

რეადმისია და მისი მნიშვნელობა როგორც საერთაშორისო სამართალში, ისე საქართველოსთვის

ნინო გველესიანი

აბსტრაქტი

ბოლო ათწლეულების განმავლობაში ევროკავშირსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის რეადმისიის არაერთი შეთანხმება დაიდო. შესაბამისად, მისი მნიშვნელობა, მოქმედების არეალი და საბოლოო შედეგი განსახილველად ძალზე საინტერესო და აქტუალურია. წინამდებარე ნაშრომის თემა იქნება რეადმისია და მისი მნიშვნელობა მიგრაციის სამართალში. ნაშრომის ფარგლებში დეტალურად იქნება განხილული რეადმისიის შეთანხმების მნიშვნელობა, ხელშეკრულების მიზნები, მოქმედების ფარგლები და მთავარი შედეგები, რაც ხელშეკრულების ორივე მხარისათვის შეთანხმების წარმატებით შესრულებას მოაქვს. საქართველომ რეადმისიის ხელშეკრულებას ხელი 2010 წელს მოაწერა, შესაბამისად, ნაშრომში ყურადღება საქართველოს კონტექსტში ამ შეთანხმებით ნაკისრ ვალდებულებებზეც გამახვილდება, ასევე იქნება საუბარი პროცესზე, რომელიც წინ უძღოდა ამ შეთანხმების დადებას და მონაპოვარზე, რაც საქართველოს რეადმისიის ხელშეკრულების წარმატებით შესრულებამ მოუტანა.

შესავალი

უკანონო მიგრანტების საკითხი ყოველთვის მნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო. 2017 წლის მონაცემებით, ევროკავშირის ტერიტორიაზე 2,4 მილიონამდე ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოს მოქალაქე შევიდა, ხოლო 2018 წელს ევროკავშირის ტერიტორიის საზღვარი უკანონოდ 150 000 პირმა გადაკვეთა.¹ უკანონო მიგრაციის შემთხვევების მკვეთრი ზრდის ფონზე საჭირო გახდა გზების მოძიება, ქმედითი მექანიზმის შემუშავება, რათა მაქსიმალურად უმტკივნეულოდ და მიგრანტების უფლებების დაცვის გარანტიით მომხდარიყო მათი წარმოშობის სახელმწიფოში დაბრუნება და უკანონო მიგრაციის შემდგომი პრევენცია. მიზნის მისაღწევად ევროკავშირმა რეადმისიის შეთანხმება გამოიყენა და მის საფუძველზე ხელშეკრულები სახელმწიფოები დაავალდებულა, ევროკავშირის ტერიტორიაზე უკანონოდ მყოფი საკუთარი მოქალაქეები ქვეყანაში დაებრუნებინათ.² თავდაპირ-

¹ "FRONTEX – 2018 in brief", ნანახია თებერვალი 23, 2019, <https://frontex.europa.eu/assets/Publications/briefreport2018/8/>.

² რეადმისიის პირველი ხელშეკრულება 2000 წელს მაროკოსთან, შრილანკასთან, რუსეთსა და პაკისტანთან გაფორმდა, შემდეგ, 2001 წელს, ჰონგ-კონგი და მაკაო, 2002 წელს ხელმომწერი სახელმწიფოები ალბანეთი, ალჟირი, ჩინეთი და თურქეთი იყვნენ. European Commission, "Readmission Agreement", ნანახია თებერვალი 23, 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-351_en.htm.

ველმა პრაქტიკამ აჩვენა, რომ ხელმომწერი მესამე სახელმწიფოები ერთგვარად აჭიანურებდნენ ხელშეკრულების ძალაში შესვლის პროცესს, ამიტომ გადაწყდა, რომ რეადმისიის შეთანხმებასთან ერთად სახელმწიფოებთან დაიდებოდა ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმებაც.³ ზემოაღნიშნული ორივე შეთანხმება საქართველოსთანაც გაფორმდა, რომლის იმპლემენტაციაც შემდგომში წარმატებით განხორციელდა.

ნაშრომის მიზანია, დეტალურად იქნეს განხილული რეადმისიის შეთანხმების შინაარსი, მიზანი და შეფასდეს, თუ რა დადებითი შედეგი შეიძლება მოიტანოს მან ხელშემკვრელი სახელმწიფოსთვის. ამასთან, ყურადღება გამახვილდება საქართველოსათვის ამ შეთანხმებით წარმოშობილ ვალდებულებასა და პერიოდზე, რომელიც ქვეყანამ გაიარა, რათა რეადმისიის შეთანხმების პირობების შესრულება წარმატებით მოეხდინა.

თავდაპირველად ნაშრომში განხილული იქნება რეადმისიის შეთანხმების შესახებ არსებული ძირითადი საკითხები, შემდეგ კი საუბარი იქნება საქართველოს მიერ ამ შეთანხმებით გათვალისწინებულ არსებით ასპექტებზე. ნაშრომის დასკვნითი ნაწილი მიზნად ისახავს, საბოლოოდ შეაფასოს რეადმისიის შეთანხმება, მისი დადებითი და უარყოფითი მხარეების გათვალისწინებით. აგრეთვე, ხაზი გაუსვას საქართველოსათვის ამ შეთანხმების წარმატებით განხორციელების მნიშვნელობას.

1. ისტორიული ექსკურსი

რეადმისიის შეთანხმება დიდი ხანია, რაც არსებობს. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ორმხრივი რეადმისიის შეთანხმება დასავლეთ ევროპის რამდენიმე ქვეყანას შორის გაფორმდა.⁴ 1960 წელს ბენილუქსის კონვენციას მოეწერა ხელი, რომელიც რეადმისიის შესახებ პირობებს შეიცავდა.⁵ სამოციან წლებში ევროპის ეკონომიკური კავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა თავიანთ ტერიტორიაზე უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით რეადმისიის შეთანხმე-

³ Florian Trauner and Imke Kruse, "EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood," ნანახია თებერვალი 23, 2019 <https://www.ceps.eu/publications/ec-visa-facilitation-and-readmission-agreements-implementing-new-eu-security-approach>.

⁴ Bjartmar Arnarsson, "Readmission agreements: Evidence and the prime concern", (Master Thesis, University of Lund, 2007), ნანახია თებერვალი 23, 2019, <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1555877&fileId=1563802>.

⁵ United Nations, "Treaty Series, Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations", (2007): 210, ნანახია თებერვალი 23, 2019, <https://books.google.ge/books?id=JNnBDwAAQBAJ&pg=PA210&lpq=PA210&dq=benelux+convention+about+readmission&source=bl&ots=irPm98Arzf&sig=ACfU3U3zgkn3dj-zsQ2hQb80Z4Z4g9Mh2g&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwir3NGm1ermAhUK7KYKHUyICbwQ6AEwAXoECAkQAQ#v=onepage&q=benelux%20convention%20about%20readmission&f=false>.

