



რამდენად არის შესაძლებელი შეჩერების მექანიზმის გამოყენება საქართველოსთან მიმართებაში?

საქართველოსთვის უვიზო მიმოსვლის რეჟიმის ამოქმედების შემდეგ, ევროკავშირის რამდენიმე წევრმა ქვეყანამ საქართველოს მოქალაქეების მხრიდან უვიზო რეჟიმის არაკეთილსინდისიერად გამოყენების თაობაზე შეშფოთება გამოთქვა. უვიზო რეჟიმის მიღების შემდეგ, საქართველოს მოქალაქეების მხრიდან სავიზო რეჟიმის წესების დარღვევა (უსაფუძვლოდ თავშესაფრის მაძიებელთა განაცხადების რაოდენობის მატება) განსაკუთრებით საფრანგეთმა, ავსტრიამ, გერმანიამ და შვედეთმა დააფიქსირეს.

მიუხედავად იმისა, რომ ქართველ და ევროპელ შინაგან საქმეთა მინისტრებს შორის მუდმივად მიმდინარეობს შეხვედრები ამ საკითხის განსახილველად და უკეთესი კოორდინაციის უზრუნველსაყოფად, მაინც არსებობს სპეკულაციები საქართველოსთან მიმართებით შეჩერების მექანიზმის გამოყენების თაობაზე, რაც ქვეყნისთვის ნეგატიური შედეგების მომტანი იქნება.

ჰოლანდიის მთავრობის ბოლოდროინდელმა [გადაწყვეტილებამ](#), მიემართა ევროკომისიისთვის ალბანელებისთვის უვიზო მიმოსვლის შეჩერების შესახებ, ეს საკითხი კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი გახდა. შესაბამისად, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის თხოვნით, ექსპერტებმა გერმანიიდან, ბელგიიდან, ნიდერლანდების სამეფოდან და საქართველოდან მიმოიხილეს საქართველოსთან მიმართებაში შეჩერების მექანიზმის ამოქმედების საკითხი. კერძოდ, ექსპერტებმა უპასუხეს შემდეგ კითხვებს:

- იქმნება თუ არა საქართველოს მოქალაქეების მიერ უვიზო მიმოსვლის არაკეთილსინდისიერად გამოყენებით „საგანგებო სიტუაცია“?
- რამდენად შესაძლებელია შეჩერების მექანიზმის ამოქმედება საქართველოსთან მიმართებაში?

ალექსანდრა სტიგლმაიერი, დამოუკიდებელი კვლევითი ორგანიზაცია, [ევროპის სტაბილურობის ინიციატივის](#) უფროსი ანალიტიკოსი და გენერალური მდივანი, 2008 წლიდან [ევროკავშირის ვიზალიბერალიზაციის საკითხებზე](#) მუშაობს.

ორი მთავარი მიზეზის გამო არ მიმაჩნია, რომ ევროკავშირი საქართველოსთვის უვიზო მიმოსვლის რეჟიმს შეაჩერებს. პირველი არის ის, რომ ამას მნიშვნელოვანი უარყოფითი გავლენა ექნება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობებზე. მეორე - წევრმა სახელმწიფოებმა იციან, რომ მათ თვითონ ხელეწიფებათ უსაფუძვლო თავშესაფრის მოთხოვნათა რაოდენობის შემცირება.

მიზეზი, რის გამოც ეს საკითხი დღის წესრიგში დადგა არის ის, რომ 2017 წლიდან 2018 წლამდე საქართველოდან თავშესაფრის მოთხოვნელთა რიცხვი 11,100-დან 19,300-მდე გაიზარდა. ამასთან, 2018 წელს ევროკავშირისგან თავშესაფარი მხოლოდ განმცხადებელთა ხუთმა პროცენტმა მიიღო.

ტექნიკურად, საფრანგეთს, სადაც 2018 წლის 19,300 განმცხადებელიდან 7000-მა მოითხოვა თავშესაფარი, შეუძლია კომპლექსური შეჩერების პროცედურის წამოწყება. თუმცა, შეჩერების მექანიზმამდე მისვლა არც ისეთი მარტივია. ეს მოითხოვს ევროკომისიისა და წევრი სახელმწიფოების უმრავლესობის თანხმობას, მას შემდეგ რაც დადგინდება სხვადასხვა ისეთი ფაქტორი, როგორცაა დაზარალებული ქვეყნების რაოდენობა (რაც საქართველოს შემთხვევაში არც ისე დიდია) და ევროკავშირში მიგრაციის მდგომარეობაზე ზოგადი გავლენის დონე (შეზღუდული).

