

საქართველო სამართლის უზენაესობის ინდექსში

თამარ ქეცბაია¹

შესავალი

მმართველმა გუნდმა და სასამართლოს ბიუროკრატიულმა ელიტამ „ვეტინგის თემა დახურა“.² ეს არის პასუხი, ევროპული კომისიის მიერ ევროპის კავშირის კანდიდატის სტატუსის მინიჭებასთან ერთად, საქართველოსთვის დაწესებულ ერთ-ერთ პირობაზე, რომელიც საქართველო - ევროპის კავშირის სამომავლო ურთიერთობის განმსაზღვრელია.

ევროკომისია, საქართველოს გაწვევების მოლაპარაკებების გახსნისთვის, მართლმსაჯულების სისტემაში სწრაფი ცვლილებების განხორციელებისკენ მოუწოდეს. ცხადია, ამაში იგულისხმება არსებითი და არა უკვე განხორციელებული რეფორმის ოთხი ტალღისთვის დამახასიათებელი - ფასადური - ქმედებები. კერძოდ, კომისია ხაზს უსვამს სასამართლო სისტემაში პერსონალის რეფორმის აუცილებლობას (კონკრეტულად, სასამართლოს თანამდებობის პირების მიმართ), რაც ამ სისტემის პოლიტიკური ძალაუფლების „გავლენის აგენტებისგან“ გათავისუფლებისთვის, შესაბამისად, სასამართლოს ინსტიტუციური თუ ინდივიდუალური მოსამართლეების რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველსაყოფად არის აუცილებელი. ამავდროულად, კომისიისთვის, შესაბამისად, ევროინტეგრაციისა და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარებისთვის, აუცილებელია იმგვარი ინსტიტუციური რეფორმის ჩატარება, რომელიც გამორიცხავს მომავალში მსგავსი გავლენიანი ჯგუფების

¹ კვლევითი ინსტიტუტის Gnomon Wise („გნომონ ვაიზი“) მკვლევარი, საქართველოს უნივერსიტეტი. Email: t.ketsbaia@ug.edu.ge

² ირაკლი კობახიძე - „ჩვენ არაერთხელ ვთქვით და კიდევ ერთხელ შემიძლია, გავიმეორო, რომ ეს თემა არის აბსოლუტურად დახურული, „ვეტინგი“ ეწინააღმდეგება არა მარტო საქართველოს მოქმედ კონსტიტუციას, არამედ ფუნდამენტურად ეწინააღმდეგება კონსტიტუციურ სამართლებრივ პრინციპებს“, „პირველი არხი“, 23.03.2024. <https://1tv.ge/news/irakli-kobakhidze-vetingis-tema-dakhurulia-is-ewinaaghmdegeba-sasamartlos-damoukideblobis-principes-ver-davushvebt-am-principebis-khelyofas/>

მამუკა მდინარაძე - „ე.წ. ვეტინგის თემა დახურულია, ჩვენს მეგობრებს არგუმენტებს წარვუდგენთ და ავუხსნით, რატომ არ შეიძლება ქვეყნის სუვერენიტეტში ასეთი ჩარევა“, „პირველი არხი“, 27.03.2024. <https://1tv.ge/news/mamuka-mdinaradze-e-w-vetingis-tema-dakhurulia-chvens-megobrebs-argumenteb-warvudgent-da-avukhsnit-ratom-ar-sheidzleba-gveynis-suverenitetshi-aseti-chareva/>

„უზენაესი სასამართლოს განცხადება“, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, 24.03.2024. <http://hcoj.gov.ge/ka/მოსამართლეთა-xxxii-კონფერენციაზე-სასამარ.html>

ფორმირების შესაძლებლობას. ამისთვის კი კომისია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს არსებითი რეფორმის რეკომენდაციას გასცემს, რომელიც, თავის მხრივ, ვენეციის კომისიის რეკომენდაციების შესაბამისი იქნება.³

მოსამართლეთა თანამდებობასთან შესაბამისობის შემოწმების (ვეტინგის) საკითხის დახურვის ერთ-ერთ მთავარ გამართლებად სახელდება კომისიის მიერ შემოთავაზებული მოდელის არაკონსტიტუციურობა და ამ სახის ექსტრაორდინალური მექანიზმის გამოყენების საჭიროების არარსებობა. ხელისუფლების სამივე შტოს წარმომადგენლების იდენტური განცხადებებიდან იკითხება, რომ მათთვის პრობლემა, მათივე შეფასებით, არა მხოლოდ უცხოელი აქტორების (მათთან ერთად, ოპოზიციისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების) მიერ ვეტინგის თავსმოხვევაა, რაც, მათი პერსპექტივით, „საფრთხეს წარმოადგენს ქვეყნის სუვერენიტეტისთვის“, არამედ ხელისუფლება პრობლემას კიდევ უფრო ზედაპირზე - მართლმსაჯულების მდგომარეობის არასწორ შეფასებაში ხედავს.

ის, რომ მართლმსაჯულების სისტემა, განსაკუთრებით, სასამართლო ხელისუფლება, მოწოდების სიმაღლეზეა და საკუთარი თავის საუკეთესო ვერსიას წარმოადგენს, მართლმსაჯულების არსობრივი რეფორმის მოწინააღმდეგეთათვის ეჭვს გარეშეა.⁴ საზოგადოებისთვის ამის დამტკიცებას კი სხვადასხვა წყაროზე დაყრდნობით ცდილობენ. მათ შორისაა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები, ეროვნული სასამართლოების სტატისტიკური მონაცემები თუ საერთაშორისო რეიტინგები.⁵

³ 2023 Communication on EU Enlargement policy, Georgia 2023 Report, Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 697 final. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/388e01b7-e283-4bc9-9d0a-5600ea49eda9_en?filename=SWD_2023_697%20Georgia%20report.pdf

⁴ მამუკა მდინარაძე - „არ არსებობს არც ერთი მიმართულება, სადაც დრამატულად არ არის გაუმჯობესებული სასამართლოს სიტუაცია“, „რუსთავი 2“, 25.03.2024. <https://rustavi2.ge/ka/news/278385>
ირაკლი კობახიძე - „ვერც ერთი ფაქტი ვერ წარმოადგინეს ოპოზიციის წევრებმა, რომელიც დაადასტურებდა არათუ სისტემურ პრობლემებს, არამედ ზოგადად, პრობლემებს სასამართლოში“, „IPN ინტერპრესნიუსი“, 14.03.2024. <https://www.interpressnews.ge/ka/article/791390-irakli-kobaxize-ec-vetingi-ecinaagmdegeba-sakartvelos-konstitucias-dazogadad-konstituciur-principebs-chven-gvqavs-uvadod-gancesebuli-mosamartleebi-mat-veravin-sheexeba-vidre-ar-amocuraven-sakutar-asakobriv-zgvars/>

„უზენაესი სასამართლოს განცხადება“, საქართველოს იუსტიციის უმაღლესი საბჭო, 24.03.2024. <http://hcoj.gov.ge/ka/მოსამართლეთა-xxxii-კონფერენციაზე-სასამარ.html>

⁵ გია ვოლსკი - „არის, ერთი მხრივ, „ვეტინგის“ მოთხოვნა და, მეორე მხრივ, რეიტინგები. სტატისტიკა გვიჩვენებს, რომ საქართველოს სასამართლო არათუ არ იმსახურებს ასეთ დამცირებას, როგორც „ვეტინგია“, არამედ საქართველოს სასამართლო საჩვენებელიც კი არის მთელი რიგი მონაცემებით“, „პირველი არხი“, 01.04.2024. <https://1tv.ge/news/gia-volski-sagartvelo-ar-imsakhurebs-damcirebas-mat-shoris-arc-sasamartloshi-vetingis-gamoyenebit/>

წინამდებარე სტატიის ფოკუსს წარმოადგენს საქართველოს პოზიციები სასამართლოსთან მიმართებით არსებულ საერთაშორისო რეიტინგებში. უფრო ზუსტად, განხილული იქნება „მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის“ სამართლის უზენაესობის ინდექსის მონაცემები, რადგან ეს მაჩვენებელი ხშირად გამოიყენება სასამართლოს მიმართ კრიტიკის უსაფუძვლოდობის მტკიცების მცდელობისას.⁶

სტატია მიმოიხილავს ხსენებულ ინდექსს, საქართველოს მონაცემებს ინდექსის თითოეულ ფაქტორსა და ქვეფაქტორთან მიმართებით და მათ ცვლილებას წლების მიხედვით. ასევე განხილულია ინდექსის შედგენის მეთოდოლოგია და ამ მეთოდოლოგიის ძლიერი და სუსტი მხარეები, რომლებზეც თავად „მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტი“ ამახვილებს ყურადღებას. ჩვენი მხრიდან, ინდექსის სანდოობისა და მისი მეთოდოლოგიის გამართულობის შეფასება სცდება სტატიის მიზნებს.

„მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის“ (WJP) სამართლის უზენაესობის ინდექსი

„მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის“ მიერ შემუშავებული სამართლის უზენაესობის ინდექსი 2009 წლიდან ქვეყნდება. ეს არის რაოდენობრივი შეფასების ინსტრუმენტი, რომელიც მიზნად ისახავს, შექმნას ყოვლისმომცველი სურათი, თუ როგორ იცავენ ქვეყნები სამართლის უზენაესობას პრაქტიკაში. ეს კი, თავის მხრივ, მნიშვნელოვანი ინფორმაცია უნდა იყოს

⁶ შალვა პაპუაშვილი - „საქართველოსთვის ალბანეთის, მოლდოვისა და უკრაინის მაგალითად მოყვანა, იგივეა, რომ დიდოსტატი პირველთანგრიგისნებს შეადარო“, „IPN ინტერპრესნიუსი“, 28.02.2024.

<https://www.interpressnews.ge/ka/article/789458-shalva-papashvili-sakartvelostvis-albanetis-moldovisa-da-ukrainis-magalitad-moqvana-igivea-rom-didostati-pirveltanrigosnebs-sheadaro/>

შალვა პაპუაშვილი - ქართულ მართლმსაჯულებაზე, FB-პოსტი, 28.03.2024.

<https://www.facebook.com/shpashvili/videos/449157557542842>

⁶ ირაკლი ღარიბაშვილი - „გამოქვეყნდა უახლესი მონაცემები და კანონის უზენაესობის რეიტინგებში ვართ პირველ ადგილზე, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებსა და ცენტრალური აზიის რეგიონში, წინ ვუსწრებთ მოქმედ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს, ნატოს წევრ ქვეყნებს. ასე რომ, ესეც არის პასუხი იმ დიდხნიანი დეზინფორმაციული, ნეგატიური, ანტიქართული კამპანიის საწინააღმდეგოდ, რომლებიც ამბობდნენ, რომ თითქოს ჩვენთან არ არსებობს დამოუკიდებელი სასამართლო, რომ გამოწვევები არის კანონის უზენაესობის სფეროში და ა.შ. აი ეს კონკრეტული რეიტინგი და მიღწევა არის პასუხი ყველა იმ სპეკულაციაზე, რომელიც მიმდინარეობდა. ჩვენ დასამალი არაფერი არ გვაქვს. ჩვენი ქვეყანა არის მართლაც მოწინავე, ყველა პარამეტრით და რა თქმა უნდა, მე მიხარია და მახარებს ის აღიარება, რომელიც არ არის ჩვენ მიერ შედგენილი და გაკეთებული, ეს არის ყველაზე ავტორიტეტული ორგანიზაციების მიერ მონიჭებული საპატიო სტატუსი“, 25 ოქტომბერი, 2023.

<https://www.facebook.com/GaribashviliOfficial/videos/298617876433707>

პოლიტიკის დამგეგმავი, გადაწყვეტილების მიმღები პირებისთვის და ამ მიმართულებით მომუშავე ორგანიზაციებისთვის, რათა ჰქონდეთ წარმოდგენა, თუ რა გამოწვევების წინაშე დგას სამართლის უზენაესობა მათ ქვეყანაში, იცოდნენ მისი ძლიერი და სუსტი მხარეები, რომ კონცენტრირდნენ მთავარ გამოწვევებზე და ძალისხმევაც უფრო ეფექტიანად მიმართონ. სწორედ ამ სახის ინფორმაციის წარმოებით ცდილობს მართლმსაჯულების პროექტი თავისი უმთავრესი მიზნის მიღწევას - მთელი მსოფლიოს მასშტაბით, სამართლის უზენაესობის გაძლიერების ხელშეწყობას.

სამართლის უზენაესობის გაზომვა მრავალ სირთულეს უკავშირდება. პრობლემა მხოლოდ სწორი მეთოდოლოგიის შერჩევაში არ არის, არამედ საფუძველშივე - სამართლის უზენაესობის განმარტებაში. აცნობიერებს რა ამ მთავარ გამოწვევას, „მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტი“ განსაკუთრებულ ყურადღებას უთმობს იმის დეტალურ ახსნას, თუ რა შეიძლება მოიაზრებოდეს ამ ინდექსის ქვეშ და რა გზით ცდილობენ მის გაზომვას.

WJP-ის მიერ შემუშავებული დეფინიცია, მრავალი ფაქტორის გათვალისწინებით, სამართლის უზენაესობის „ვიწრო“ და „ფართო“ განმარტებას შორის ბალანსის პოვნის მცდელობის შედეგს წარმოადგენს. შესაბამისად, აერთიანებს სამართლის უზენაესობის როგორც პროცედურულ, ისე შინაარსობრივ ელემენტს. WJP-ის ანგარიშებიდან იკითხება, რომ სამართლის უზენაესობის კომპლექსური ბუნებიდან გამომდინარე, მისი ამომწურავად განმარტების შეუძლებლობის მიუხედავად, შეგვიძლია იმაზე მაინც შევთანხმდეთ, რომ სამართლის უზენაესობა/სამართლის მმართველობა (rule of law) არ არის მხოლოდ იმ წესების უზენაესობა/წესებით მმართველობა (rule by law), რომლებიც უგულებელყოფს ადამიანის უფლებებს და ის არც ადამიანის მიერ მმართველობაში (rule of men) არ უნდა აგვერიოს.

WJP-ის მიერ შემოთავაზებული განსაზღვრებით,⁷ სამართლის უზენაესობა არის კანონების, ინსტიტუტების, ნორმებისა და საზოგადოების ვალდებულებების მდგრადი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს:

⁷ World Justice Project, Rule of Law Index 2023, გვ. 14. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIIndex2023.pdf>

1. **ანგარიშვალდებულებას** - მთავრობა, ისევე, როგორც კერძო აქტორები, პასუხისმგებელია კანონის წინაშე.
2. **სამართლიან კანონს** - კანონი არის ნათელი, საჯარო, მდგრადი და თანაბრად ვრცელდება ყველაზე. ის უზრუნველყოფს ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვას.
3. **ღია მმართველობას** - კანონის მიღების, ადმინისტრირების, განხილვისა და აღსრულების პროცესი არის ხელმისაწვდომი, სამართლიანი და ეფექტიანი.
4. **ხელმისაწვდომ და მიუკერძოებელ მართლმსაჯულებას** - მართლმსაჯულება ხორციელდება დროულად, დამოუკიდებელი და ნეიტრალური პირების მიერ, რომლებიც არიან ხელმისაწვდომი, ადეკვატური რესურსებით აღჭურვილნი და აირეკლავენ იმ საზოგადოებებს, რომლებსაც ემსახურებიან.

ამ განმარტებიდან გამომდინარე, WJP-ის სამართლის უზენაესობის ინდექსი სწორედ იმ ოთხი უნივერსალური პრინციპის ერთობლიობიდან მომდინარეობს, რომლებიც სამართლის უზენაესობის სამუშაო დეფინიციას (ანგარიშვალდებულება, სამართლიანი კანონების არსებობა, ღია მმართველობა, ხელმისაწვდომი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულება) ქმნის.

თავის მხრივ, ამ პრინციპების დაცვა იზომება შესრულების ინდიკატორების ნაკრებით (44 ქვეფაქტორი), რომლებიც 8 ფაქტორად ჯგუფდება:⁸

1. მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა;
2. კორუფციის არარსებობა;
3. ღია მმართველობა;
4. ფუნდამენტური უფლებები;
5. წესრიგი და უსაფრთხოება;
6. რეგულაციების აღსრულება;
7. სამოქალაქო მართლმსაჯულება;
8. სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება.

⁸ გასათვალისწინებელია, რომ არსებობს მე-9 ფაქტორიც, რომელიც არაფორმალურ მართლმსაჯულებას ზომავს, თუმცა ის სამართლის უზენაესობის ინდექსის გამოთვლაში არ მონაწილეობს.

