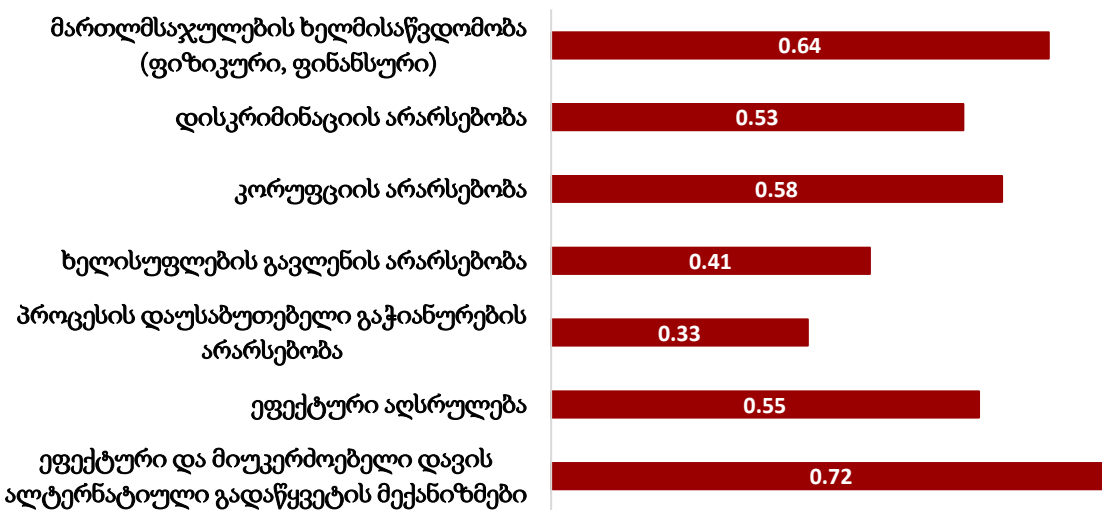


სამოქალაქო მართლმსაჯულება

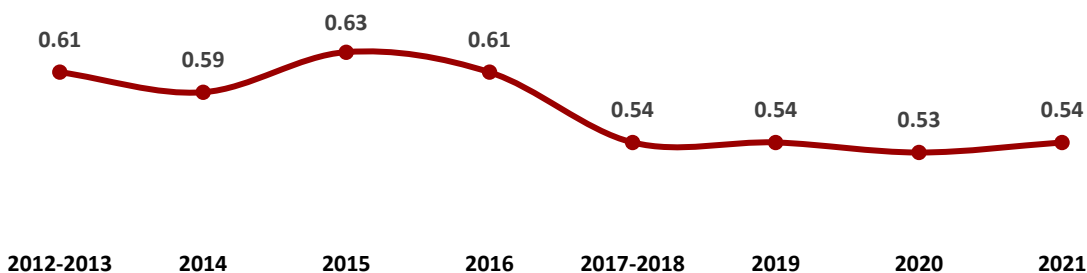
სამოქალაქო მართლმსაჯულების კრიტერიუმი აფასებს მოქალაქეების შესაძლებლობას, დავები მშვიდობიანად, სასამართლოსთვის მიმართვის გზით მოაგვარონ. ეფექტიანი სამოქალაქო მართლმსაჯულების უზრუნველყოფა მოიცავს მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობის (ფიზიკური და ფინანსური), დისკრიმინაციისგან, კორუფციისგან, არასათანადო ზეგავლენისგან

თავისუფალი სასამართლოს, საქმეთა დროულად, გაჭიანურების გარეშე განხილვის, ეფექტური აღსრულების, ხელმისაწვდომ, მიუკერძოებელ და ეფექტიან, დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის ინდიკატორებს.¹⁴

საქართველოს 2021 წლის შეფასებით, სამოქალაქო მართლმსაჯულების ინდიკატორებს შორის, ეფექტური და მიუკერძოებელი ალტერნატიული გადაწყვეტის მექანიზმები ყველაზე მაღალი - 0.72 ქულით არის შეფასებული. პრობლემურ მიმართულებებად რჩება პროცესის დაუსაბუთებელი გაჭიანურება და ხელისუფლების გავლენის არარსებობა, რომელთაც ძალიან დაბალი შეფასება აქვს მიღებული.