მიზეზი იმისა, თუ რატომ იზიდავს საფრანგეთი უსაფუძვლო მოთხოვნების დიდ რაოდენობას, მისი თავშესაფრის მიღების პროცედურის ხანგრძლივობაა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო უსაფრთხო ქვეყნად ითვლება და მოთხოვნებს დაჩქარებული წესით განიხილავენ, საფრანგეთში საშუალოდ 6 თვე და ზოგჯერ უფრო მეტი დრო სჭირდებათ იმისათვის, რომ საკითხი პირველი და მეორე ინსტანციით გადაწყდეს.

ჩვენი კვლევები აჩვენებს, რომ თავშესაფრის ის მაძიებლები, რომელთაც ამის არასაკმარისი მიზეზი აქვთ, იმ ქვეყნებს ირჩევენ, სადაც შესაბამისი პროცედურები დროში იწელება. ეს მათ საშუალებას აძლევს ისარგებლონ სტატუსთან დაკავშირებული ბენეფიტებით (საცხოვრებლის და სამედიცინო უზრუნველყოფა, ფულადი უზრუნველყოფა) და ზოგჯერ შავ ბაზარზე დამატებითაც გამოიმუშაონ თანხა. ქვეყნებში, სადაც თავშესაფრის გაცემის პროცედურები დროში შემცირებულია, მაგალითად შვეიცარიაში, მყისიერად შემცირდა უსაფუძვლო მოთხოვნელთა რიცხვიც. საფრანგეთი ახლა სწორედ ამ პროცედურების ხანგრძლივობის შემცირებაზე მუშაობს.

თუმცა მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ გააგრძელოს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებთან თანამშრომლობა, განსაკუთრებით რეადმისიის/დაბრუნების მიმართულებით და გააკეთოს ყველაფერი იმისათვის, რომ შემცირდეს ქართველი თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვი. ეს ბევრი არ არის - საინფორმაციო კამპანიები, შემოწმებები საზღვარზე, ჯარიმები - თუმცა, ეს ევროკავშირს აჩვენებს, რომ საქართველო ამ პრობლემას სერიოზულად უდგება. დანარჩენი ევროკავშირის წევრ

სახელმწიფოებზეა დამოკიდებული - მათი გადასაწყვეტია, დააჩქარებენ თუ არა თავშესაფრის მოთხოვნების დამუშავებას საკუთარი სისტემის არაკეთილსინდისიერად გამოყენების არდაშვების მიზნით.

რიკარდ იოზვიაკი, ჟურნალისტი, რადიო თავისუფალი ევროპა/რადიო თავისუფლება, ბრიუსელი, ბელგია

არ ვფიქრობ რომ საქართველო ვიზა ლიბერალიზაციის სტატუსის დაკარგვის მაღალი რისკის წინაშეა. თუმცა, ამავდროულად, დარწმუნებით ვერ ვამბობ ამას, რადგან, მიუხედავად იმისა, რომ წესებზე და რეგულაციებზეა საუბარი, მნიშვნელოვანია პოლიტიკის გათვალისწინებაც და ამ შემთხვევაში, ვიცი, რომ შესაძლოა ყველაფერი მოხდეს, როგორც წესი, უარყოფითი მიმართულებით. და რადგან პოლიტიკაზე ვსაუბრობთ, მნიშვნელოვანია გვახსოვდეს, რა აზრი ტრიალებს ამჟამად ევროკავშირის დიდ ნაწილში. ევროკავშირში ახლა დახურული საზღვრების, კონსოლიდაციისა და თვითგამორკვევის ეტაპი დგას. პოლიტიკა სწორედ ამას ასახავს და ასე იქნება უახლოეს მომავალშიც.

დარწმუნებული ვარ, რომ ის მოსაზრებები, რაც შვედეთიდან და საფრანგეთიდან საქართველოს ვიზა ლიბერალიზაციის პრობლემებთან დაკავშირებით ისმის, სწორედ ამ კონტექსტს ასახავს. ისინი ამას ღიად არასდროს იტყვიან, მაგრამ ვფიქრობ ამ ქვეყნების მთავრობები ცდილობენ ისეთი კრიტიკის თავიდან აცილებას, რომ მათ იმიგრაციასთან დაკავშირებით ზედმეტად რბილი პოლიტიკა აქვთ. მიუხედავად

იმისა, რომ უვიზო რეჟიმის მიმოსვლით მოსარგებლე საქართველოს მოქალაქეები იმიგრაციასთან არანაირ კავშირში არ არიან, მსგავს ნიუანსებს შორის განსხვავება მოქალაქეების უმეტესობისთვის ცნობილი არ არის.