ეს ინდიკატორები, რომლებიც მთავრობასა და ხალხს შორის ურთიერთობას ეხება, ერთმანეთთან ლოგიკურად დაკავშირებულია. ისინი ორი მთავარი იდეის მიხედვით შეიძლება დავეყოს: 1. კანონი ზღუდავს ხელისუფლების ძალაუფლებას, მის წარმომადგენლებს, ასევე, ინდივიდებსა და კერძო საწარმოებს (ფაქტორები 1, 2, 3 და 4); 2. ხელისუფლება ზღუდავს საზოგადოების წევრების ქმედებებს და ასრულებს თავის ძირითად მოვალეობას ისე, რომ დაცული იყოს საჯარო ინტერესი, ადამიანები დაცული იყვნენ ძალადობისგან და საზოგადოების წევრებს ჰქონდეთ დავების გადაწყვეტისა და გასაჩივრების მექანიზმები (ფაქტორები 5, 6, 7 და 8).

მეთოდოლოგია

WJP-ის განმარტებით, მათ მიერ შემუშავებული სამართლის უზენაესობის ინდექსის ერთ-ერთ მთავარ ღირსებას წარმოადგენს სამართლის უზენაესობის მრავალმხრივი პერსპექტივიდან დანახვა და მისი *de facto* მდგომარეობის შესწავლაზე ფოკუსირება. ამის უზრუნველსაყოფად, ინდექსის გამოსათვლელად, მხედველობაში მიიღება ის, თუ როგორ აისახება სამართლის უზენაესობის მდგომარეობა ინდივიდების ყოველდღიურ ცხოვრებაზე და პრაქტიკაში როგორ ქცევას ახალისებს.

მიგნებები ეფუძნება როგორც ჩვეულებრივი ინდივიდებისგან, ისე ადგილობრივი ექსპერტებისგან მიღებულ ინფორმაციას. კერძოდ, WJP-ი მონაცემებს ორი სხვადასხვა გამოკითხვის საშუალებით აგროვებს. პირველი, ეს არის მოსახლეობის ზოგადი გამოკითხვა (General Population Poll - GPP), რომელსაც, WJP-ის დაკვეთით, ადგილობრივი კვლევითი ორგანიზაცია ახორციელებს (შერჩევის ზომა - 1 000 კაცი). ამასთან, ცალკე ტარდება კვალიფიციური რესპონდენტების გამოკითხვა (Qualified Respondents' Questionary - QRQ). ამ შემთხვევაში, კითხვარი ეგზავნებათ ადგილობრივ ექსპერტებსა და პრაქტიკოს იურისტებს და მათგან უფრო დეტალური და ექსპერტული ინფორმაცია გროვდება. ორივე შემთხვევაში, სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის შესაფასებლად, საჭირო მონაცემები გროვდება ჰიპოთეტურ შემთხვევებში გამოკითხულთა შესაძლო ქმედებების ანალიზის საფუძველზე, რაც იძლევა რესპონდენტების გამოცდილებისა თუ აღქმების შესწავლის შესაძლებლობას.

თავად კვლევა მიუთითებს, რომ მეთოდოლოგიური სიძლიერის მიუხედავად, მიგნებების ინტერპრეტაციისას, გათვალისწინებული უნდა იყოს გარკვეული შეზღუდვები. კერძოდ, პირველ რიგში, გასათვალისწინებელია, რომ ინდექსი არის დიაგნოსტიკური ინსტრუმენტი, რომელიც გვაწვდის ზოგად შეფასებას მოცემულ ქვეყანაში, დროის კონკრეტულ მომენტში, სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის შესახებ. ის არ ხსნის მის მიერ აღწერილი მდგომარეობების გამომწვევ მიზეზებს და არც გადაჭრის გზებს არ გვთავაზობს.

WJP-ი კვლევის ერთ-ერთ შეზღუდვად გეოგრაფიულ მოცვას ასახელებს. კერძოდ, 2023 წლამდე არსებული კვლევები, საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის ნაწილში, მხოლოდ სამ მთავარ ურბანულ არეალს მოიცავდა. 2023 წლის ანგარიშში კი მიდგომა ნაწილობრივ შეიცვალა და 83 ქვეყნისა და იურისდიქციის შემთხვევაში, მონაცემები მთელი ქვეყნის მასშტაბით ჩატარებულ წარმომადგენლობით გამოკითხვებს ეყრდნობა. გეოგრაფიული არეალის გაფართოება დანარჩენ ქვეყნებთან მიმართებითაც იგეგმება.

ზოგიერთ ქვეყანაში, სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის მხრივ სწრაფი ცვლილებებიდან გამომდინარე, შეფასებები, რომლებიც დროის მოკლე მონაკვეთში კეთდება, შეიძლება ამ მოვლენების მიმართ განსაკუთრებულად მგრძობიარე იყოს. მართალია, ეს ამ დროისთვის მეთოდოლოგიის შეზღუდვად განიხილება, თუმცა WJP-ი მუშაობს ისეთ გადაწყვეტებზე, რომლებიც მომავალში ამ სახის მოკლევადიან რყევებსაც გაითვალისწინებს.

შეზღუდვები მხოლოდ საზოგადოებრივი გამოკითხვის ნაწილში არ გვხვდება. გამომწვევა თავს იჩენს ექსპერტების გამოკითხვის ნაწილშიც, რაც ზოგიერთ ქვეყანაში მათი შეზღუდული რაოდენობით არის განპირობებული. ამის გადასაჭრელადაც მნიშვნელოვანია მუშაობა ქვეყნის შიგნით ექსპერტთა ქსელის გაფართოებაზე.

ეს შეზღუდვა განსაკუთრებით პრობლემური შეიძლება იყოს იმ მნიშვნელოვან შეზღუდვასთან კომბინაციაში, რომელზეც თავად WJP-ი ამახვილებს ყურადღებას. კერძოდ, საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვა, ექსპერტთა გამოკითხვისგან განსხვავებით, როგორც წესი, არ ტარდება ყოველწლიურად და ხასიათდება პერიოდულობით. ეს პერიოდი ზოგიერთი ქვეყნისთვის შეიძლება შედარებით უფრო ხანგრძლივი აღმოჩნდეს და შესაბამისად, ინდექსის შედგენისას,

ცვლადები რამდენიმე წლის განმავლობაში არ განახლდეს. ისეთ ქვეყნებში, სადაც, სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის მხრივ, ნაკლებად სტაბილური ვითარებაა, ინდექსი შესაძლოა, რეალური ვითარების შესაფასებლად, ნაკლებად ზუსტი აღმოჩნდეს.

ჩამოთვლილი მეთოდოლოგიური შეზღუდვები არ არის ამომწურავი ჩამონათვალი იმისა, რაზეც თავად WJP-ი ამახვილებს ყურადღებას. მეტიც, შესაძლოა მეთოდოლოგიას ბევრად უფრო მეტი ხარვეზი ჰქონდეს, ვიდრე ამას მისი შემქმნელები გვაუწყებენ. თუმცა, როგორც აღინიშნა, ამის გამოკვლევა ცდება ჩვენს მიზნებს. ნებისმიერ შემთხვევაში, ამ კონკრეტული ინდექსის სანდოობისა და სიზუსტის მიუხედავად, მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ ეს ინდექსი არის არა ერთადერთი, არამედ ერთ-ერთი ინსტრუმენტი სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის შესაფასებლად და ის სხვა თვისობრივ თუ რაოდენობრივ ინსტრუმენტებთან ერთად კომბინაციაში უნდა გამოიყენებოდეს.

შემდეგ ნაწილში განხილულია საქართველოს შეფასებები, როგორც ცალკეულ ფაქტორებზე, ისე ზოგიერთ ქვეფაქტორზე აქცენტირებით. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ხელისუფლების სამივე შტოს წარმომადგენლები სამართლის უზენაესობის ინდექსს სასამართლო ხელისუფლების მუშაობის შესაფასებლად იყენებენ. შესაბამისად, სტატიის ფოკუსიდან გამომდინარე, ჩვენთვის სწორედ იმ ინდიკატორების განხილვაა მნიშვნელოვანი, რომლებიც უფრო მეტად შეიძლება იყოს დაკავშირებული სასამართლო ხელისუფლებასთან და უფრო მეტ ინფორმაციას გვაწვდიდეს მასზე.