ბები გააფორმეს.⁶ 80-იანი წლების შუა პერიოდიდან და ბერლინის კედლის დაცემის შემდეგ, პოლიტიკური და მიგრაციული ცვლილებების, ემიგრაციის საკითხებზე რეგულაციის არარსებობის პარალელურად რეადმისიის შეთანხმებისადმი ინტერესმა მნიშვნელოვნად მოიმატა.⁷ ამ პერიოდიდან რეადმისიის შეთანხმება მეტად მოქნილი ხდება, ამაში იგულისხმება ხელშეკრულების პირობებში ჩადებული ე.წ. „მოქალაქეობის პრეზუმცია“, ასევე დროითი შეზღუდვები რეადმისიის მოთხოვნისთვის და სხვა მნიშვნელოვანი ასპექტები.⁸ საინტერესოა, რომ 1950-1990 წლებში 18 რეადმისიის შეთანხმება, ხოლო 1990-2000 წლებში 302 ასეთი ხელშეკრულება დაიდო.⁹

რეადმისიის შეთანხმებაზე საუბრისას მნიშვნელოვანია, შევხვთ ამსტერდამის შეთანხმებას (ამსტერდამის შეთანხმება ევროკავშირის ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ, ხელშეკრულებები ევროკავშირის დაფუძნებისა და კონკრეტული აქტების შესახებ), რომელიც ევროკავშირს ანიჭებდა უფლებას, რეადმისიის შეთანხმების გაფორმების პროცესში წევრი სახელმწიფოების სახელით ემოქმედა.¹⁰ თუმცა, ეს პროცესი 1999 წლამდე დაიწყო, როცა 1994 წლის 30 ნოემბერს ევროკავშირის საბჭომ რეკომენდაცია გამოსცა, რომელიც წევრ სახელმწიფოსა და მესამე სახელმწიფოს შორის რეადმისიის შეთანხმების გაფორმების თაობაზე ნიმუშს შეიცავდა.¹¹

მნიშვნელოვანია 2003 წელს ევროპის მეზობლობის კავშირის დაარსების საკითხი, რომელიც მიზნად ისახავდა, ევროკავშირის გარშემო სახელმწიფოების ერთგვარი ჯაჭვი შეექმნა, რომლებიც ევროკავშირთან სტაბილური და მეგობრული ურთიერთობით გამოირჩეოდნენ. ასეთ ქვეყნებს ევროკავშირმა მოსთხოვა განეხორციელებინათ თავიანთი პოლიტიკური სისტემის რეფორმა, რათა ევროკავშირის დემოკრატიულ და ჰუმანიტარულ სტანდარტებს გათანაბრებოდნენ. ამისათვის აუცილებელი იყო გარკვეული ინსტიტუტების შექმნა, რომლებიც ხელს შეუწყობდნენ და რეფორმების წარმატებით

⁶ Ariadna Servent, “Setting Priorities: Functional and Substantive Dimensions of Irregular Immigration and Data Protection Under Co-decision”, ნანახია თებერვალი 23, 2019, https://www.researchgate.net/publication/38109216_Setting_Priorities_Functional_and_Substantive_Dimensions_of_Irregular_Immigration_and_Data_Protection_Under_Co-decision.

⁷ Bjartmar Arnarsson, “Readmission agreements: Evidence and the prime concern”, (Master Thesis, University of Lund, 2007), ნანახია თებერვალი 23, 2019, <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=1555877&fileId=1563802>.

⁸ იქვე.

⁹ იქვე.

¹⁰ “Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts”, ნანახია თებერვალი 23, 2019, <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>.

¹¹ “Council Recommendation of 30 November 1994 concerning a specimen bilateral readmission agreement between a Member State and a third country”, ნანახია თებერვალი 23, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l33105>.

განხორციელებაში არსებით როლს შეასრულებდნენ.¹²

2000 წლის სექტემბერში ევროკომისიამ, წევრი სახელმწიფოების სახელით, რეადმისიის ხელშეკრულების მაროკოსთან, შრილანკასთან, რუსეთსა და პაკისტანთან გაფორმების უფლებამოსილება მიიღო, თუმცა თავდაპირველად ევროკავშირისთვის რეადმისიის შეთანხმებებით სასურველი მიზნის მიღწევა რთული აღმოჩნდა. ამიტომ 2004 წლის ივლისში ევროპის საბჭომ ევროკომისიას უფლებამოსილება მისცა, მესამე სახელმწიფოებთან ხელშეკრულება არა მხოლოდ რეადმისიის შესახებ, არამედ ვიზა ფასილიტაციის შესახებაც გაეფორმებინა. პირველ ეტაპზე მსგავსი შეთანხმება უკრაინასა და რუსეთთანაც დაიდო. ამ ინიციატივის შემდეგ ჩინეთმა ევროკავშირს ოფიციალურად სთხოვა რეადმისიის შეთანხმების პარალელურად ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმების მასთან გაფორმება.¹³

უკრაინის, რუსეთისა და მოლდოვის მაგალითმა ევროკავშირს ნათლად დაანახვა, თუ რამდენად მნიშვნელოვანი იყო მესამე სახელმწიფოებთან რეადმისიის შეთანხმების პარალელურად ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმების დადება, რათა წარმატებით შერულებულიყო შეთანხმებით დასახული მიზნები.¹⁴ ვიზა ფასილიტაციის ხელშეკრულება ხელშემწყობი და მამოტივირებელი ფაქტორი აღმოჩნდა სახელმწიფოებისთვის, რათა გამარტივებული ვიზის მიღების პროცედურების სანაცვლოდ რეადმისიით დაკისრებული ვალდებულებები შეესრულებინათ. საბოლოოდ, ორი შეთანხმების ერთმანეთზე მიბმამ ევროკავშირისთვის შესაძლებელი გახადა დასახული ამოცანების გარკვეულწილად შესრულება, კერძოდ, დაეცვა შიდა უსაფრთხოება და ამასთან შეენარჩუნებინა გარე სტაბილურობა. რეადმისიის შეთანხმებასთან ერთად, სავიზო რეჟიმის გამარტივების შესახებ შეთანხმების დადებით ევროკავშირმა შეძლო, ეპოვა გზა, რომელიც როგორც რეადმისიის პირობების შესრულებას, ისე მესამე სახელმწიფოთა მხრიდან ნაკისრი ვალდებულების, კერძოდ კი ადგილობრივი კანონმდებლობისა და საშინაო საქმეების რეფორმირების პროცესს, შესაძლებელს გახდიდა.¹⁵

¹² Edzard Wesselink and Ron Boschma, "Overview of the European Neighbourhood Policy: Its History, Structure and Implemented Policy Measures", (The Netherlands, Utrecht University, 2012), ნანახია თებერვალი 28, 2019, <http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2012/02/WP-1.4.pdf>.