თუმცა, ეს ყველაფერი არ ნიშნავს იმას, რომ პრობლემა არ არსებობს და რაც შემოდის დავასკვნა არის ის, რომ ჩვენ ვსაუბრობთ ქართული კრიმინალური დაჯგუფებების მცირე რაოდენობაზე ევროკავშირის ზოგიერთ ქვეყანაში. ეს ჯგუფები ჯერჯერობით არ წარმოადგენენ გაზრდილ საფრთხეს წევრი ქვეყნების უსაფრთხოებისთვის, შესაბამისად ამ საფუძველზე შეჩერების მექანიზმი ამ ეტაპზე ერ ამოქმედდება. შეჩერების მექანიზმის ამოქმედებისათვის ასევე არ არსებობს სხვა საფუძველი, როგორებიცაა მნიშვნელოვანი ზრდა სავიზო ვადის დარღვევის, გაზრდილი უარის მაჩვენებელი შენგენის ზონაში შემსვლელი პირებისათვის და გაზრდილი რაოდენობა თავშესაფრის განაცხადის, რომელსაც აქვთ დაბალი აღიარების მაჩვენებელი. თუმცა, რადგან აღქმა იმისა თუ რა წარმოადგენს 'გაზრდილ რისკს წევრი სახელმწიფოებისათვის' უფრო მეტად პირობითია, არსებობს შანსი რომ წევრი სახელმწიფოებმა ამ საფუძველზე გამოიყენონ შეჩერების მექანიზმი. შესაბამისად, ბოლომდე დარწმუნებით ვერ ვიტყვი, რომ საქართველოს ამ მიმართულებით საფრთხე არ ემუქრება.

იელგერ გრიენველდი, *ჰოლანდიის
ლიბერალური პარტია D66, საბჭოს წევრი
საერთაშორისო თანამშრომლობის განყოფილება*

უვიზო მიმოსვლის თაობაზე უკანასკნელ ანგარიშში, „მეორე ანგარიში სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში“, ევროკომისიამ აღნიშნა, რომ საქართველომ შეასრულა პირველი ანგარიშით განსაზღვრული რეკომენდაციები და მიგრაციასთან დაკავშირებულ პოლიტიკასა და სამოქმედო გეგმებთან მიმართებით, პროგრესს მიაღწია. ამასთან, საქართველომ ცოტა ხნის წინ ხელი მოაწერა ევროკავშირის EUROJUST-ის სააგენტოთან თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმებას, რომლის მიზანაც ტრანსნაციონალურ დანაშაულთან ბრძოლაა. თუმცა, ანგარიშში აღნიშნულია, რომ თავშესაფრის უსაფუძვლოდ მაძიებელთა არსებული დიდი რაოდენობა ევროკავშირის სხვადასხვა წევრ ქვეყანაში მყისიერ რეაგირებას საჭიროებს.

როგორც პრობლემასთან გამკლავების ერთ-ერთი საშუალება, საქართველოს მთავრობა აქტიურად ცდილობს საქართველო შენგენის ზონის ყველა ქვეყანაში უსაფრთხო ქვეყნად ჩაითვალოს. ამან შესაძლოა ევროკავშირის წევრი ქვეყნების უმეტესობაზე, მათ შორის გერმანიაზე, დადებითად იმოქმედოს, თუმცა აღნიშნულ პოლიტიკას გავლენა არ ქონია საფრანგეთზე, სადაც ქართველი თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვი მაინც მაღალია მას მერე, რაც ქვეყანამ საქართველო უსაფრთხო ქვეყნების სიაში გაიყვანა. ეს მაშინ, როდესაც ჰოლანდიაში, სადაც საქართველო უსაფრთხო ქვეყნად 2013 წლიდანაა აღიარებული, ეს მაჩვენებელი დასტაბილურდა შედარებით მცირე მაჩვენებელზე, რომელიც უვიზო რეჟიმის შემოღებამდე არსებულ

მაჩვენებელზე დაბალია. ეს კი მიანიშნებს ევროპის ქვეყნებში არსებული უკანონო მიგრაციის პრობლემების თავისებურებებზე, რაც საქართველოს მთავრობისგან უვიზო მიმოსვლის არაკეთილსინდისიერად გამოყენებასთან საბრძოლველად, თითოეულ შემთხვევაზე მორგებული მიდგომისა და პოლიტიკის შემუშავებას მოითხოვს.