საქართველოს სამართლის უზენაესობის ინდექსი

საქართველო WJP-ის ანგარიშში პირველად 2012-2013 წლებში მოხვდა, რაც ნიშნავს, რომ საქართველოში სამართლის უზენაესობის ინდექსირება ამ პერიოდიდან დაიწყო.

ინდექსი ორი სახის გამოკითხვის შედეგების ანალიზს ეფუძნება. თუმცა, საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვასთან მიმართებით, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს შემთხვევაში, ის უკანასკნელად 2017 წელს ჩატარდა თბილისში, ბათუმსა და ქუთაისში (შერჩევის ზომა - 1 000

კაცი. პირისპირ გამოკითხვის მეთოდი). შესაბამისად, ამ დროის შემდეგ შედგენილი ყველა ინდექსი, ყოველწლიურად ექსპერტთა გამოკითხვით მიღებულ შედეგებთან ერთად (კვლევაში მონაწილე ექსპერტთა ზუსტი რაოდენობა უცნობია), სწორედ 2017 წლის მონაცემებს ეყრდნობა.

2023 წელს გამოქვეყნდა WJP-ის ბოლო ანგარიში, რომელიც, ზოგადად, მთელი მსოფლიოს მასშტაბით, ყურადღებას ამახვილებს სამართლის უზენაესობის მხრივ მდგომარეობის გაუარესების ტენდენციის შენარჩუნებაზე. *„ამჟამად 6 მილიარდამდე ადამიანი ცხოვრობს ქვეყნებში, სადაც სამართლის უზენაესობა მცირდება“*, - ვკითხულობთ უახლეს ანგარიშში.⁹

სამართლის უზენაესობის გლობალურად შემცირების ტენდენციის პირობებში, საქართველო ინდექსირებული 142 ქვეყნიდან და იურისდიქციიდან, 48-ე ადგილს იკავებს და უსწრებს როგორც ევროკავშირის კანდიდატის სტატუსის მქონე ქვეყნებს, ისე ევროკავშირის წევრ ბულგარეთს (59-ე ადგილი) და უნგრეთსაც (73-ე ადგილი).

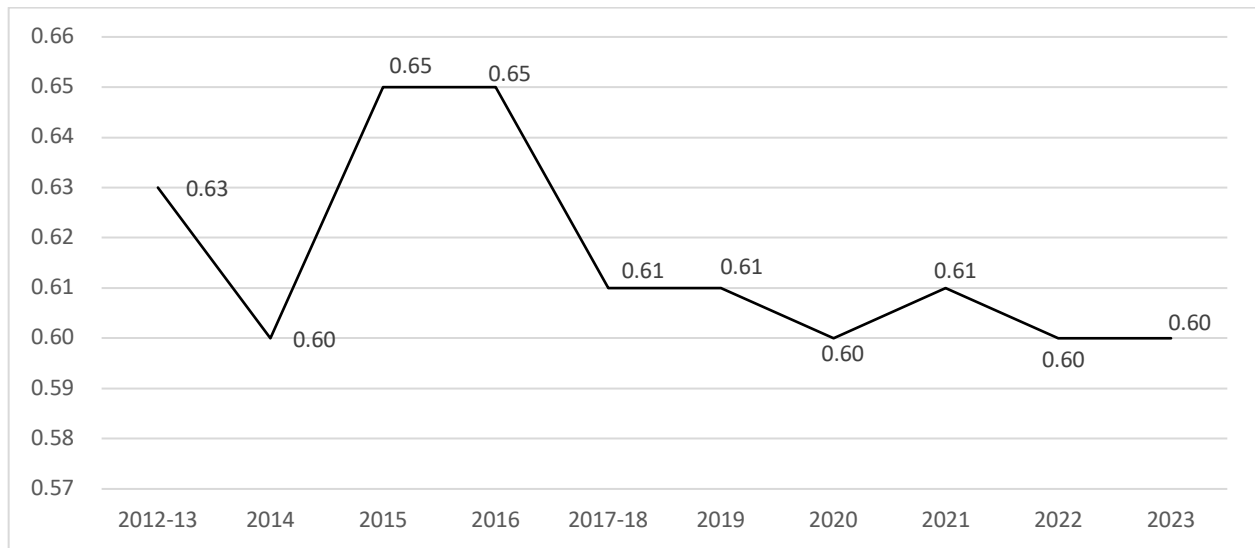
აღსანიშნავია, რომ საქართველომ, წინა წელთან შედარებით, გლობალურ რეიტინგში პოზიციები მცირედით გაიუმჯობესა. კერძოდ, 2022 წლის მონაცემებით, საქართველო 49-ე ადგილზე იყო. თუმცა რეიტინგში მცირედი გაუარესება ეროვნულ დონეზე მდგომარეობის გაუმჯობესებას არ უკავშირდება, რაც განხილულია ქვევით. ამ სახის ცვლილება სხვა ქვეყნებში სამართლის უზენაესობის ხარისხის შეფასების შემცირების შედეგია. ეს კი ადასტურებს იმას, რომ რეიტინგში ადგილის ცვლილება, ცალკე აღებული, შეიძლება არ იყოს საკმარისი, რათა წარმოდგენა შეგვექმნას კონკრეტულ ქვეყანაში, სამართლის უზენაესობის მდგომარეობის მიმართულებით, წლიდან წლამდე მომხდარი ცვლილების შესახებ. ამ დათქმით, შეგვიძლია მხოლოდ ფაქტად მივიღოთ, რომ საქართველოსთვის 49-ე ადგილი (რომელსაც 2021 და 2022 წლებში იკავებდა), 2015 წლიდან მოყოლებული, ყველაზე ცუდი შედეგია და 2023 წლამდე, ამ მხრივ, მდგომარეობა ყოველწლიურად უარესდებოდა (2015 წელს - 29-ე ადგილი 102-დან; 2016 წ. – 34/113; 2017-2018 წწ. – 38/113; 2019 წ. – 41/126; 2020 წ. – 42/128; 2021 წ. – 49/139; 2022 წ. – 49/140).

⁹ World Justice Project, Rule of Law Index 2023

გლობალური რეიტინგისგან განსხვავებით, 2015 წლიდან მოყოლებული, საქართველო რეგიონში (აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონი)¹⁰ ყოველთვის პირველ ადგილს იკავებდა და ლიდერობა 2023 წელსაც არ დაუთმია.

რაც შეეხება უშუალოდ სამართლის უზენაესობის ინდექსში საქართველოს შეფასებას, აქ საქართველოს ქულა 0.60-ია (სამართლის უზენაესობის მხრივ, 0-დან 1-ის ჩათვლით შკალაზე, 0 ყველაზე სუსტს, ხოლო 1 ძლიერ მდგომარეობას აჩვენებს), რაც იმეორებს წინა წლის შედეგს და 2015 წლიდან მოყოლებული, ერთ-ერთ ყველაზე დაბალ შეფასებას წარმოადგენს (საქართველოში, სამართლის უზენაესობის მხრივ, მდგომარეობა 2020 და 2022 წლებში ასევე 0.60 ქულით შეფასდა).

გრაფიკი 1: WJP-ის სამართლის უზენაესობის ინდექსი - საქართველოს მაჩვენებლები, 2012-2023 წწ.



წყარო: გრაფიკი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

გრაფიკი 1-დან ირკვევა, რომ ყველაზე მაღალი შეფასება 2015-2016 წლებში ფიქსირდება, შემდეგ წლებში კი, პრაქტიკულად, სტაბილური მაჩვენებელია. სტაბილურობა შესაძლოა

¹⁰ აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონში შემდეგი სახელმწიფოები შედიან: საქართველო, მონტენეგრო, კოსოვო, ყაზახეთი, ჩრდილოეთ მაკედონია, მოლდოვა, ბოსნია და ჰერცეგოვინა, უზბეკეთი, უკრაინა, ალბანეთი, სერბეთი, ყირგიზეთი, ბელარუსი, რუსეთი, თურქეთი.

იმითაც იყოს განპირობებული, რომ 2017 წლიდან მოყოლებული, შეფასებისას გათვალისწინებულია 2017 წლის საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვის შედეგები, თუმცა ამის დადასტურებულად თქმა შეუძლებელია.