¹³ Florian Trauner and Imke Kruse, "EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood", ნანახია თებერვალი 28, 2019, <http://www.case-research.eu/sites/default/files/EC%20Visa%20Facilitation%20and%20Readmission.pdf>.

¹⁴ იქვე.

¹⁵ იქვე.

2. რას გულისხმობს რეადმისიის შეთანხმება

ევროკომისიის განმარტების თანახმად, რეადმისიის შეთანხმება გულისხმობს ხელშეკრულებას ევროკავშირს/ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოსა და მესამე სახელმწიფოს შორის, რაც პირის, რომელიც ევროკავშირის ან წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლის, ყოფნის ან ცხოვრების პირობებს არ ან აღარ აკმაყოფილებს, იდენტიფიცირებისა და უსაფრთხოდ დაბრუნებისთვის სწრაფ და ეფექტურ პროცედურებს ითვალისწინებს.¹⁶ ხოლო მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის განმარტებით, რეადმისია არის ორმხრივი ნების საფუძველზე დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომლის თანახმადაც, ერთი სახელმწიფო ვალდებულია, მის ტერიტორიაზე უკანონო საფუძველით მყოფი პირი დააბრუნოს თავისი მოქალაქეობის სახელმწიფოში ან იმ ქვეყანაში, რომლის გავლითაც ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში მოხვდა.¹⁷ პირდაპირ რომ განვმარტოთ, რეადმისია გულისხმობს ქმედებას სახელმწიფოს მხრიდან, რომლითაც ადასტურებს თავის თანხმობას, დააბრუნოს პირი (მისი მოქალაქე ან მესამე სახელმწიფოს მოქალაქე, ან მოქალაქეობის არმქონე), რომელიც უკანონოდ შევიდა ან იმყოფება სხვა სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.¹⁸

3. რეადმისიის მიზნები

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ დადებული შეთანხმების პრეამბულაში ხელშეკრულების მიზნები განმარტებულია როგორც საშუალება, შექმნას სწრაფი და ეფექტური პროცედურა პირების იდენტიფიცირებისა და დაბრუნებისათვის მაშინ, როდესაც ისინი არ ან აღარ აკმაყოფილებენ მომთხოვნი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლის, ყოფნის ან იქ ცხოვრების პირობებს.¹⁹ აგრეთვე შეთანხმების მიზანია, შექმნას ერთიანი პირობები, რომლებიც რეადმისიას კომპეტენტური ორგანოების, მათი ადგილობრივი კანონებისა და ორმხრივი საერთაშორისო შეთანხმებების საფუძველზე აღნიშნული პირების დაბრუნებას შეეხება.²⁰ რეადმისიის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი ადგილსამყოფელი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე უკანონოდ მყოფი პირის დროული და მისი უფლებების მაქსიმალური დაცვის

¹⁶ "Definition of Readmission Agreement", ნანახია თებერვალი 28, 2019, https://ec.europa.eu/home-affairs/content/readmission-agreement-0_en.

¹⁷ Richard Perruchoud and Jillyanne Redpath-Cross, eds., Glossary on Migration, Second Edition, (Switzerland: International Organization for Migration, 2011), 79.

¹⁸ Tineke Strik, Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants, (Netherlands: Committee on Migration, Refugees and Population, 2010), 7, ნანახია მარტი 2, 2019, <https://www.refworld.org/pdfid/4bdadc1c3.pdf>.

¹⁹ შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ, ნანახია მარტი 2, 2019, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1250250?publication=0>.

²⁰ იქვე.

გარანტიით უკან დაბრუნებაა.²¹ დეპორტაციისა და რეადმისიის ერთმანეთთან შედარების შემთხვევაში, შეიძლება ითქვას, რომ მათ შორის სამართლებრივი შინაარსი იგივეა, თუმცა რეადმისიის ხელშეკრულების შემთხვევაში პირის დასაბრუნებლად აუცილებელი პროცედურები სრულადაა გაწერილი, შესაბამისად, დეპორტაციისგან განსხვავებით, მეტად უმტკივნეულო პროცესია და ადამიანის უფლებათა დაცვის კუთხით მეტ გარატიებს იძლევა.

4. ვისზე მოქმედებს რეადმისიის შეთანხმება

როგორც უკვე აღინიშნა, რეადმისიის შეთანხმება ხელმწიფერი სახელმწიფოს მოქალაქეებს, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს ეხება, რომლებიც არ ან აღარ აკმაყოფილებენ მომთხოვნ ქვეყანაში შესვლის, ყოფნის ან ცხოვრების უფლებას. ამ განმარტების თანახმად, პირების უკან დაბრუნება სამ შემთხვევაშია შესაძლებელი, კერძოდ: 1) როდესაც პირი კონკრეტული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ნებართვის გარეშე შევიდა; 2) როდესაც კონკრეტული სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად შევიდა, მაგრამ უკანონოდ გაჩერდა იქ, მაგ., მოკლევადიანი ვიზის შემთხვევაში; 3) როდესაც პირები მომთხოვნი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად შედიან და რჩებიან, თუმცა ამ ტერიტორიაზე დიდი ხნის განმავლობაში დარჩენის სამართლებრივი საფუძველი არ გააჩნიათ, მაგ., პირს აქვს ცხოვრების ნებართვა, თუმცა გარკვეული დროის შემდეგ მისი გახანგრძლივება ან განახლება არ მოახდინა.²² აქვე საყურადღებოა, რომ მეორე და მესამე შემთხვევებში მომთხოვნი სახელმწიფოს მიერ პირების რეადმისია მხოლოდ მაშინ შეიძლება, როდესაც ამ პირებს მოთხოვნის განხორციელებისას სამართლებრივი სტატუსი აქვთ. შესაბამისად, განსხვავებით ხელმწიფერი სახელმწიფოს მოქალაქისა, დანარჩენ ორ შემთხვევაში უკანონოდ მყოფი პირის რეადმისია მხოლოდ მაშინ შეიძლება, როდესაც მათ მიმღები სახელმწიფოს მოქმედი ვიზა ან ბინადრობის ნებართვა აქვთ. თუ ვიზას ან ცხოვრების უფლებას ვადა გაუვიდა, მაშინ მომთხოვნ სახელმწიფოს პირის უკან დაბრუნების უფლება არ გააჩნია.²³

საგულისხმოა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ხელშეკრულება განსხვავებულ წესს შეიცავს იმ პირების მიმართ, რომელთაც ჯანმრთელობის გარკვეული პრობლემები აქვთ, მონყვლად ჯგუფს მიეკუთვნებიან

²¹ Sehran Aktoprak et al., *Manual on Readmission*, (Moscow: International Organization for Migration, 2010), 14, ნანახია მარტი 2, 2019, http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_on_readmission1_en.pdf.

