

საქართველოს ახალი საიმიგრაციო პოლიტიკის გამოწვევა

27 ოქტომბერი, 2014

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“

1 სექტემბრიდან „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ ახალი კანონი შევიდა ძალაში, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოში განახლებული ახალი საიმიგრაციო წესები ამოქმედდა. ცვლილებებმა რითაც ამ სფეროს მარეგულირებელი ნორმები მნიშვნელოვნად გაამკაცრდა. საქართველოს მთავრობამ ამ ცვლილებების აუცილებლობა, ძირითადად, ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის დიალოგის ფარგლებში არსებული ვალდებულებებით ახსნა. ჩვენ შევისწავლეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ შეისწავლა ეს რეგულაციები და გამოვიკითხეთ იმ ადამიანთა მოსაზრებები, რომელთაც უშუალოდ შეეხო ეს ცვლილებები.

როგორც ჩვენ ვნახეთ, ახალი კანონით გათვალისწინებული ზოგიერთი ცვლილება არაგონივრულად ართულებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა მიერ საქართველოში შემოსვლისა და ცხოვრების უფლების მოპოვების პროცედურებს, გაუმართლებელ პრობლემებს უქმნის საქართველოში სასწავლებლად ჩამოსულ სტუდენტებს, ინვესტორებს თუ ოჯახის გაერთიანების მიზნით საქართველოში ცხოვრების მსურველთ.

I. პრობლემური ცვლილებები

1. ვიზის გამცემი ორგანო

2014 წლის 1 სექტემბრამდე	2014 წლის 1 სექტემბრის შემდეგ
<ul style="list-style-type: none"> ● საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა; ● სახელმწიფო საზღვარი; ● სერვისების განვითარების სააგენტოს ტერიტორიული სამსახურები. 	<ul style="list-style-type: none"> ● საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა; ● სახელმწიფო საზღვარი – მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში.

1 სექტემბრიდან უცხოელთათვის ვიზები აღარ გაიცემა სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ (იუსტიციის სახლები), ახალი კანონის მიხედვით, საქართველოს ტერიტორიაზე ვიზის აღება შეუძლებელია. ეს ეხება ნებისმიერ უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, საქართველოში ყოფნის საფუძვლის

მიუხედავად, ასევე, აღსანიშნავია, რომ არ შეცვლილა კანონში ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, საქართველოში მხოლოდ დიპლომატიური და სპეციალური ვიზის მოქმედების ვადის გაგრძელება შესაძლებელია.

ახალი კანონი, ასევე, ფაქტობრივად გამორიცხავს სახელმწიფო საზღვარზე ორდინალური ვიზის აღების შესაძლებლობას. მისი აღება მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევაშია შესაძლებელი.

შესაბამისად, უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, რომლებიც იმყოფებიან საქართველოს ტერიტორიაზე, ვიზის ასაღებად მოუწევთ თავიანთი ქვეყანაში გახსნილ საქართველოს წარმომადგენლობებს მიმართონ, რაც მნიშვნელოვან წინააღმდეგობას იქცევა იმ შემთხვევაში, თუ ვიზის მიღების მსურველი პირის ქვეყანაში არ არსებობს საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა.

აღსანიშნავია, რომ ახალი კანონით, უცხოელს, რომელიც საქართველოში 2014 წლის 1 სექტემბრამდე უვიზოდ შემოვიდა, ან რომელმაც საქართველოს სახელმწიფო საზღვარი გადმოკვეთა 2014 წლის 1 სექტემბრამდე გაცემული ვიზის საფუძველზე, არ მოუწევს გრძელვადიანი ვიზის მისაღებად სამშობლოში დაბრუნება. ასეთ პირს უფლება აქვს 1 სექტემბრის შემდეგ გრძელვადიანი ვიზის მიღების მიზნით, სავიზო განაცხადი და სხვა საჭირო დოკუმენტები წარადგინოს საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს საკონსულო დეპარტამენტში.