საქართველოს შეფასებები სამართლის უზენაესობის ინდექსის შემადგენელი ფაქტორებისა და ქვეფაქტორების მიხედვით

საქართველოს სამართლის უზენაესობის 2023 წლის ინდექსის (საერთო ქულა - 0.60) მიხედვით, ყველაზე დაბალი შეფასება სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების კომპონენტმა (მე-8 ფაქტორი) დაიმსახურა, ხოლო ყველაზე მაღალი ქულით (0.79 ქულა) წესრიგისა და უსაფრთხოების მხრივ არსებული მდგომარეობა შეფასდა (მე-5 ფაქტორი).

ცხრილი1: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის რვა ფაქტორის მიხედვით

| | საერთო ქულა/ფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|----------------------------------|-----------|------|------|------|-----------|------|------|------|------|------|
| | საერთო ქულა | 0.63 | 0.60 | 0.65 | 0.65 | 0.61 | 0.61 | 0.60 | 0.61 | 0.60 | 0.60 |
| 1 | მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა | 0.48 | 0.53 | 0.62 | 0.62 | 0.57 | 0.57 | 0.55 | 0.54 | 0.53 | 0.53 |
| 2 | კორუფციის არარსებობა | 0.77 | 0.71 | 0.73 | 0.73 | 0.71 | 0.70 | 0.68 | 0.68 | 0.68 | 0.68 |
| 3 | ღია მმართველობა | 0.47 | 0.48 | 0.61 | 0.63 | 0.57 | 0.59 | 0.57 | 0.59 | 0.59 | 0.59 |
| 4 | ფუნდამენტური უფლებები | 0.61 | 0.58 | 0.64 | 0.68 | 0.61 | 0.62 | 0.61 | 0.63 | 0.62 | 0.62 |
| 5 | წესრიგი და უსაფრთხოება | 0.84 | 0.85 | 0.83 | 0.78 | 0.79 | 0.78 | 0.79 | 0.79 | 0.79 | 0.79 |
| 6 | რეგულაციების აღსრულება | 0.63 | 0.57 | 0.62 | 0.62 | 0.58 | 0.56 | 0.57 | 0.56 | 0.57 | 0.58 |
| 7 | სამოქალაქო მართლმსაჯულება | 0.61 | 0.59 | 0.63 | 0.61 | 0.54 | 0.54 | 0.53 | 0.54 | 0.53 | 0.53 |
| 8 | სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება | 0.66 | 0.51 | 0.54 | 0.56 | 0.51 | 0.52 | 0.52 | 0.53 | 0.51 | 0.52 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

ინდექსის მე-8 ფაქტორი მთლიანად სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების სისტემას აფასებს, მათ შორის, პოლიციის, ადვოკატების, პროკურატურის, მოსამართლეებისა და სასჯელაღსრულების დაწესებულებების მუშაობას.

ცხრილი 2: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის მერვე ფაქტორის მიხედვით

| | ფაქტორი/ქვეფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------|----------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 8 | სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება | 0.66 | 0.51 | 0.54 | 0.56 | 0.51 | 0.52 | 0.52 | 0.53 | 0.51 | 0.52 |
| 8.1 | ეფექტური გამოძიება | 0.79 | 0.48 | 0.33 | 0.32 | 0.37 | 0.37 | 0.39 | 0.37 | 0.36 | 0.36 |
| 8.2 | დროული და ეფექტური განხილვა | 0.67 | 0.57 | 0.56 | 0.59 | 0.52 | 0.55 | 0.57 | 0.57 | 0.56 | 0.56 |
| 8.3 | ეფექტური პრობაციის სისტემა | 0.56 | 0.35 | 0.55 | 0.61 | 0.56 | 0.60 | 0.59 | 0.63 | 0.63 | 0.63 |
| 8.4 | დისკრიმინაციის არარსებობა | 0.90 | 0.58 | 0.57 | 0.65 | 0.44 | 0.50 | 0.50 | 0.50 | 0.49 | 0.49 |
| 8.5 | კორუფციის არარსებობა | 0.82 | 0.72 | 0.77 | 0.79 | 0.74 | 0.73 | 0.73 | 0.73 | 0.73 | 0.72 |
| 8.6 | არასათანადო სამთავრობო გავლენების არარსებობა | 0.30 | 0.32 | 0.46 | 0.39 | 0.35 | 0.28 | 0.27 | 0.28 | 0.24 | 0.26 |
| 8.7 | სამართლიანი სასამართლო პროცესი | 0.56 | 0.55 | 0.55 | 0.57 | 0.57 | 0.59 | 0.59 | 0.60 | 0.59 | 0.59 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

თავად ამ ფაქტორის შემადგენელი ქვეფაქტორებიდან, საუკეთესო მდგომარეობა (0.72 ქულა), რომელიც დამახასიათებელია წინა წლებისთვისაც, არის კორუფციის არარსებობის (8.5-ე ქვეფაქტორი) მხრივ (იხ. ცხრილი 2). ეს ინდიკატორი ზომავს, თუ რამდენად თავისუფალი არიან პოლიცია, პროკურატურა და მოსამართლეები კრიმინალური ორგანიზაციების გავლენებისგან. ამის საპირისპიროდ, ყველაზე დაბალი შეფასება, წლების განმავლობაში, არასათანადო სამთავრობო გავლენების არარსებობის (8.6-ე ქვეფაქტორი) ნაწილში გვხვდება (2023 წ. – 0.26). ამ მაჩვენებლით, საქართველო გლობალურ რეიტინგში 112-ე ადგილს იკავებს, ხოლო რეგიონულში მე-9 ადგილზეა.

მართალია, ეს ქვეფაქტორი ცალკე არ გამოყოფს უშუალოდ სასამართლოზე სამთავრობო გავლენების ხარისხს, თუმცა, ამ შემთხვევაში, შეგვიძლია, სასამართლოს განსაკუთრებული წონა მივანიჭოთ, რადგან სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში სწორედ ის არის საკვანძო რგოლი, რომლის პასუხისმგებლობასაც წარმოადგენს თუნდაც სხვა ინსტიტუტებზე

გავლენების აღმოფხვრა, ეფექტური კონტროლი და საზოგადოებაში აღქმების ჩამოყალიბება დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი მართლმსაჯულების შესახებ. შესაბამისად, ამ სახის ჩავარდნა, პირველ რიგში, სასამართლოს პრობლემად უნდა მოვიაზროთ.

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში უშუალოდ სასამართლოს მუშაობის გაზომვა შეგვიძლია მე-2 და მე-8 ქვეფაქტორებით. კერძოდ, ქვეფაქტორი 8.2. ზომავს სასამართლოს ეფექტიანობასა და დროულობას, რომელშიც 2012-2013 წელს საქართველომ 0.67 ქულა (სხვა წლებთან შედარებით ყველაზე მაღალია) დაიმსახურა, ხოლო 2023 წლის ანგარიშით, ამ კომპონენტში 0.56 ქულით შეფასდა. ქვეფაქტორი 8.8 კი სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფას აფასებს. ამ მხრივ, საქართველოს მაჩვენებელი, წლების მიხედვით, მეტწილად სტაბილურია: მაქსიმალური შეფასება მიიღო 2020 წელს - 0.60 ქულა, 2023 წლის შეფასებით კი 0.59 ქულა დაიმსახურა.

ანალოგიური მდგომარეობაა მე-7 ფაქტორის შემთხვევაშიც, რომელიც საქართველოში სამოქალაქო მართლმსაჯულების კუთხით არსებულ მდგომარეობას აფასებს. ეს ფაქტორი ზომავს, შეუძლიათ, თუ - არა ინდივიდებს თავიანთი დავები მშვიდობიანად და ეფექტიანად მოაგვარონ სამოქალაქო მართლმსაჯულების სისტემის მეშვეობით. კერძოდ, არის, თუ - არა სამოქალაქო მართლმსაჯულების სისტემა ხელმისაწვდომი როგორც ფიზიკურად, ისე ფინანსურად, დისკრიმინაციის, კორუფციისა და არასათანადო გავლენებისგან თავისუფალი. ის იკვლევს, მიმდინარეობს, თუ - არა სასამართლო პროცესი დაუსაბუთებელი შეფერხებების გარეშე და რამდენად ეფექტურად აღსრულდება გადაწყვეტილებები. ის ასევე ზომავს დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის მექანიზმების ხელმისაწვდომობას, მიუკერძოებლობასა და ეფექტიანობას.

ამ ფაქტორშიც ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი აქვს საქართველოს, მათ შორის, ჩვენთვის საინტერესო ქვეფაქტორებიც განსაკუთრებით დაბალი შეფასებებით გამოირჩევა.