²² Sehran Aktoprak et al., *Manual on Readmission*, (Moscow: International Organization for Migration, 2010), 25, ნანახია მარტი 2, 2019, http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_on_readmission1_en.pdf.

²³ იქვე.

და ა.შ.²⁴ მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ რეადმისიის შეთანხმება არ ეხება თავშესაფრის მაძიებელ ან ისეთ პირებს, რომელთაც კონკრეტული გარემოებების გამო საერთაშორისო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა სჭირდებათ. ასეთი პირების რეადმისიის მოთხოვნის განხორციელება არ შეიძლება მანამ, სანამ მათი საქმე საბოლოოდ არ გაირკვევა და კომპეტენტური ორგანოები მათი თავშესაფრის მოთხოვნასთან დაკავშირებით საბოლოო გადაწყვეტილებას არ მიიღებენ.²⁵

არსებობს დამატებითი გამონაკლისები, რომელთა შემთხვევაშიც რეადმისია არ შეიძლება განხორციელდეს, კერძოდ: როდესაც კონკრეტულ პირს არ დაუტოვებია მიმღები სახელმწიფოს ტრანზიტული ზონა, როდესაც მომთხოვნი სახელმწიფოს მხრიდან პირზე გაცემული იყო ვიზა ან ბინადრობის ნებართვა, მაგრამ ეს გამონაკლისი არ მოქმედებს მაშინ, როდესაც მიმღები სახელმწიფოს მხრიდან აგრეთვე არის გამოცემული მსგავსი შინაარსის ნებართვა და ის უფრო ხანგრძლივი პერიოდისაა ვიდრე მომთხოვნი სახელმწიფოს მიერ გაცემული ვიზა ან ბინადრობის ნებართვა.²⁶ გარდა ზემოაღნიშნული გამონაკლიებისა, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, მხარეებს შორის შეთანხმების საფუძველზე, შესაძლებელია ხელშეკრულებაში დამატებითი პირობები იქნას გათვალისწინებული.⁴

მეორე მხრივ, რომ განვიხილოთ აუცილებლად უნდა შევხვდეთ პირებს, რომელთა რეადმისიაც შეთანხმების საფუძველზე შეიძლება. მიმღები სახელმწიფოს მოქალაქეებთან მიმართებით ყველაფერი შედარებით ნათელია, როდესაც კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქე სხვა ქვეყნის ტერიტორიაზე უკანონოდ იმყოფება, სახელმწიფოს ჩვეულებითი სამართლის მიხედვით ისედაც ეკისრება ვალდებულება აიღოს პასუხისმგებლობა აღნიშნულ პირზე, მათ შორის დააბრუნოს სამშობლოში. თუმცა, არსებობს გარკვეული სირთულეები, რომლის წინაშეც მიმღები სახელმწიფო მათი რეადმისიის დროს დგება.²⁷ ძირითადად, ასეთი პირების ნათესავები არალეგალი მიგრანტის კმაყოფაზე არიან და მათგან ფინანსურ დახმარებას იღებენ, შესაბამისად აღნიშნული პირების დაბრუნებით მათ ოჯახებს და ახლობლებს შესაძლოა მძიმე ფინანსური ზიანი მიადგეთ. მეორე პრობლემური საკითხი ის არის, რომ რეადმისირებულმა პირებმა თავიანთ მშობლიურ ქალაქებსა და სოფლებში დაბრუნებას შესაძლოა მხსვილ ქალაქებში დასახლება არჩიონ, შესაბამისად სახელმწიფო შეიძლება ურბანიზაციის პრობლემის წინაშე დადგეს. და ბოლოს, რეადმისია, თავად

²⁴ იქვე, 27.

²⁵ იქვე, 25-26.

²⁶ იქვე, 26.

²⁷ Kim Gillade, "Readmission Agreements Concluded by the Eu", (Master Thesis, Ghent University, 2011), ნანახია მარტი 2, 2019, https://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/787/173/RUG01-001787173_2012_0001_AC.pdf.

ამ პირის სურვილის გამო ხელახლა წავიდეს მიგრაციაში, ხშირად, შედეგის თვალსაზრისით არაეფექტური ხდება.²⁸

სირთულეს წამოადგენს ტრანზიტის ქვეყანაში მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეების რეადმისიის საკითხიც. არცერთ ტრანზიტულ ქვეყანას ევროკავშირის გარშემო საკუთარ ტერიტორიაზე მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეების რეადმისიის გამოცდილება არ გააჩნია და როგორც წესი არ არსებობს პრაქტიკა, რომ რეადმისიის რეგულირების დაბრუნება შემდგომში წარმოშობის სახელმწიფოში განხორციელდეს. აღნიშნულს ის განაპირობებს, რომ ვერც სატრანზიტო ქვეყანა, ვერც საერთაშორისო ორგანიზაციები, ევროკავშირიც კი ვერ ახერხებს განჭვრიტოს, პოტენციურად, მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეების რა რაოდენობა დაბრუნდება ევროკავშირის წევრი ქვეყნებიდან, შესაბამისად ეს საკითხი საკმაოდ ბუნდოვანი რჩება.²⁹ ამ კუთხით პრობლემას წამოადგენს სამთავრობო ორგანოების ინსტიტუციური ინფრასტრუქტურა, რომელიც არასაკმარისად განვითარებულია, ასევე აშკარაა მომსახურე პერსონალის გამოუცდელობაც. მეორე მხრივ, არსებობს რისკი, რომ აღნიშნული პირები საკუთარი წარმოშობის ქვეყანაში თავშესაფრის მოთხოვნის უფლების რეალიზაციის გარეშე დაბრუნდნენ.³⁰ ხსენებული საკითხი ძალიან საფრთხილოა და სწორედ ამიტომ, აუცილებელია რეადმისიაში გათვალისწინებული პირობების პირნათლად და კეთილსინდისიერად შესრულება. რაც შეეხება მოქალაქეობის არ მქონე პირებს, პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ რეადმისიის შეთანხმების საფუძველზე, ზოგიერთი სახელმწიფოს მიერ მსგავსი პირები საკუთარ მოქალაქეებად მიიჩნევიან, ზოგი სახელმწიფო მათ უცხოელად აღიქვამს, ზოგიც კი გამოყოფილ კატეგორიას მიაკუთვნებს და ამიტომ, მათი უკან გაბრუნება ყოველთვის არ არის შესაძლებელი. ნებისმიერ შემთხვევაში, აუცილებელია, გაუძველობის პრინციპის ზედმიწევნითი განხილვა მაშინაც კი, როდესაც ასეთი პირის თავის პირვანდელ საცხოვრებელ ადგილას დაბრუნება შესაძლებელია.³¹

5. რეადმისიის შეთანხმების ძირითადი დებულებები

რეადმისიის შეთანხმება აუცილებლად ორმხრივ ვალდებულებას ითვალისწინებს. კერძოდ, ერთი მხრივ გათვალისწინებულია სახელმწიფოს ვალდებულება მოახდინოს როგორც საკუთარი მოქალა-

²⁸ იქვე.