2. ბინადრობის ნებართვის აღების წინაპირობა

2014 წლის 1 სექტემბრამდე	2014 წლის 1 სექტემბრის შემდეგ
საქართველოს ტერიტორიაზე კანონიერი ყოფნა	შესაბამისი კატეგორიის ვიზა (როგორც წესი, საიმიგრაციო ვიზა)

უცხოელისთვის საქართველოში შემოსვლისა და საქმიანობის ძირითადი საფუძველია საქართველოს ვიზა და საქართველოში ბინადრობის ნებართვა. საქართველოში შრომითი, სამეწარმეო, სასწავლო საქმიანობის, ასევე ოჯახის გაერთიანების მიზნით ცხოვრების დროს უცხო ქვეყნის მოქალაქისთვის საჭიროა ბინადრობის ნებართვა, რომელსაც გასცემს სერვისების განვითარების სააგენტო.

1 სექტემბრამდე მოქმედი კანონის მიხედვით, დროებითი ბინადრობის მონაწილის გაცემის წინაპირობა იყო საქართველოში კანონიერი ყოფნა, რაც გულისხმობდა ნებისმიერი ტიპის ვიზით (მათ შორის ორდინალური, ე.წ. ტურისტული ვიზითაც), ან უვიზოდ (იმ ქვეყნის მოქალაქეებისათვის რომლებსაც შეუძლიათ უვიზოდ შემოსვლა) ქვეყანაში ყოფნას.

ახალი კანონის თანახმად, დროებითი ბინადრობის ნებართვის მიღების აუცილებელი მოთხოვნაა იგივე მიზნით გაცემული ვიზის ქონა რა მიზნითაც პირი ითხოვს ბინადრობის ნებართვას. მაგალითად: თუ უცხოეთის მოქალაქეს სურს მიიღოს სასწავლო ბინადრობის ნებართვა, მას აუცილებლად უნდა ქონდეს D3 ტიპის (სასწავლო) საიმიგრაციო ვიზა; შრომითი ბინადრობის ნებართვის აღების სურვილის შემთხვევაში საჭიროა D1/D2 ტიპის (შრომითი) საიმიგრაციო ვიზა და ა.შ.

თუ იმასაც გავითვალისწინებთ, რომ საქართველოში ვიზის აღება 1 სექტემბრიდან, გამონაკლისების გარდა, შეუძლებელია, ყველა უცხო ქვეყნის მოქალაქეს, რომელიც საქართველოში ნებისმიერ 180 დღიან პერიოდში 90 დღეზე მეტ ხანს დარჩენას გეგმავს, მოუწევს წინასწარ, საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობაში, აიღოს გრძელვადიანი საიმიგრაციო ვიზა, რომელსაც საკონსულო გასცემს 30 დღის ვადაში, ხოლო ვიზის აღების შემდეგ – საქართველოში ბინდარობის ნებართვა, რომელიც ასევე 30 დღის ვადაში გაიცემა. აღნიშნული პროცედურები ეხება იმ ქვეყნის მოქალაქეებსაც, რომლებსაც საქართველოში უვიზოდ შემოსვლა შეუძლიათ.

3. ქვეყანაში ყოფნის ვადა

2014 წლის 1 სექტემბრამდე	2014 წლის 1 სექტემბრის შემდეგ
<ul style="list-style-type: none"> • 360 დღე; • გამონაკლისის სახით, 90 დღე. 	<ul style="list-style-type: none"> • მოკლევადიანი მრავალჯერადი ვიზით (ორდინალური): 90 დღე 180-დღიან პერიოდში; • უვიზოდ ყოფნა იმ ქვეყნის მოქალაქეებისთვის, რომლებიც არ საჭიროებენ ვიზის აღებას: 90 დღე 180-დღიან პერიოდში; • გრძელვადიანი (ძირითადად საიმიგრაციო) ვიზით: 90 დღე.

1 სექტემბრამდე ნებისმიერი სახის ვიზით შემოსვლისას საქართველოში ყოფნის ვადა იყო 360 დღე, რომელიც აითვლებოდა პირის შემოსვლის დღიდან. იგივე ვადა ვრცელდებოდა იმ ქვეყნის მოქალაქეებზეც, რომლებსაც უვიზოდ შემოსვლა შეეძლოთ. გამონაკლისის სახით განისაზღვრებოდა 90 დღიანი ვადა, რომელიც ეხებოდა რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეებს, Laissez Passer-ს მფლობელებს და ა.შ.