ცხრილი 3: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის მეშვიდე ფაქტორის მიხედვით

| | ფაქტორი/ქვეფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----|----------------------------------------------------------|-----------|------|------|------|-----------|------|------|------|------|------|
| 7 | სისხლის სამართლის მართლმსაჯულება | 0.61 | 0.59 | 0.63 | 0.61 | 0.54 | 0.54 | 0.53 | 0.54 | 0.53 | 0.53 |
| 7.1 | ხელმისაწვდომობა - ფიზიკური და ფინანსური | 0.74 | 0.60 | 0.60 | 0.62 | 0.59 | 0.65 | 0.65 | 0.64 | 0.63 | 0.62 |
| 7.2 | დისკრიმინაციის არარსებობა | 0.58 | 0.64 | 0.68 | 0.71 | 0.54 | 0.47 | 0.50 | 0.53 | 0.54 | 0.54 |
| 7.3 | კორუფციის არარსებობა | 0.61 | 0.58 | 0.65 | 0.64 | 0.58 | 0.59 | 0.60 | 0.58 | 0.59 | 0.60 |
| 7.4 | ხელისუფლების არასათანადო გავლენების არარსებობა | 0.40 | 0.42 | 0.52 | 0.49 | 0.48 | 0.44 | 0.39 | 0.41 | 0.39 | 0.39 |
| 7.5 | დაუსაბუთებელი გაჭიანურების არარსებობა | 0.61 | 0.69 | 0.60 | 0.51 | 0.39 | 0.38 | 0.36 | 0.33 | 0.34 | 0.34 |
| 7.6 | ეფექტური აღსრულება | 0.65 | 0.57 | 0.67 | 0.59 | 0.54 | 0.54 | 0.50 | 0.55 | 0.52 | 0.50 |
| 7.7 | ეფექტური და მიუკერძოებელი დავის ალტერნატიული მექანიზმები | 0.71 | 0.67 | 0.71 | 0.73 | 0.69 | 0.71 | 0.71 | 0.72 | 0.73 | 0.75 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

ამ შემთხვევაშიც, ისევე, როგორც სისხლის სამართლის მართლმსაჯულების ნაწილში, შესამჩნევია სხვაობა კორუფციის არარსებობისა და ხელისუფლების არასათანადო გავლენების არარსებობის კომპონენტების შეფასებაში. კერძოდ, კორუფციის არარსებობა 0.60 ქულით არის შეფასებული, რაშიც ქრთამითა და პირადი ინტერესებით ნაკარნახევი არასათანადო გავლენებისგან თავისუფალი სისტემა იგულისხმება (ქვეფაქტორი 7.3). ის, რომ ამ შემთხვევაში სამთავრობო გავლენები არ მოიაზრება, დასტურდება იმ ფაქტით, რომ ამ სახის გავლენებს ცალკე ქვეფაქტორი ითვალისწინებს. ქვეფაქტორი 7.4 უშუალოდ გულისხმობს სამთავრობო და პოლიტიკურ გავლენებს სამოქალაქო მართლმსაჯულების სისტემაზე. ამ მხრივ, სხვა ქვეფაქტორებთან შედარებით, საქართველოს ერთ-ერთი ყველაზე დაბალი შეფასება აქვს. 2023 წელს საქართველო, ამ ქვეფაქტორთან მიმართებით, გლობალურ რეიტინგში 0.39 ქულით - 98-ე, ხოლო რეგიონულ რეიტინგში მე-5 ადგილს იკავებს.

სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებისგან განსხვავებით, სადაც მართლმსაჯულების განხორციელებაში პასუხისმგებელი ბევრი დამოუკიდებელი ინსტიტუტია, სამოქალაქო მართლმსაჯულების სისტემაში კიდევ უფრო მეტი პასუხისმგებლობა მოდის სასამართლოზე.

შესაბამისად, ეს უარყოფითი შეფასება და გავლენების არსებობა, პირველ რიგში, სწორედ სასამართლო ხელისუფლებასა და მოსამართლეებს მიემართება.

უშუალოდ სასამართლოს მუშაობის არაეფექტიანობასა და მართლმსაჯულების არაგონივრულ გაჭიანურებაზე მიუთითებს 7.5-ე ქვეფაქტორიც, რომელიც, ბოლო ანგარიშის მიხედვით, არა მხოლოდ დაბალია (0.34), არამედ, წინა წლებთან შედარებით, მნიშვნელოვანი გაუარესებით ხასიათდება.

სასამართლო ხელისუფლებასთან მიმართებით, დამატებით საინტერესოა მე-2 ფაქტორის განხილვა, რომელიც კორუფციის არარსებობას ზომავს, სასამართლო ხელისუფლებაზე აქცენტით. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ვეტინგის მოწინააღმდეგეთა ერთ-ერთ მთავარ გზავნილსაც სწორედ ის წარმოადგენს, რომ კორუფციის მხრივ, საქართველოს მართლმსაჯულების სისტემა სამაგალითოა.

მართლაც, კორუფციის არარსებობის მხრივ, საქართველოს შეფასება, სხვა ფაქტორებთან შედარებით, მაღალია. ბოლო ოთხი წლის განმავლობაში, სტაბილურად 0.68 ქულაა, თუმცა ეს მაჩვენებელი, წინა წლებთან შედარებით, გაუარესებულია. რაც შეეხება ამ ფაქტორის ქვეფაქტორებს, რომლებიც კონკრეტულად სხვადასხვა სახელისუფლებლო უწყების კორუფციისგან თავისუფლებას ზომავს, ამ მხრივ, განსაკუთრებით მაღალი მაჩვენებლით საპოლიციო და სამხედრო ორგანოები გამოირჩევა. სასამართლოს კი ამ უკანასკნელთან შედარებით დაბალი შეფასება აქვს.

ცხრილი 4: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის მეორე ფაქტორის მიხედვით

| | ფაქტორი/ქვე-ფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 2 | კორუფციის არარსებობა | 0.77 | 0.71 | 0.73 | 0.73 | 0.71 | 0.70 | 0.68 | 0.68 | 0.68 | 0.68 |
| 2.1 | აღმასრულებელ ხელისუფლებაში | 0.76 | 0.70 | 0.72 | 0.71 | 0.66 | 0.64 | 0.60 | 0.58 | 0.60 | 0.59 |
| 2.2 | სასამართლო ხელისუფლებაში | 0.64 | 0.59 | 0.66 | 0.66 | 0.74 | 0.73 | 0.73 | 0.72 | 0.72 | 0.73 |
| 2.3 | საპოლიციო/სამხედრო ორგანოებში | 0.98 | 0.86 | 0.89 | 0.92 | 0.90 | 0.89 | 0.89 | 0.89 | 0.88 | 0.88 |
| 2.4 | საკანონმდებლო ხელისუფლებაში | 0.70 | 0.71 | 0.67 | 0.62 | 0.55 | 0.53 | 0.51 | 0.51 | 0.51 | 0.50 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

ამ შემთხვევაშიც, მნიშვნელოვანია დავაკვირდეთ, თუ რას ზომავს ეს კონკრეტული ქვეფაქტორი. ქვეფაქტორი 2.2 აფასებს, იკავებენ, თუ - არა მოსამართლეები და სასამართლო მოხელეები თავს ქრთამის მოთხოვნისა და აღებისგან, რათა შეასრულონ ვალდებულებები, ან დააჩქარონ პროცესები და არის, თუ - არა სასამართლო და სასამართლო გადაწყვეტილებები თავისუფალი მთავრობის არასათანადო გავლენებისგან, პირადი ან კრიმინალური დაჯგუფებების ინტერესებისგან.