უვიზო რეჟიმის არაკეთილსინდისიერად გამოყენება ჯერ-ჯერობით არ წარმოადგენს „საგანგებო მდგომარეობას“ ევროკავშირის წევრი ქვეყნებისთვის, როგორც ეს შეჩერების მექანიზმის პირობებითაა განსაზღვრული. თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვანია ის, რომ საქართველო სრულად თანამშრომლობს მოქალაქეების რეადმისიის/დაბრუნების საკითხებზე, რაც შეჩერების მექანიზმის გამოყენების შეფასებისას მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია. ამ ეტაპზე შენგენის ზონაში საქართველოსთვის უვიზო მიმოსვლის საკითხი პირდაპირი საფრთხის წინაშე არ დგას, რაც ძირითადად რეადმისიის/დაბრუნების მაღალი მაჩვენებლითა და დანაშაულთან ბრძოლის ღონისძიებებში თანამშრომლობით არის გამოწვეული.

სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საქართველომ უნდა განარგმოს იმის კეთება, რასაც აქამდე აკეთებდა, განარგმოს ევროპული მხარის რეკომენდაციების შესრულება, კარგად მოუსმინოს და ყურადღება მიაქციოს ევროპულ დედაქალაქებში წამოჭრილ პრობლემურ საკითხებს, განარგმოს დანაშაულთან ბრძოლისა და მოქალაქეების რეადმისიის/დაბრუნების მიმართულებით მხარდაჭერა და თანამშრომლობა.

ვანო ჩხიკვაძე, პროგრამების მენეჯერი, ფონდი „ღია საზოგადოება-საქართველოს“, თბილისი, საქართველო

ამ ეტაპზე გააჩნია როგორ განვმარტავთ „საგანგებო სიტუაციას“. თუ ვგულისხმობთ იმას, ვაკმაყოფილებთ თუ არა რომელიმე კრიტერიუმს, რომელიც არის გათვალისწინებული შეჩერების მექანიზმით, მაშინ ვაკმაყოფილებთ. თუ „საგანგებო სიტუაციას“ ვუწოდებთ იმას, რომელიმე ქვეყანამ დააყენა თუ არა საკითხი ევროკომისიის წინაშე შეჩერების მექანიზმის გამოყენებასთან დაკავშირებით, მაგალითად, როგორც ნიდერლანდებმა ალბანეთთან მიმართებაში, მაშინ ასეთი რამ არ მომხდარა.

რაც შეეხება იმას, თუ რამდენად შესაძლებელია შეჩერების მექანიზმის ამოქმედება საქართველოსთან მიმართებაში, გამოჭირდება

რამის წინასწარმეტყველება. თეორიულად, შეჩერების მექანიზმის, როგორც ასეთის, არსებობა ნიშნავს, რომ მისი ამოქმედების ალბათობაც არსებობს. თუმცა პროცენტულად როგორია ამის შანსი, რთული სათქმელია. თუ საქართველო გააგრძელებს შეჩერების მექანიზმის კრიტერიუმების დაკმაყოფილებას და თუ შეიქმნა პრეცედენტი, რომ რომელიმე სახელმწიფოსთან ევროკავშირმა შეაჩერა უვიზო მიმოსვლა, მაშინ ალბათობა იმისა, რომ საქართველო იყოს შემდეგი, იზრდება. ახლა საყურადღებოა როგორ განვითარდება მოვლენები, რომლებიც უკავშირდება ალბანეთსა და ნიდერლანდებს - ნიდერლანდებმა რამდენიმე დღის წინ მიმართა ევროკომისიას ალბანელებისთვის უვიზო მიმოსვლის შეჩერების შესახებ. თუ ეს საკითხი დადებითად გადაწყდა, მე ვვარაუდობ, რომ რისკის იმისა, რომ ჩვენ ვიყოთ შემდეგი, არის ძალიან მაღალი.

საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი (GIP) არის არაკომერციული, არაპარტიული, კვლევითი და ანალიტიკური ორგანიზაცია. საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი ცდილობს საქართველოში დემოკრატიული ინსტიტუტების ორგანიზაციული საფუძვლების გაძლიერებას და ეფექტური მმართველობის პრინციპების განვითარებას პოლიტიკური კვლევისა და ადვოკატირების გზით.

აქ გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორებს და შესაძლოა, არ ემთხვეოდეს საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის შეხედულებებს.

დოკუმენტის ციტირების წესი:

“რამდენად არის შესაძლებელი შეჩერების მექანიზმის გამოყენება საქართველოსთან მიმართებაში?”. ექსპერტთა კომენტარი #7, საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტი, ივნისი 2019.