ახალი კანონით, მნიშვნელოვნად შემცირდა ქვეყანაში ყოფნის ვადები. 360 დღიან ყოფნის უფლებას ცვლის ახალი ვადა – მაქსიმუმ 90 დღე 180 დღიან პერიოდში, რაც გულისხმობს ნებისმიერ 180 დღიან პერიოდში ქვეყანაში მაქსიმუმ 90 დღის ვადით ყოფნას (90 დღე შეიძლება იყოს როგორც უწყვეტი პერიოდი, ისე შეიძლება შედგებოდეს რამდენიმე დღიანი პერიოდებისგან, მაგალითად: 30+30+30).

იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოში ვიზის გაგრძელება შეუძლებელია, უცხოეთის მოქალაქე ვალდებულია აღნიშნული ვადის გასვლამდე აიღოს ბინდარობის მონშობა (გრძელვადიანი ვიზის ქონის შემთხვევაში) ან დატოვოს ქვეყანა.

4. სხვა ცვლილებები

117-დან 104-მდე შემცირდა იმ ქვეყნების რიცხვი, რომლის მოქალაქეებსაც შეეძლოთ უვიზოდ შემოსულიყვნენ საქართველოში. უვიზოდ შემოსვლის უფლება დაკარგეს [13 ქვეყნის](#), მათ შორის ერაყის, ასევე ლათინური ამერიკისა და კარიბის ზღვის აუზის რამდენიმე ქვეყნის მოქალაქეებმა.

II. ცვლილებებით გამოწვეული პრობლემების ანალიზი

პირველ რიგში, უნდა ითქვას, რომ მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულება და ვიზის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა საქართველოს მხრიდან საიმიგრაციო პოლიტიკის მონესრიგების მოთხოვნას შეიცავდა, არ იქნება სწორი იმის მტკიცება, რომ ევროკავშირი საქართველოს ამ ტიპის შეზღუდვების შემუშავებას სთხოვდა. რეგულაციების შემუშავების დისკრეცია მთლიანად საქართველოს ხელისუფლების ხელში იყო და, რაღა თქმა უნდა მასვე ეკისრება პასუხისმგებლობა გაუმართლებელი ბიუროკრატიული ბარიერების წარმოქმნის გამო.

ზემოთ ჩვენ ჩამოვთვალეთ ახალი კანონით გათვალისწინებული ის ცვლილებები, რომლებიც, ჩვენი მოსაზრებით, არაგონივრულად ართულებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა საქართველოში შემოსვლისა და ცხოვრების უფლების მოპოვების პროცედურებს, გაუმართლებელ პრობლემებს უქმნის სასწავლებლად ჩამოსულ სტუდენტებს, ინვესტორებს თუ ოჯახის გაერთიანების მიზნით საქართველოში ცხოვრების მსურველთ.

1. უვიზოდ შემოსვლის უფლების მქონე ქვეყნების დაუსაბუთებელი შემცირება

1 სექტემბრიდან „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ ახალი კანონი შევიდა ძალაში, რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოში განახლებული ახალი საიმიგრაციო წესები ამოქმედდა., ცვლილებებმა რითაც ამ სფეროს მარეგულირებელი ნორმები მნიშვნელოვნად გაამკაცრდა. საქართველოს მთავრობამ ამ ცვლილებების აუცილებლობა, ძირითადად, ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის დიალოგის ფარგლებში არსებული ვალდებულებებით ახსნა. ჩვენ შევისწავლეთ „საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ შეისწავლა ეს რეგულაციები და გამოვიკითხეთ იმ ადამიანთა მოსაზრებები, რომელთაც უშუალოდ შეეხო ეს ცვლილებები.