შესაბამისად, ეს ქვეფაქტორი, გარკვეულწილად, აერთიანებს უკვე განხილულ ოთხ ქვეფაქტორს, რომლებიც სამოქალაქო თუ სისხლის სამართლის მართლმსაჯულებაში კორუფციისა და არასათანადო სამთავრობო გავლენების არარსებობას ზომავს. როგორც მათი განხილვისას დავინახეთ, შეფასებები რადიკალურად განსხვავდება ერთმანეთისგან. კერძოდ, კორუფციის არარსებობის კომპონენტში, რომელიც არ უთითებს სამთავრობო ჩარევებზე, შეფასება მაღალია, ხოლო სამთავრობო გავლენების ნაწილში - დაბალი. აქედან გამომდინარე, ვინაიდან ქვეფაქტორი 2.2 აერთიანებს როგორც სამთავრობო, ისე არასამთავრობო გავლენებს და მათ შორის, მოიცავს ქრთამის აღებასაც, არასწორი იქნება ამ კომპონენტიდან გამომდინარე კონკრეტული დასკვნების გაკეთება. მაგალითად, იმის თქმა, რომ მაღალი მაჩვენებელი ხელისუფლების გავლენებისგან სასამართლოს თავისუფლებაზე მიანიშნებს. სინამდვილეში, პოლიტიკური ხელისუფლების გავლენების გათვალისწინება სასამართლოში კორუფციის არსებობა-არარსებობაზე საუბრისას, მართლაც უმნიშვნელოვანესია.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მოქალაქეების უმრავლესობაში, თუნდაც წარსული გამოცდილებიდან გამომდინარე, სიტყვა კორუფციაზე პირველი ასოციაცია, რომელიც ჩნდება, მატერიალური ქონებრივი სიკეთით მოქრთამვის მარტივი ჯაჭვია (სადაც ჩვეულებრივ ინდივიდებსაც მარტივად შეუძლიათ მოსამართლეებთან გარიგებაში შესვლა), სინამდვილეში, კორუფციის ფართო გაგებით, სასამართლოში კორუფცია შესაძლოა სულაც არ იყოს ინდივიდებისთვის ასეთი თვალსაჩინო და ერთშრიანი. სწორედ ამაზე ამახვილებს ყურადღებას ევროპული კომისიაც, როდესაც მოსამართლეთა კეთილსინდისიერების, მათ შორის, ფინანსური კეთილსინდისიერების გადამოწმების მოთხოვნას აყენებს.

სამართლის უზენაესობის ყველაზე ზოგადი პრერეკვიზიტი არის ძლიერი, დამოუკიდებელი და ხელმისაწვდომი სასამართლო, რომელსაც უნარი შესწევს, რომ მთავრობა ამყოფოს ანგარიშვალდებული და პასუხი გასცეს სამართლის დარღვევის შემთხვევებს. შესაბამისად, როდესაც სასამართლო ხელისუფლებაზე ვსაუბრობთ, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად დამოუკიდებელი და ძლიერია სასამართლო, რამდენად შესწევს ხელისუფლების დანარჩენი შტოების შეკავებისა და გაწონასწორების უნარი. ამ მხრივ, აუცილებელია განვიხილოთ პირველი ფაქტორი და მისი ქვეფაქტორები.

პირველი ფაქტორი მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვას ეხება. ის ზომავს, თუ რამდენად ბოჭავს კანონი ხელისუფლების სათავეში მყოფ პირებს. ის მოიცავს როგორც კონსტიტუციურ, ისე ინსტიტუციურ საშუალებებს, რომლებითაც მთავრობისა და მისი თანამდებობის პირების ძალაუფლება არის შეზღუდული და ანგარიშვალდებული კანონის წინაშე. ის ასევე მოიცავს არასამთავრობო კონტროლს მთავრობის ძალაუფლებაზე, მაგალითად ისეთს, როგორც არის დამოუკიდებელი და თავისუფალი პრესა.

საქართველოს მაჩვენებელი მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვის ნაწილში, ბოლო წლებში, მეტწილად სტაბილურია. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ 2015-2016 წლებთან შედარებით, 2017 წლიდან მოყოლებული, აღნიშნული მაჩვენებელი მნიშვნელოვნად არის შემცირებული. განსაკუთრებით საინტერესოა ამ ფაქტორის შემადგენელი ქვეფაქტორები. ექვსი ქვეფაქტორიდან, ყველაზე მაღალი ქულა (0.66 ქულა) მე-5 ქვეფაქტორზე მოდის, რომელიც მთავრობაზე არასამთავრობო კონტროლის მხრივ არსებულ ვითარებას ეხება.

ცხრილი 5: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის პირველი ფაქტორის მიხედვით

| | ფაქტორი/ქვეფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------|-----------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1 | მთავრობის ძალაუფლების შეზღუდვა | 0.48 | 0.53 | 0.62 | 0.62 | 0.57 | 0.57 | 0.55 | 0.54 | 0.53 | 0.53 |
| 1.1 | საკანონმდებლო კონტროლი | 0.49 | 0.50 | 0.60 | 0.62 | 0.59 | 0.60 | 0.58 | 0.57 | 0.57 | 0.57 |
| 1.2 | სასამართლო კონტროლი | 0.38 | 0.42 | 0.56 | 0.54 | 0.49 | 0.46 | 0.44 | 0.45 | 0.44 | 0.44 |
| 1.3 | დამოუკიდებელი აუდიტის მიერ კონტროლი | 0.43 | 0.50 | 0.60 | 0.65 | 0.60 | 0.64 | 0.59 | 0.60 | 0.58 | 0.58 |
| 1.4 | სანქციები თანამდებობის პირთა გადაცდომებისთვის | 0.59 | 0.58 | 0.58 | 0.52 | 0.44 | 0.41 | 0.42 | 0.40 | 0.39 | 0.39 |
| 1.5 | არსამთავრობო კონტროლი | 0.58 | 0.64 | 0.73 | 0.73 | 0.67 | 0.68 | 0.66 | 0.67 | 0.66 | 0.66 |
| 1.6 | ხელისუფლების კანონის გზით ცვლილება | 0.44 | 0.55 | 0.64 | 0.66 | 0.61 | 0.61 | 0.59 | 0.56 | 0.55 | 0.55 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

როგორც ცხრილი 5-დან ირკვევა, ყველაზე დაბალი ქულით ორი კომპონენტი შეფასდა. სასამართლო ხელისუფლებაზე მსჯელობისას, მნიშვნელოვანია სწორედ ამ კომპონენტების განხილვა. კერძოდ, ერთ-ერთი მათგანი (ქვეფაქტორი 1.2) სასამართლოს მიერ მთავრობის ძალაუფლების ეფექტიან შეზღუდვას ეხება. ეს კომპონენტი აფასებს სასამართლოს დამოუკიდებლობასა და შესაძლებლობას, რომ პრაქტიკაში ეფექტურად აკონტროლოს მთავრობა. ამ მხრივ, გლობალურ რეიტინგში საქართველო 90-ე ადგილს იკავებს 0.44 ქულით, რომელიც, თავის მხრივ, ჩამორჩება საერთო საშუალო მაჩვენებელს (0.53). გასათვალისწინებელია, რომ ამ მიმართულებით საქართველოს მაჩვენებელი 2016 წლიდან უარესდება.

და ბოლოს, ყველაზე ცუდი მაჩვენებელი - 0.39 ქულა - გვაქვს მთავრობის თანამდებობის პირებისთვის გადაცდომების გამო სანქციების დაწესების ნაწილში. ეს, თავის მხრივ, მართლმსაჯულების სისტემის ჩავარდნაზეც მეტყველებს. თუმცა, ამ შემთხვევაში, უშუალოდ სასამართლოს როლის გამოყოფა გაგვიჭირდება. კერძოდ, რთულია გადაჭრით იმის თქმა, დაბალი ქულა განპირობებულია სასამართლოს მიერ თავისი ფუნქციის შეუსრულებლობით, თუ პრობლემა კიდევ უფრო ღრმაა და შესაძლებელია დღის წესრიგში მოსამართლეთა მხრიდან გადაცდომების საკითხიც იდგეს.

ამ მაჩვენებლის მიხედვით, საქართველო ჩამორჩება საერთო საშუალო ქულას (0.47) და შესაბამის რეიტინგში 82-ე ადგილს იკავებს. მიუხედავად იმისა, რომ რეგიონის საშუალო ქულა ასევე დაბალია (0.37), რაც რეგიონში ამ მხრივ არსებულ გამოწვევაზე მეტყველებს, საქართველოს მაჩვენებელი ბევრად არ აღემატება საშუალოს და 15 ქვეყნიდან, მე-7 ადგილზეა.