²⁹ "Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants, Prliamentary Assamly", ნანახია მარტი 2, 2019, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>.

³⁰ იქვე.

³¹ Sehran Aktoprak et al., Manual on Readmission, (Moscow: International Organization for Migration, 2010), 24, ნანახია მარტი 2, 2019, http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_on_readmission1_en.pdf.

ქის, ისე უცხოელი და მოქალაქეობის არ მქონე პირის დაბრუნება მას შემდეგ, რაც ხელშეკრულების პირობებიდან გამომდინარე მათი რეადმისიის აცულებლობა დადასტურდება. რა თქმა უნდა, შეთანხმებაში დეტალურადაა საუბარი პირებზე, რომელთა რეადმისიაც უნდა განხორციელდეს და აგრეთვე საუბარია გამონაკლისებზე, როდესაც პირთა რეადმისია დაუშვებელია. შემდეგ უკვე მსგავსად არის გათვალისწინებული ევროკავშირის და შესაბამისი სახელმწიფოს ვალდებულებები.³²

შემდეგ განსაზღვრულია რეადმისიის პროცედურები, მათ შორის ის პრინციპები, რომლის მიხედვითაც მხარეებმა რეადმისიის პროცესის განხორციელებისას უნდა იხელმძღვანელონ და რა მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს რეადმისიის შესახებ განცხადება.³³ აუცილებელია, პირის მოქალაქეობა შესაბამისი საბუთების მეშვეობით იყოს დადასტურებული და იმ შემთხვევაში, თუ რაიმე საკითხი პირის მოქალაქეობასთან მიმართებით ეჭვს იწვევს, მაშინ ის კარგად უნდა იყოს გამორკვეული, რომ საბოლოოდ, რაიმე შეცდომას არ ჰქონდეს ადგილი. შეთანხმებას თან ახლავს ჩამონათვალი დოკუმენტებისა, რომელიც შეიძლება პირის მოქალაქეობას ადასტურებდეს.³⁴

მნიშვნელოვანია ვადა, რომელსაც ხელშეკრულება აწესებს და რომლის განმავლობაშიც პირის რეადმისიის მოთხოვნის წარდგენაა შესაძლებელი. საქართველოსთან ევროკავშირის მიერ დადებულ რეადმისიის შეთანხმებაში საუბარია, რომ მოთხოვნა რეადმისიაზე საქართველოს კომპეტენტურ ორგანოებთან წარდგენილ უნდა იქნას არა უმეტეს 6 თვის განმავლობაში, მას შემდეგ რაც მომთხოვნი სახელმწიფოსათვის ცნობილი გახდება უკვე აღნიშნული კარეგორიის პირების რეადმისიის მოთხოვნის არსებობის შესახებ, რომ ისინი არ ან აღარ ასრულებენ ამ ქვეყანაში შესვლის, გაჩერების ან ცხოვრების უფლებას. გამონაკლისის სახით, თუ მოთხოვნის წარდგენისათვის სამართლებრივი ან ფაქტობრივი დაბრკოლებები არსებობს, შესაძლებელია სახელმწიფოს მხრიდან ამ პრობლემების აღმოფხვრამდე ვადის გახანგრძლივების მოთხოვნა გაკეთდეს.³⁵ ბუნებრივია, შეთანხმება ითვალისწინებს მიმღები სახელმწიფოს მხრიდან მოთხოვნაზე დროული პასუხის გაცემის ვალდებულებასაც.

რეადმისიის ხელშეკრულების დადებისას, არსებით დებულებას

³² "Readmission agreements: a mechanism for returning irregular migrants, Prliamentary Assamny", ნანახია მარტი 2, 2019, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17874&lang=en>.

³³ შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ, ნანახია მარტი 2, 2019, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1250250?publication=0>.

³⁴ იქვე.

³⁵ შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ, ნანახია მარტი 2, 2019, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1250250?publication=0>.

პირის ტრანზიტის პროცედურა წარმოადგენს, განსაზღვრა იმისა, თუ როდის არ შეიძლება მოხდეს პირის გადაყვანა. ამ დროს მნიშვნელოვანი ყურადღება საფრთხეებს ექცევა, რომელიც პირის მიმართ, კონკრეტულ ადგილას, მისი გადაყვანის ან ჩაყვანის დროს შეიძლება არსებობდეს.³⁶ ხელშეკრულებაში განწერილია ტრანსპორტირების პროცედურაც. ტრანსპორტირებისა და ტრანზიტის ხარჯების დაფარვა მომთხოვნი სახელმწიფოს მხრიდან გათვალისწინებულია შეთანხებაში. ხელშეკრულებაში ასევე გათვალისწინებულია პერსონალური მონაცემების დაცვის ვალდებულებაც. და რაც მთავარია, ხელშეკრულებაში ჩადებულია დებულება, რომლის მიხედვითაც მხარეები ვალდებულნი არიან დაიცვან კონვენციებით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებები, მათ შორის 1951 წლის 28 ივლისის ლტოლვილთა კონვენცია და მისი 1967 წლის დამატებითი პროტოკოლი ლტოლვილის სტატუსის შესახებ, საერთაშორისო კონვენციები სადაც საუბარია სახელმწიფოს ვალდებულებაზე განიხილოს თავშესაფროს მიცემის შესახებ მოთხოვნა, 1950 წლის 4 ნოემბრის ევროპის კონვენცია ადამიანის ძირითადი უფლებების და ვალდებულებების დაცვის შესახებ და მისი პროტოკოლები და სხვა.³⁷

იმისათვის, რომ აღნიშნული შეთანხმება მაქსიმალურად ქმედითი იყოს მასში გათვალისწინებულია ერთობლივი რეადმისიის კომიტეტის დაარსების საკითხი, რომელიც შეთანხმების იმპლემენტაციისა და განხორციელების პროცესს ზედამხედველობას გაუწევს. აგრეთვე, კომიტეტი გასცემს რეკომენდაციებს. მნიშვნელოვანია, რომ კომიტეტის გადაწყვეტილებები საგალდებულოა ხელმწიფო მხარეებისათვის.³⁸ ესენია ის ძირითადი საკითხები, რომლებიც რეადმისიის შეთანხმებაშია გათვალისწინებული.