2. საქართველოს საზღვარზე ვიზის ადების ხოლო ქვეყნის ტერიტორიაზე ვიზის გაგრძელების გაუქმება

როგორც პრაქტიკამ აჩვენა, ყველაზე დიდ სირთულეები გამოიწვია საქართველოს ტერიტორიაზე ვიზის გაცემის გაუქმებამ, განსაკუთრებით იმ ფონზე, როდესაც გრძელვადიანი ვიზა ბინადრობის ნებართვის ადების აუცილებელი პირობა გახდა.. საზღვარზე ვიზის გაცემის გაუქმება შემდეგი არგუმენტებით ახსნა საგარეო საქმეთა სამინისტრომ: „[ვიზების საზღვარზე გაცემა] მრავალ სირთულეს ქმნის უცხოელთა შესახებ მონაცემების ადმინისტრირების კუთხით.“ მათი განმარტებით „აღნიშნული

გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა სავიზო განაცხადების ეფექტიანი განხილვისა და მიგრაციული პროცესების მართვის გაუმჯობესების მიზნით.” თუმცა, გაუგებარია ამ ლოგიკით ვიზების საქართველოს ტერიტორიაზე გაცემის შესაძლებლობის გაუქმება, მაშინ, როდესაც ვიზების გამცემი საზღვარგარეთ არსებული საქართველოს საკონსულოები ვიზის მსურველ უცხოელთა შესახებ მონაცემებს საქართველოში არსებულ შესაბამის ორგანოებიდან, ხშირ შემთხვევაში, იუსტიციის და შინაგან საქმეთა სამინისტროდან იღებს. აღნიშნული ინფორმაციის გარეშე კი შეუძლებელია ვიზის გაცემის სწრაფად განხორციელება. ზუსტად ამიტომ, ეფექტური ადმინისტრირების თვალსაზრისით ეს უდავოდ უკან გადადგმული ნაბიჯია. ვიზის აღების მსურველი პირებისთვის ეს გაუმართლებელი ბარიერებია, რომლებიც ხშირ შემთხვევაში უამრავ დახარჯულ დროსა და თანხა გამოიხატება.

3. საზღვარგარეთ დიპლომატიური წარმომადგენლობების სიმცირე

საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობა მხოლოდ [58 ქვეყანაში ფუნქციონირებს](#). წარმომადგენლობების სიმცირე მნიშვნელოვან დაბრკოლებებს უქმნის ვიზის მიღების მსურველ იმ ქვეყნების მოქალაქეებს, სადაც საქართველოს საკონსულო არ არსებობს.

განსაკუთრებულ სირთულეებს აწყდებიან იმ ქვეყნების მოქალაქეები, რომლებსაც საქართველოს ვიზის მისაღებად ჩასვლა ისეთ სახელმწიფოში უწევთ, რომელთანაც მათ მშობლიურ ქვეყანას სავიზო რეჟიმი აქვს. ასეთი მაგალითებია ერაყის მოქალაქეს ანკარაში არსებულ საქართველოს საკონსულოში უწევთ პროცედურების გავლა.

არანაკლებ მოუხერხებელია მხოლოდ საკონსულოებში მომსახურების მიღება დიდი ქვეყნების მოქალაქეებისათვის. მაგალითად ჰონგ-კონგში მცხოვრებ უცხოელებს ვიზის მისაღებად უწევთ პეკინში გამგზავრება, ხოლო კალიფორნიაში მცხოვრებ აშშ-ს მოქალაქეებს – ვაშინგტონში, რაც მნიშვნელოვნად შეამცირებს ტურისტული ნაკადების შემოსვლას საქართველოში და არარენტაბელურს გახდის ამ რეგიონების მიმართულებით მომუშავე ტურისტულ კომპანიების საქმიანობას.

ზემოთ განხილული მაგალითები უცხოელი მოქალაქეებისთვის მნიშვნელოვნად ზრდის დროისა და ფინანსურ დანახარჯებს.