სასამართლო ხელისუფლების მდგომარეობა, მისი გამართულობა, ეფექტიანობა, დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა მნიშვნელოვანია სამართლის უზენაესობის განმსაზღვრელი სხვა კომპონენტებისთვისაც. განსაკუთრებით ეს თვალშისაცემია ინდექსის მე-4 ფაქტორის შემთხვევაში, რომელიც აფასებს მთლიანად ადამიანის უფლებების დაცვის მხრივ მდგომარეობას. ადამიანის უფლებების დაცვასა და ამ სახის აღქმების ჩამოყალიბებაში სასამართლოს ერთ-ერთი ძირითადი როლი აკისრია, თუმცა, გამომდინარე იქიდან, რომ ადამიანის უფლებების დაცვა ყველა შტოსა და ინსტიტუციის პასუხისმგებლობაა, გავიჭირდება თითოეულ ქვეფაქტორში სასამართლოს წილის გამოყოფა.

ცხრილი 6: საქართველოს შეფასება სამართლის უზენაესობის ინდექსის მეოთხე ფაქტორის მიხედვით

| | ფაქტორი/ქვეფაქტორი | 2012-2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017-2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|----------|-------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 4 | ფუნდამენტური უფლებები | 0.61 | 0.58 | 0.64 | 0.68 | 0.61 | 0.62 | 0.61 | 0.63 | 0.62 | 0.62 |
| 4.1 | თანასწორი მოპყრობა და დისკრიმინაციის არარსებობა | 0.77 | 0.76 | 0.75 | 0.73 | 0.62 | 0.57 | 0.58 | 0.58 | 0.58 | 0.57 |
| 4.2 | სიცოცხლისა და უსაფრთხოების უფლება | 0.66 | 0.58 | 0.69 | 0.77 | 0.73 | 0.73 | 0.73 | 0.75 | 0.72 | 0.76 |
| 4.3 | უფლება სამართლიან სასამართლოზე | 0.56 | 0.55 | 0.55 | 0.57 | 0.57 | 0.59 | 0.59 | 0.60 | 0.59 | 0.59 |
| 4.4 | გამოხატვის თავისუფლება | 0.58 | 0.64 | 0.74 | 0.73 | 0.67 | 0.68 | 0.66 | 0.67 | 0.66 | 0.66 |
| 4.5 | რელიგიის თავისუფლება | 0.68 | 0.60 | 0.62 | 0.68 | 0.63 | 0.62 | 0.63 | 0.64 | 0.65 | 0.66 |
| 4.6 | პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა | 0.38 | 0.35 | 0.39 | 0.50 | 0.40 | 0.45 | 0.43 | 0.50 | 0.47 | 0.47 |
| 4.7. | შეკრების თავისუფლება | 0.60 | 0.66 | 0.74 | 0.77 | 0.69 | 0.69 | 0.70 | 0.70 | 0.69 | 0.69 |
| 4.8 | შრომითი უფლებები | 0.63 | 0.50 | 0.64 | 0.67 | 0.59 | 0.60 | 0.56 | 0.57 | 0.56 | 0.58 |

წყარო: ცხრილი შედგენილია ავტორის მიერ, WJP-ის წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით

ცხრილი 6-დან ირკვევა, რომ ყველაზე დიდ გამოწვევას პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლების დაცვა წარმოადგენს მაშინ, როცა სიცოცხლისა და უსაფრთხოების უფლების დაცვის მხრივ, 2023 წელს საქართველო ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი ქულით შეფასდა. ამასთან, მე-6 ფაქტორის ქვეფაქტორებიდან, საინტერესოა დაკვირვება მე-3 ქვეფაქტორზე, რომელიც სამართლიანი სასამართლოს უფლების უზრუნველყოფას ზომავს. კერძოდ, ის ზომავს, დაცულია, თუ - არა დანაშაულში ეჭვმიტანილთა უფლებები, მათ შორის, უდანაშაულობის პრეზუმფცია და თვითნებური დაკავებისა და არაგონივრული წინასწარი პატიმრობისგან თავისუფლება. ასევე აფასებს, აქვთ, თუ - არა ბრალდებულებს წვდომა მათ წინააღმდეგ გამოყენებულ მტკიცებულებებზე და ამ მტკიცებულებების გასაჩივრების უფლება. ექვემდებარებიან, თუ - არა შეურაცხმყოფელ მოპყრობას და უზრუნველყოფილი არიან, თუ - არა ადეკვატური იურიდიული დახმარების უფლებით. დამატებით, ეს ინდიკატორი ზომავს, დაცულია, თუ - არა პატიმრობაში მყოფთა უფლებები, ბრალის დამტკიცების შემდეგ. ამ ქვეფაქტორზე დაკვირვება გვანახებს, რომ ამ მხრივ მდგომარეობა, წლების განმავლობაში, მეტწილად სტაბილურია (მინიმალური ქულა - 0.55; მაქსიმალური -0.60).

შეჯამება

წინამდებარე სტატიის მიზანია, დაგვანახვოს, თუ რამდენად ვალიდურია „მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის“ სამართლის უზენაესობის ინდექსისა და მისი გათვალისწინებით, გლობალურ თუ რეგიონულ რეიტინგებში დაკავებული ადგილის მიხედვით, საქართველოს სასამართლოს ხელისუფლების დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობისა თუ ეფექტიანობის შესახებ დასკვნების გამოტანა. შესაბამისად, სტატიის ამოცანაა გამოარკვიოს, თუ რამდენად წარმოადგენს აღნიშნული მაჩვენებლები მყარ არგუმენტს, სასამართლო სისტემაში გასატარებელი დაუყოვნებელი და რადიკალური რეფორმების შესახებ ევროპული კომისიის მიერ გაცემული რეკომენდაციის უგულებელსაყოფად.

ჩვენს კითხვაზე პასუხს თავად WJP-ი სცემს, როდესაც, მაჩვენებლების ინტერპრეტაციის დროს, განსაკუთრებული სიფრთხილისკენ მოგვიწოდებს. ყოველ ანგარიშში მითითებულია, რომ

ვერც ერთი ინდექსი, რამდენად გამართული მეთოდოლოგიის საფუძველზე უნდა იყოს ის შედგენილი, სრულყოფილად ვერ გადმოსცემს ქვეყანაში არსებულ მდგომარეობას. სამართლის უზენაესობის ანალიზი მოითხოვს ბევრი განზომილების ფრთხილ გათვალისწინებას. ამ გზაზე სამართლის უზენაესობის ინდექსი შეიძლება იყოს მხოლოდ ერთ-ერთი და არა ერთადერთი ინსტრუმენტი, რომელიც სხვა, როგორც რაოდენობრივ, ისე თვისობრივ ინსტრუმენტებთან კომბინაციაში უნდა გამოიყენებოდეს.

სტატიაში მიმოხილულია ზოგადად სამართლის უზენაესობის ინდექსი, მისი შემადგენელი კომპონენტები, გამოთვლის მეთოდოლოგია. ასევე, კონკრეტულად საქართველოსთან მიმართებით, წლების მიხედვითაა ჩაშლილი თითოეული მაჩვენებელი. სწორედ ამ გზის გავლაა აუცილებელი, რათა კარგად დავინახოთ, რა დგას ამ მაჩვენებლების უკან. თუკი ამგვარ კვლევას ჩავატარებთ და არ დავკმაყოფილდებით არაფრისმთქმელი ინფორმაციით, რომელიც ეხება მხოლოდ ზოგად მაჩვენებლებსა და ამ მაჩვენებლების მიხედვით, ქვეყანათა გადაჯგუფებისას დაკავებულ პოზიციებს, ვნახავთ, რომ ეს კონკრეტული ინდექსი გამოუსადეგარია საქართველოს სასამართლო სისტემაში პრობლემების არარსებობის დასამტკიცებლად.

სამართლის უზენაესობის ინდექსის ქვეფაქტორთა დეტალური განხილვის შედეგად, მიღებულია სურათი, რომლის მიხედვითაც, მართლმსაჯულების სისტემაში, იქნება ეს სისხლის სამართლებრივი თუ სამოქალაქო მართლმსაჯულების განხორციელება, თვალსაჩინოა ხელისუფლების გავლენების შესახებ წუხილი. თავის მხრივ, მონაცემთა ანალიზით იკვეთება სასამართლო ხელისუფლებისგან მთავრობის კონტროლის შესაძლებლობის დეფიციტი. ეს მიგნებები არათუ აბათილებს ევროპული კომისიის მიერ დასახელებულ გამოწვევებს, არამედ ადასტურებს სასამართლო სისტემაში და ზოგადად, მართლმსაჯულებაზე ხელისუფლების გავლენების არსებობას, კეთილსინდისიერების დეფიციტს სასამართლო სისტემაში და შეკავებისა და გაწონასწორების პრინციპის მოშლას.