2021 წლის კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის შეფასების თანახმად, საქართველოს სამოქალაქო მართლმსაჯულება წინა წელთან შედარებით 0,01 ქულით არის გაუმჯობესებული. ამ კუთხით ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი საქართველოს 2015 წელს ჰქონდა - 0.63 ქულა.



რეგიონულ რეიტინგში 2015 წელს საქართველო პირველ პოზიციას იკავებდა, ხოლო შემდგომ ეს მაჩვენებელი გაუარესდა. 2020 წლის მდგომარეობით, მას 14 ქვეყანას შორის მე-6 ადგილი ეკავა, ხოლო 2021 წელს საქართველოს პოზიცია წინა წელთან შედარებით გაუმჯობესდა და ის მე-4

¹⁴ World Justice Project, Civil Justice, Factor 7, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2XfjR5Y> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021)

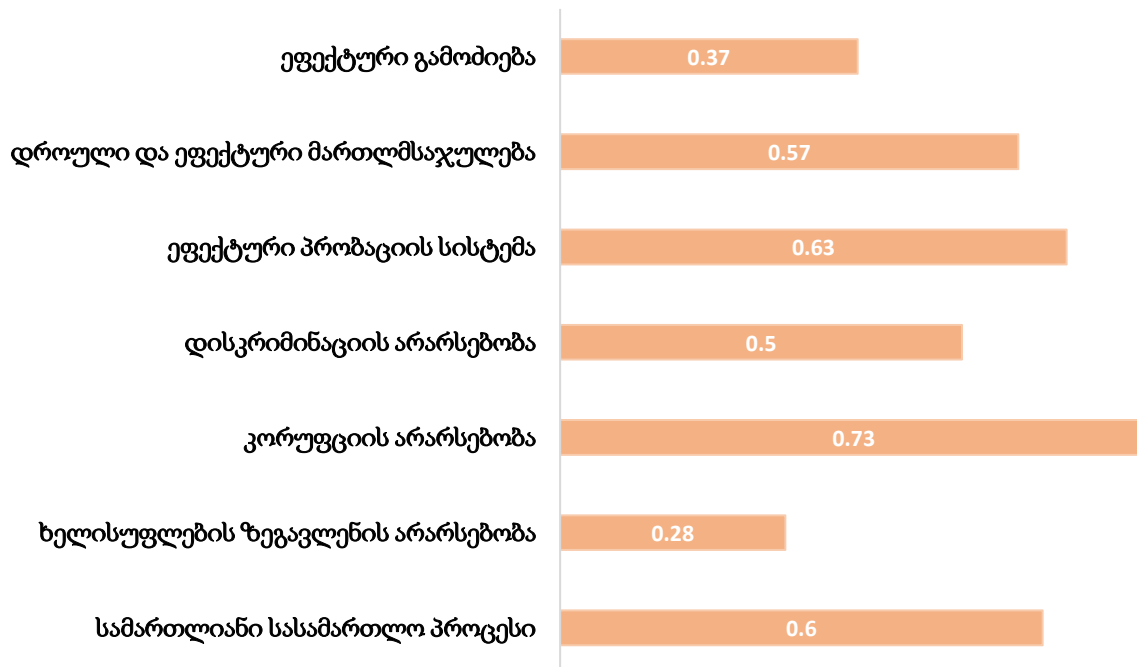
ადგილს იკავებს. რაც შეეხება გლობალურ რეიტინგს, 2021 წელს საქართველო 67-ე პოზიციაზეა 139 ქვეყანას შორის.



სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება

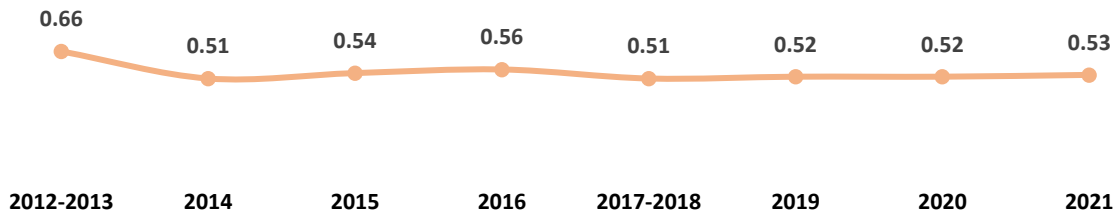
სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმი მთლიანად სისხლის სამართლის სისტემას აფასებს. ეს კრიტერიუმი მოიცავს ეფექტური და დროული გამოძიების, ეფექტური მართლმსაჯულების განხორციელების, ეფექტური პრობაციის სისტემის, დისკრიმინაციისა და კორუფციის არარსებობის, აღმასრულებელი ხელისუფლების მხრიდან ზეგავლენის არარსებობის და სამართლიანი სასამართლო პროცესის მიმართულებებს. ასევე, სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმით შეფასებისას მხედველობაში მიიღება მთლიანი სისტემა, მათ შორის, ფასდება პოლიცია, ბრალდების მხარე, მოსამართლეები და სასჯელაღსრულებითი დაწესებულების თანამშრომლები.¹⁵

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ინდიკატორებს შორის, საქართველოში ყველაზე პრობლემური მიმართულება ხელისუფლების ზეგავლენის არარსებობაა, რომელსაც ყველაზე დაბალი - 0.28 ქულა აქვს მინიჭებული, ხოლო ყველაზე მაღალი - 0,73 ქულით კორუფციის არარსებობაა შეფასებული.



¹⁵ World Justice Project, Criminal Justice, Factor 8, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3n0fR20> (წვდომის თარიღი: 15.10.2021)

2021 წელს საქართველოს სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმი 0,53 ქულით შეფასდა. ამ კუთხით ყველაზე მაღალი შეფასება მას 2012-2013 წლებში ჰქონდა, ხოლო მას შემდეგ შეფასება მკვეთრად დაეცა. 2021 წელს წინა წელთან შედარებით მდგომარეობა 0,01 ქულით გაუმჯობესდა.



კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსის რეგიონულ რეიტინგში, აღმოსავლეთ ევროპებისა და ცენტრალური აზიის ქვეყნებს შორის, საქართველო ბოლო სამი წელია პირველ ადგილს იკავებს. რაც შეეხება გლობალური რეიტინგს, 2021 წლის მდგომარეობით საქართველო 51-ე ადგილზეა 139 ქვეყანას შორის.

დასკვნა

„მსოფლიო სამართლის პროექტის“ კანონის უზენაესობის გლობალური ინდექსი მნიშვნელოვანი წყაროა სხვადასხვა ქვეყანაში კანონის უზენაესობის მდგომარეობის გასაცნობად. ამ ინდექსის საშუალებით შესაძლებელია პროგრესის შეფასება და ქვეყანაში არსებული გამოწვევების იდენტიფიცირება. 2021 წლის მდგომარეობით, საქართველო 49-ე ადგილს იკავებს შეფასებულ 139 ქვეყანას შორის, ხოლო რეგიონულ რეიტინგში პირველ პოზიციაზეა 14 ქვეყანას შორის.

2012-2021 წლებში საქართველო ყველაზე დაბალ ქულებს მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის, სამოქალაქო და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კრიტერიუმებში იღებს. 2021 წლის მონაცემებით, მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის მაჩვენებელი 2020 წელს მიღებულ შეფასებასთან შედარებით 0,01 ქულით გაუარესებულია. მიუხედავად იმისა, რომ სამოქალაქო და სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების 2021 წლის მაჩვენებლები 2020 წლის შეფასებას 0,01 ქულით აღემატება, ეს კრიტერიუმები სტაბილურად ყველაზე დაბალ შეფასებას იღებს.

2021 წლის შეფასება ცხადყოფს, რომ ცალკეული საკვანძო საკითხები ქვეყანაში კვლავ მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება. ქვეყანაში კანონის უზენაესობის მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად აუცილებელია საქართველომ აღმოფხვრას იდენტიფიცირებული ხარვეზები და ეფექტური ზომები მიიღოს არსებული გამოწვევების საპასუხოდ.