4. აპლიკაციის ონლაინ შევსების შეუძლებლობა

ბევრი ზემოთ ნახსენები პრობლემის უფრო მარტივად გადაჭრა შესაძლებელი იქნებოდა ვიზაზე ონლაინ განაცხადის გაკეთების შესაძლებლობის არსებობით. აღსანიშნავია, რომ მოქმედი კანონმდებლობა ითვალისწინებს ბინადრობის ნებართვის დისტანციურად მიღების შესაძლებლობას. თუმცა უფლება არ არის პრაქტიკაში რეალიზებული და სერვისების განვითარების სააგენტო ამ დროისათვის უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს ამ სერვისს არ სთავაზობს. სააგენტომ ვერ დაგვისახელა სერვისის ამოქმედების ზუსტი ვადა.

5. ბინადრობის უფლებისა და ვიზის გაცემის არაგონივრული ვადები

ბინადრობის ნებართვის მოპოვებაზე განაცხადის ჩაბარება აუცილებელია იუსტიციის სამინისტროს სსიპ „სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს“ ტერიტორიულ სამსახურებისა და სსიპ „იუსტიციის სახლის“ ფილიალებში. განაცხადს სააგენტო განიხილავს 30 დღის ვადაში. ბინადრობის უფლების მიღება შესაძლებელია მხოლოდ იმ პირებისთვის ვინც საქართველოში ვიზიტი არა ტურისტული, არამედ სხვა მიზნით განახორციელა (სასწავლო, სამუშაო და სხვა) და შესაბამისად საიმიგრაციო ვიზა უკვე აქვს, რომლის აღებასაც ასევე 30 დღე სჭირდება. **ვინაიდან საიმიგრაციო ვიზის გაცემის დროს სახელმწიფოს მიერ ისედაც ხდება ყველა შესაძლო რისკფაქტორების მაქსიმალური გადამოწმება, არაგონივრულია მეორე 30 დღიანი ვადის არსებობა.**

6. ბინადრობის ნებართვაზე უარის თქმის საფუძვლები

არსებული კანონით, მას შემდეგ, რაც უცხოელი მიიღებს საიმიგრაციო ვიზას, მას მაინც შეიძლება ეთქვას ბინადრობის უფლებაზე უარი შემდეგი საფუძვლით (კანონის მე-18 მუხლი):

- არსებობს უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა სახელმწიფო ან/და საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ, რომელიც მოიცავს შემთხვევებს, როდესაც: (1) პირის საქართველოში ყოფნა საფრთხეს უქმნის საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან ან/და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობას; (2) არსებობს ინფორმაცია, რომელიც დიდი ალბათობით მიუთითებს პირის კავშირზე: საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოებისადმი მტრულად განწყობილი ქვეყნის/ორგანიზაციის შეიარაღებულ ძალებთან; სხვა სახელმწიფოს სადაზვერვო სამსახურებთან; ტერორისტულ ან/და ექსტრემისტულ ორგანიზაციებთან; (3) ნარკოტიკების, შეიარაღების, მასობრივი განადგურების იარაღის ან მათი კომპონენტების უკანონო ბრუნვასთან, ადამიანი ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) ან/და სხვა სახის დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან (მათ შორის, ტრანსნაციონალურ დანაშაულებრივ ორგანიზაციებთან).
- მას ჩადენილი აქვს დანაშაული მშვიდობისა და კაცობრიობის წინააღმდეგ;
- იგი იძებნება სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენისათვის ან მსჯავრდებულია შესაბამისი განცხადების წარდგენამდე ბოლო 5 წლის განმავლობაში ჩადენილი მძიმე სისხლის სამართლის დანაშაულისათვის;
- იგი დაავადებულია მძიმე ინფექციური დაავადებით.

ჩამოთვლილი გარემოებების გადამოწმება ხდება მას შემდეგ, რაც უცხო ქვეყნის მოქალაქემ მიიღო ვიზა და უკვე იმყოფება საქართველოში, რაც ზემოაღნიშნული საფრთხეების სპეციფიკიდან გამომდინარე შეუძლებელია გონივრულად ჩაითვალოს. აღნიშნული ნორმა მიზანშეწონილია გამოყენებულ იქნას ქვეყანაში შემოსვლაზე უარის თქმის საფუძვლად. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, ჩამოთვლილი რისკფაქტორების შემოწმება ვიზის გაცემის, ან საზღვრის გადმოკვეთის დროს მოხდეს. მოქალაქის საქართველოს ტერიტორიაზე უკვე ყოფნის პირობებში ეს მუხლი გონივრულობას კარგავს. იმ შემთხვევაში კი თუ პირი უკვე საქართველოს ტერიტორიაზე ჩადის

კანონსაწინააღმდეგო ქმედებებს, მისი პასუხისმგებლობის დაყენება სხვა მექანიზმებით არის შესაძლებელი.