6. რეადმისიის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

ყველფერი ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ზოგადი შეფასებით შეიძლება ითქვას, რომ რეადმისია, საბოლოო ჯამში, დადებით როლს შეასრულებს როგორც ვალდებულების ამღები სახელმწიფოსთვის, ისე, რა თქმა უნდა, ევროკავშირისა და მისი წევრი სახელმწიფოებისათვის. ბუნებრივია, არსებობს საფრთხეები, რომ შესაძლოა არ მოხდეს რეადმისიის პირობების პირნათლად შესრულება, გაიპაროს შეცდომები, შეილახოს კონკრეტული პირის უფლებები, დაზარალდეს მიმღები სახელმწიფოს ინტერესები, თუმცა იმ შემთხვევაში, თუ მხარეების მხრიდან შეთანხმების შესრულებისადმი გულწრფელი დაინტერესება იქნება, ყველა შეცდომა და უარყოფითი შედეგი მაქსიმალურად იქნება აცილებული. თანაც, მიმღები სახელმწიფოსთვის მისაღები

³⁶ იქვე.

³⁷ იქვე.

³⁸ იქვე.

დადებითი შედეგი საკმაოდ ბევრია, კერძოდ: ხელმწიფებმა მხარეებს შორის სამართლებრივად მბოჭავ უფლებებსა და ვალდებულებებს აწესებს, რომელსაც რეადმისიის პროცესის ეფექტურად წარმართვაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს, ადგენს ინსტიტუტებს, კომპეტენტურ ორგანოებს, რომლებიც მხარეებს შორის რეადმისიის პროცედურების სრულყოფილად განხორციელებაზე არიან პასუხისმგებელნი.³⁹ როგორც ვხედავთ, რეადმისიის შეთანხმების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დადებითი მხარე ისაა, რომ ზუსტად ადგენს პროცედურებს და დებულებებს, რომლის მიხედვითაც უნდა განხორციელდეს რეადმისია და შესაბამისად, აღნიშნულ პროცესს უფრო ქმედითს და გამჭვირვალეს ხდის.

ევროკავშირი, მესამე სახელმწიფოებს, რეადმისიის შეთანხმების შესრულების სანაცვლოდ, ფინანსურ და ტექნიკურ დახმარებას უწევს. მაგ. უკრაინის შემთხვევაში ამ უკანასკნელსა და ევროკავშირს შორის ტექნიკური და ფინანსური დახმარების შესახებ საერთო დეკლარაცია გაფორმდა. აღსანიშნავია, რომ სახელმწიფოს ეწევა როგორც ფინანსური, ისე სხვაგვარი დახმარება, რათა თავიანთი უწყებების უკეთესი ფუნქციონირება შეძლოს და საბოლოოდ, ეფექტურად მართოს არალეგალურ მიგრაციასთან არსებული პორბლემები.⁴⁰

ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმება რეადმისიის კიდევ ერთ დადებით მხარეს წარმოადგენს, რადგან მესამე სახელმწიფოებს რეადმისიის ხელშეკრულებასთან ერთად გამართივებული წესით ვიზების მიღების შესახებ შეთანხმების გაფორმება შეუძლიათ, რომელსაც სახელწიფოსათვის ბევრი პოზიტიური შედეგის მოტანა შეუძლია. კვლევები აჩვენებს, რომ ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმებების საფუძველზე აშკარად იზრდება ქვეყნის ეკონომიკური სიტუაცია, რადგან ვიზა ფასილიტაცია ხელს უწყობს ტურისტების მოდინებას ქვეყანაში და აგრეთვე დამატებითი სამუშაო ადგილების შექმნას.⁴¹

სავიზო რეჟიმი და ევროკავშირის წევრობაა, რასაც რეადმისიის შეთანხმების წარმატებით შესრულება უძღვის წინ. ეს არის ერთ-ერთი პირობა სახელმწიფოებისათვის, რომელთაც ევროკავშირისგან უვიზო რეჟიმის მიღება სურთ და შესაბამისად, შესაძლებლობა აღნიშნული ეტაპის წარმატებით დაძლევის შემდგომ, კიდევ უფრო დაუახლოვდნენ ევროკავშირის წევრობას. სწორედ ამიტომ, სახელმწიფო უნდა იყოს მოტივირებული, რომ მაქსიმალურად კეთილსინდისიერად და წარმატებით შეასრულოს რეადმისიის შეთანხმებაში არსებული პირობები, რათა, შემდგომში, გზა უფრო მნიშვნელოვანი მიღწევებისათვის

³⁹ Sehran Aktoprak et al., *Manual on Readmission*, (Moscow: International Organization for Migration, 2010), 24, ნანახია მარტი 2, 2019, http://publications.iom.int/system/files/pdf/manual_on_readmission1_en.pdf.

⁴⁰ იქვე.

⁴¹ "The visa facilitation and readmission agreements", ნანახია მარტი 7, 2019, <https://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=351>.

გაეხსნას. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ რეადმისიის შეთანხმების წარმატებით განხორციელების შემთხვევაში ბუნებრივია ქვეყნის სტატუსი ევროკავშირსა და მისი წევრი სახელმწიფოების თვალში საგრძნობლად იწევეს.

7. საქართველო და რეადმისია

1996 წელს, შეთანხმებას პატრნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ მოეწერა ხელი, რომელიც საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ურთიერთობის პროცესში სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს.⁴² მას შემდეგ, საქართველოს მიერ ურთიერთობის გაღრმავების კუთხით რამდენიმე მნიშვნელოვანი შეთანხმება დაიდო. თემის მიზნებიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით საინტერესოა ყურდარება გამახვილდეს 2009 წლის ნოემბერში ევროკავშირის 16 სახელმწიფოსა და საქართველოს მიერ “პატრნიორობა მობილობისათვის” ფარგლებში თანამშრომლობის შესახებ ხელმოწერილ ერთობლივ დეკლარაციაზე.⁴³ აღნიშნული დეკლარაცია მნიშვნელოვანია, რადგან ერთი მხრივ არალეგალურ მიგრაციასთან ბრძოლას, მეორე მხრივ კი ლეგალური მიგრაციის ხელშეწყობას ისახავს მიზნად. აქედან გამომდინარე, ის ითვალისწინებს თანამშრომლობას მათ შორის რეადმისიის საკითხებში. აქვე მნიშვნელოვანია ცირკულარული მიგრაციის თემაც, რომლის მიხედვითაც დეკლარაცია საქართველოს მოქალაქეების ლეგალურად დასაქმების ხელშეწყობას ისახავს მიზნად.⁴⁴