7. 18.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის ხშირი და დაუსაბუთებელი გამოყენება

უჩვეულოდ ბევრია შემთხვევა, როდესაც უცხოეთის მოქალაქეს ბინადრობის ნებართვის გაცემაზე უარი ეთქვა 18.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით (უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ), რაც კანონის მიხედვით ნიშნავს, რომ ეს ადამიანები წარმოადგენენ მნიშვნელოვან საფრთხეს ქვეყნისთვის. ასეთია უარის თქმის ცალკეული შემთხვევები აჩენს გონივრულ ეჭვს, რომ გარკვეული თანამდებების პირები კანონით განსაზღვრულ ამ საფუძველს იყენებენ გაუმართლებლად ფართო დისკრეციით, ხოლო იმ შემთხვევაში თუ პირი საქართველოს ტერიტორიაზე ჩადის კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას ეს უნდა იყოს არა ბინადრობის მოწმობის გაცემაზე უარის თქმის, არამედ კანონით დადგენილი წესით ადმინისტრაციული ან სისხლის სამართლის პასუხისმგებლობის საფუძველი. ზოგიერთ შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღებისას იკვეთება მოქალაქის წარმომავლობისა და რასის მიხედვით დისკრიმინაციის ნიშნები.

8. ბინადრობის ნებართვაზე უარის გასაჩივრების არაეფექტური მექანიზმები

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი ითვალისწინებს ბინადრობის ნებართვაზე უარის გასაჩივრებას, **ფაქტობრივად უპერსპექტივოა უარის გასაჩივრება, რომლის საფუძველიც კანონის 18.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტია (უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ)**, რადგან კანონით გათვალისწინებული შესაბამისი ორგანოს დასკვნის გამჟღავნება არ ხდება მისი სახელმწიფო საიდუმლოების სტატუსის მოტივით. ასევე, არსებით პრობლემას ქმნის ის გარემოება, რომ სასამართლოში საქმის წარმოებისას, რომელიც შესაძლოა რამდენიმე თვე გაგრძელდეს, უცხოელს ეწურება საქართველოში ყოფნის კანონიერი საფუძველი და იმის მიუხედავად, რომ გადაწყვეტილება გასაჩივრებულია, მას უწევს ქვეყნის დატოვება.

III. უცხოელების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია პრაქტიკული პრობლემების შესახებ

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ 10 ოქტომბერს გამართა შეხვედრა იმ უცხოელებთან, ვისაც ახალი საიმიგრაციო რეგულაციები უშუალოდ შეეხო. შეხვედრას ასამდე უცხოელი დაესწრო, რომელთაც ახალმა რეგულაციებმა სხვადასხვა პრობლემები შეუქმნა. წარმოგიდგინთ რამდენიმე მაგალითს, რომელიც თითქმის იდენტურია სხვა შემთხვევებშიც.

1. საქართველოს მოქალაქეები და შერეული ოჯახები

პრობლემები ექმნებათ საქართველოს მოქალაქეებს, რომელთაც შერეული ოჯახები აქვთ. შეხვედრის ერთ-ერთი მონაწილის (საქართველოს მოქალაქის) განცხადებით, მისი მეუღლე და ორი შვილი, (ერთი თვის და ორი წლის), რომლებიც რუსეთის ფედერაციის მოქალაქეები არიან, პირველი სექტემბრის შემდეგ ჩამოვიდნენ საქართველოში. ისინი საქართველოში ცხოვრებას აპირებენ, თუმცა იმისთვის რომ მათი საქართველოში ყოფნა ჩაითვალოს ლეგალურად, მათ ესაჭიროებათ ბინადრობის ნებართვა, რისთვისაც აუცილებელია გრძელვადიანი (საიმიგრაციო) ვიზა. ვიზის აღება კი მხოლოდ მოსკოვშია შესაძლებელია, რაც შვილების ასაკის და მატერიალური მდგომარეობის გამო მათ არ შეუძლიათ. სერვისების განვითარების სააგენტოში მათ აუხსნეს, რომ ბინადრობის ნებართვის გარეშე მის ოჯახს დეპორტაცია ემუქრება.

იგივე პრობლემით მოგვმართა რუსეთის ფედერაციის მოქალაქე ქალმა, რომელსაც ქართველი მეუღლე და შვილები ჰყავს. მას ორჯერ განუცხადეს უარი ბინადრობის ნებართვაზე მისთვის გაუგებარი მიზეზებით. ახლა კი მოსკოვში უწევს დაბრუნება, სადაც არავინ არ ჰყავს იმისთვის, რომ აიღოს გრძელვადიანი (საიმიგრაციო) ვიზა და ხელახლა სცადოს ბინადრობის უფლების მოპოვება.

სომხეთის მოქალაქეს პროფესორ კარინ ტოროსიანს, რომელიც 2006 წლიდან საქართველოში ცხოვრობს მეუღლესთან და 7 თვის შვილთან ერთად და მუშაობს თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ბაზაზე არსებულ საერთაშორისო ეკონომიკის სკოლაში (ISET) ბინადრობის უფლებაზე უარი ეთქვა. მეუღლემ, რომელიც იტალიის მოქალაქეა, ბინადრობის ნებართვა მიიღო. ტოროსიანმა კი ISET-ის სხვა უცხოელ ლექტორებთან ერთად შეიტანა განაცხადი ბინადრობის ნებართვის მოპოვებაზე და ერთადერთი იყო, რომელმაც უარი მიიღო. უარის საფუძველი იყო კანონის 18.1 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით – უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნა მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ.

2. უცხოელი სტუდენტები

განსაკუთრებული ბარიერები შეექმნათ საქართველოს უმაღლეს სასწავლებლებს, სადაც უცხოელი სტუდენტები სწავლობენ. სტუდენტების დიდი ნაწილი რამდენიმე წელია სწავლობენ საქართველოში და ხშირ შემთხვევაში უნივერსიტეტებს მათ ქვეყანაში ლეგალურად ჩამოყვანაზე პასუხისმგებლობა ჰქონდათ აღებული. მაგალითად, რამდენიმე ერაყელმა სტუდენტმა რომლებიც წლებია სწავლობენ საქართველოში განაცხადეს, რომ სწავლის გაგრძელება მათთვის შეუძლებელი ხდება და მოუწვევთ საქართველოს გრძელვადიანი (სასწავლო) ვიზის აღების მიზნით ერაყში დაბრუნება, საიდანაც საქართველოს უახლოესი დიპლომატიური წარმომადგენლობა არის თურქეთსა და იორდანიაში. ამისთვის მათ თურქეთის ან იორდანის ვიზის აღება დაჭირდებათ. იმის გათვალისწინებით, რომ ვიზის განაცხადზე პასუხს 30 დღე სჭირდება, მათ მოუწვევთ ამ ქვეყანებში ცხოვრება ერთი თვის განმავლობაში, ან იქ ორჯერ ჩასვლა. მათ, ასევე, რამდენიმე თვის განმავლობაში გაუცდებათ სასწავლო პროცესი.