რეადმისიის შესახებ შეთანხმებას ხელი 2010 წლის 22 ნოემბერს მოეწერა და იგი ძალაში 2011 წლის 1 მარტს შევიდა. ამავე დროს შევიდა ძალაში ვიზა ფასილიტაციის შესახებ შეთანხმებაც. რეადმისიის შესახებ შეთანხმების მთავარი მიზანი უკანონო მიგრაციის წინააღმდეგ ევროკავშირსა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის გაძლიერებაა. აქვე მნიშვნელოვანია ისიც, რომ აღნიშნულ შეთანხმებას უპირატესი ძალა გააჩნია სხვა მსგავსი ხასიათის ხელშეკრულებებთან შედარებით. აგრეთვე, მისი სრულფასოვნად შესრულება მნიშვნელოვან და არსებით საფუძველს წარმოადგენს ვიზა ლიბერალიზაციისათვის და ზოგადად ევროკავშირთან ურთიერთობის შემდგომი გაღრმავებისთვის. ამასთან, აღსრულების პროცესში, რომელიც ორივე მხარის მიმართ კონკრეტულ ვალდებულებებს ითვალისწინებს, ადამიანის უფლებების მაქსიმალური დაცვა აუცილებელია.

რეადმისიის კუთხით საქართველოში არსებულ სიტუაციაზე საუბ-

⁴² შეთანხმება პატრნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ, ნანახია მარტი 7, 2019, <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaties/treaties-with-investment-provisions/3775/ec-georgia-cooperation-agreement>.

⁴³ “Georgia and the EU”, ნანახია მარტი 7, 2019, http://migration.commission.ge/index.php?article_id=17.

⁴⁴ იქვე.

რისას საინტერესოა განვიხილოთ ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ევროკომისიის მიერ გაცემული ანგარიშები, სადაც საქართველოს მიერ აღნიშნული შეთანხმების აღსრულების პროცესის შესახებაა საუბარი.⁴⁵ ევროკომისიის პირველ ანგარიშში ერთი მხრივ ჩამოთვლილია ის ქვეყნები, ვისთანაც საქართველოს აქვს შეთანხმებაზე ხელი მოწერილი. მეორე მხრივ, კი ნახსენებია საქართველოს მიერ რეადმისიის საქმეთა მართვის ელექტრონული სისტემის დანერგვის შესახებ, რომლის კოორდინირებასაც ახდენს შინაგან საქმეთა მინისტრი, დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ და იმპლემენტირებულია მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაციის ხელშეწყობით.⁴⁶ მცირედ შეეხო ევროკომისია რეადმისიის საკითხს მის მესამე ანგარიშში და აღნიშნა, რომ “რეადმისიის პროცედურები და რეადმისიის საქმეების მართვის ელექტრონული სისტემა დანერგულია და კარგად ფუნქციონირებს”.⁴⁷ მნიშვნელოვანია ამ მხრივ ევროკომისიის მეოთხე ანგარიში, სადაც ხაზგასმითაა ნათქვამი, რომ ევროკავშირი-საქართველოს რეადმისიის შეთანხმების კომიტეტმა 2015 წელს გამართულ სხდომაზე დაადასტურა შეთანხმებით გათვალისწინებულ მოთხოვნათა უწყვეტი და ეფექტიანი განხორციელება.⁴⁸ აქვე ნახსენებია რეადმისიის მართვის ელექტრონული სისტემა, რომლის ფუნქციონირებაც დადებითადაა შეფასებული და აღნიშნა, რომ აღნიშნული სისტემის ამოქმედებამ მნიშვნელოვნად გააიოლა კომუნიკაცია რეადმისიის საქმეებზე. რეადმისიის პროცედურის გამარტივების მიზნით ელექტრონულ ინტერნეტ პორტალს მნიშვნელოვანი როლი აკისრია და მასში ქვეყნებს რეადმისიის განცხადებები შეაქვთ და ამუშავებენ მას.⁴⁹ უფრო კონკრეტულად, ეს სისტემა ხელს უწყობს კოორდინირებულ და გამარტივებულ კომუნიკაციას ქვეყნის შიგნით აღნიშნულ საკითხებზე მომუშავე კომპეტენტურ პირებს შორის და აგრეთვე სხვა ქვეყნის შესაბამის წარმომადგენლებს შორის.⁵⁰ საბოლოოდ, აღნიშნულ ანგარიშებში საუბარია საქართველოს მხრიდან რეადმისიის შეთანხმების პირობების ეფექტურ და წარმატებულ განხორციელებაზე.⁵¹

⁴⁵ “First Progress Report on the implementation by Georgia of the Action Plan on Visa Liberalisation”, ნანახია მარტი 7, 2019, http://migration.commission.ge/files/20131115_1st_progress_report_on_the_implementation_by_georgia_of_the_apvl_en.pdf.

⁴⁶ იქვე.

⁴⁷ “Third Progress Report on Georgia’s implementation of the Action Plan on Visa Liberalisation”, ნანახია მარტი 7, 2019, http://migration.commission.ge/files/third_progress_report_1.pdf.

⁴⁸ “The fourth Progress Report on Georgia’s implementation of the Action Plan on Visa Liberalisation”, ნანახია მარტი 10, 2019, http://migration.commission.ge/files/vlap4_geo_final_working_document_ka.pdf.

⁴⁹ იქვე.

⁵⁰ Readmission to Georgia, An annual newsletter published by IOM as part of the report “Support to the Authorities of Georgia for the Implementation of the Readmission Agreement with the European Union”, ნანახია მარტი 10, 2019, http://iom.ge/pdf/Newsletter%202_Nov%202012.pdf.

⁵¹ იქვე, 63.

უდავოა, რომ რეადმისიის ხელშეკრულების იმპლემენტაციამ და ვიზა ფასილიტაციის შეთანხმების პირობების ამოქმედებამ რამდენიმე მიმართულებით იმოქმედა პოზიტიურად საქართველოს საშინაო თუ საგარეო მდგომარეობაზე. შეთანხმების წარმატებით იმპლემენტაციამ საშუალება მისცა ქვეყანას მნიშვნელოვანი და რაც მთავარია შედეგიანი ნაბიჯი გადაედგა ევროკავშირთან დაახლოების გზაზე. 2017 წლის 8 მარტს, საქართველომ ევროკავშირთან უვიზო მიმოსვლის რეჟიმის მქონე ქვეყნების სიაში გადაინაცვლა, შესაბამისად, 2018 წლის 28 მარტიდან, სართველოს მოქალაქეებს ევროკავშირის/შენგენის წევრ ქვეყნებში უვიზოდ მიმოსვლა შეუძლიათ.⁵² აღნიშნული წარმოადგენს მთავარ შედეგს, რომელიც რეადმისიის შეთანხმების და ევროკავშირის მიერ დაწესებული სხვა მოთხოვნების წარმატებით შესრულებამ გამოიწვია. თუმცა, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ უვიზო რეჟიმის გაფორმებამდე 2016 წლის დეკემბერში, მიღწეულ იქნა შეთანხმება უვიზო მიმოსვლის შეჩერების მექანიზმის შესახებ, რომელიც ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებს კონკრეტული პირობების შემთხვევაში ნებას რთავს მესამე სახელმწიფოსთვის დროებით შეაჩეროს უვიზო მიმოსვლა.⁵³ შეჩერების მექანიზმი შემდეგ შემთხვევებში შეიძლება ამოქმედდეს, კერძოდ: 1) თუ მნიშვნელოვნად გაიზრდება იმ ადამიანების რაოდენობა, რომლებიც ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში შესვლაზე უარს მიიღებენ ან გაიზრდება ევროკავშირში ამ სახელმწიფოს მოქალაქეთა არალეგალურად დამრჩენთა რიცხვი; 2) თუ საგრძნობლად გაიზრდება უსაფუძვლოდ თავშესაფრის მაძიებელთა მიმართვა; 3) თუ ქვეყანა ნაკლებად ითანამშრომლებს ევრო კავშირთან რეადმისიის კუთხით; 4) თუ ქვეყნიდან ჩასული ადამიანები საფრთხეს შეუქმნიან ევროკავშირის სახელმწიფოს საზოგადოებრივ წესრიგსა და შიდა უსაფრთხოებას.⁵⁴ შეჩერების მექანიზმის არსებობა საკმაოდ საფრთხილოს ხდის ქვეყნისათვის უვიზო რეჟიმით სარგებლობის საკითხს. შესაბამისად, საქართველოსთვის არსებითად მნიშვნელოვანია ევროკავშირთან როგორც რეადმისიის ისე უვიზო რეჟიმის ფარგლებში თანამშრომლობა და აღნიშნული მიმართულებით ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა.

⁵² "Council regulation (ec) No 539/2001 of 15 March 2001", nanaxia marti 10, 2019, https://www.mfa.gr/images/docs/schengen/REGULATION%20539_2001%20CONSOLIDATED%20VERSION.pdf.

⁵³ "Visa suspension mechanism: Parliament and Council negotiators strike a deal", ნანახია მარტი 10, 2019, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20161128IPR53515/visa-suspension-mechanism-parliament-and-council-negotiators-strike-a-deal>.

⁵⁴ იქვე.

დასკვნა

აღნიშნული ნაშრომის ფარგლებში დეტალურად იქნა განხილული რეადმისიის შეთანხმების ძირითადი ასპექტები. ტანხილვიდან გამომდინარე შეიძლება რამდენიმე ძირითად საკითხს გაესვას ხაზი. რეადმისია არ არის სიახლე 21-ე საუკუნისათვის, მისი განვითარება რამდენიმე ეტაპისაგან შედგება, თუმცა შეიძლება ითქვას, რომ დღევანდელი სახით იგი ყველაზე ქმედითად გვევლინება. პროცედურების დეტალურად გაწერა, ნაცვალგების პრინციპი, მხარეთა ვალდებულებების განსაზღვრა ერთმანეთის მიმართ და რაც მთავარია კონკრეტული პირის მიმართ, რათა მოხდეს მისი უფლებების მაქსიმალური დაცვა და გარანტიების მიცემა ბუნებრივია უფრო ეფექტურს და შედეგზე ორიენტირებულს ხდის ამ შეთანხმებას. ორი ხელშეკრულების, ვიზა ფასილიტაციისა და რეადმისიის ერთობლივად დადება ევროკავშირის მხრიდან მესამე სახელმწიფოებთან ნამდვილად დადებითი შედეგის მომტანია, წამახალისებლად მოქმედებს და მეტ ინტერესს აღვივებს სახელმწიფოებში.

როგორც აღინიშნა, სახელმწიფოთათვის საკუთარ მოქალაქეებზე ზრუნვა და მათ გამო პასუხისმგებლობის აღება ჩვეულებითი სამართლის ნორმას წარმოადგენს. აღნიშნული ვალდებულება სხვა ქვეყანაში უკანონოდ მყოფი მოქალაქეების დაბრუნებასაც გულისმობს. ამიტომ, ამით შეიძლება ითქვას, რომ სახელმწიფოს მდგობარეობა არსებითად არ რთულდება. პირიქით, მოწესრიგებული საიმიგრაციო პოლიტიკა, ამ კუთხით ძირითადი სტანდარტების დანერგვა, რომელშიც სახელმწიფოს ხელშეწყობას უწევს ევროკავშირი ბუნებრივია დადებითად აისახება სახელმწიფოს როგორც პოლიტიკურ სტატუსზე, ისე პრაქტიკულ მდგომარეობაზე. ამიტომ, დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ რეადმისიის შეთანხმება ყველა მხარისათვის ძალიან მნიშვნელოვანი, საინტერესო და გამონვევებით სავსეა, რომლის წარმატებით შესრულებაც უფრო მეტ დადებით შედეგს გამოიღებს ვიდრე უარყოფითს. ბუნებრივია, რომ მისი განხორციელების პროცესში არცერთ მხარეს არ უნდა დაავიწყდეს ადამიანის უფლებათა კონვენცია, ლტოლვილთა კონვენცია და სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები, რომელთა დაცვაც ევალებათ არალეგალ მიგრანტებთან მიმართებით.

რაც შეეხება საქართველოს მიერ აღნიშნული შეთანხმების ხელმოწერასა და მის შემდგომ აღსრულებას, აღნიშნულმა პროცესმა ჩვენი ქვეყნისათვის, რამდენიმე მიმართულებით, მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა. ერთი მხრივ, აღნიშნული შეთანხმების წარმატებით აღსრულება მნიშვნელოვანი იყო უკანონო მიგრაციასთან საბრძოლველად, გარკვეული სამართლებრივი ჩარჩოს შესაქმენალად, რომელიც დაარეგულირებდა საქართველოს მოქალაქეების უკანონოდ ყოფნის

საკითხს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში და შექმნიდა პირობებს მათი უსაფრთხო დაბრუნებისათვის სამშობლოში. მეორე მხრივ, რეადმისიის შეთანხმების წარმატებული განხორციელება მნიშვნელოვანი ელემენტი გახლდათ ევროკავშირთან დაახლოების პროცესში. როგორც არაერთ ანგარისში აღინიშნა, საქართველომ წარმატებით დაწერა შესაბამისი მექანიზმები რეადმისიის განსახორციელებლად და შედეგად, სხვა ყველა დანარჩენი პირობების შესრულებასთან ერთად, შეძლო ევროკავშირისაგან ვიზა ლიბერალიზაციის მიღება.