სტუდენტების თქმით, ვიზის აღების შემთხვევაშიც მათ აქვთ პრობლემები უკვე ბინადრობის უფლების მოპოვებასთან დაკავშირებით. 38 წლის ერაყელი სტუდენტი ყვება, რომ მას ჰქონდა განზრახული ბინადრობის ნებართვის აღება მეუღლისთვის და 5 არასრულწლოვანი შვილისთვის, რომლებიც მას ესტუმრნენ 4 თვის ვადით. სააგენტოში მას მოსთხოვეს საკუთარი ბინადრობის ნებართვის განახლება მაშინ როდესაც მას უკვე ჰქონდა ერთწლიანი ბინადრობის ნებართვა, რათა მიეღო ნებართვა

ოჯახისთვისაც. საჭირო დოკუმენტების წარდგენის შემდეგ მან სააგენტოდან მიიღო პასუხი, რომლის მიხედვითაც, მეუღლემ და ოთხმა შვილმა მიიღეს ერთნაირი ბინადრობის ნებართვა, ერთმა შვილმა – ხუთნაირი ნებართვა, ხოლო თავად სტუდენტს უარი განუცხადეს ნებართვის განახლებაზე. **სააგენტოს გადაწყვეტილება პირდაპირ მოდის წინააღმდეგობაში ოჯახის ერთიანობის საერთაშორისოდ მიღებულ პრინციპთან.**

ერთ-ერთი ირანელი სტუდენტის [თქმით](#), მისი მეგობარი სტუდენტი, რომელიც რამდენიმე დღის წინ გაემგზავრა სამშობლოში, უკან დაბრუნებას ვერ ახერხებს, რადგან საკონსულოში გასაუბრება დაუნიშნეს თებერვალში და, შესაბამისად, მას ნახევარი სასწავლო წელი უცდება.

3. უცხოელი ინვესტორები

მნიშვნელოვან პრობლემებს აწყდებიან საქართველოში ინვესტიციების განხორციელების მსურველი უცხოელებიც. ჩვენ მოგვმართეს სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკიდან ჩამოსულმა ფერმერებმა, რომლებმაც მოწვევა მიიღეს საქართველოს წინა მთავრობისგან და გამარტივებული წესით მოქალაქეობის მიღების პირობაც მიიღეს. როგორც ისინი აცხადებენ, ეს პირობა არ შესრულებულა და, მეტიც, ბიუროკრატიული ბარიერები ხელს უშლით ბინადრობის ნებართვის დროულად მიღებაში. ისინი ასევე ჩივიან პრობლემებზე, რომელთაც სასოფლო-სამეურნეო მიწის დარეგისტრირების საკითხებში აწყდებიან, მიუხედავად საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებისა, რომლითაც [უცხოელების მიერ მიწის შექენაზე მორატორიუმი გაუქმდა](#).

მსოფლიოში ცნობილი სასტუმროთა ქსელის „ჰილტონის“ ჯერ არგახსნილი ბათუმის სასტუმროს წარმომადგენელმა სტუარტ ნელსონმა ჩვენთან [ისაუბრა](#) ბინადრობის ნებართვის მოპოვებისას წარმომავლობის ნიშნით დისკრიმინაციაზე, რომელსაც კომპანიის დაქირავებული თანამშრომლები ნააწყენდნენ. კერძოდ, როგორც ჩვენმა რესპონდენტმა გვითხრა, ერთდროულად გაკეთებული ექვსი იდენტური განაცხადიდან თავდაპირველად დაკმაყოფილდა სამი, რომელიც დასავლეთ ევროპის ქვეყნების მოქალაქეებს ეკუთვნოდათ, ხოლო აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების მოქალაქეების განაცხადები ბინადრობის ნებართვაზე არ დაკმაყოფილდა. გასაჩივრებისა და შესაბამის ორგანოებთან მიმართვების შემდეგ გადაწყვეტილება სამ თანამშრომელზე შეიცვალა, თუმცა, როგორც ნელსონმა გვითხრა, ამ ბარიერებმა მნიშვნელოვანი ზიანი მიაყენა კომპანიას.

4. საკონსულოების ურთიერთსაწინააღმდეგო რჩევები

შეხვედრის მონაწილეებმა ერთ-ერთ პრობლემად საკონსულოების მიერ არაკვალიფიციური და ურთიერთსაწინააღმდეგო რჩევები გამოყვეს. ამერიკის მოქალაქის განცხადებით, მას ძალიან გაუჭირდა აშშ-ში საქართველოს საკონსულოსგან პასუხის მიღება: ისინი არ პასუხობდნენ მის წერილებს, ხოლო როდესაც უპასუხეს, მისცეს არასწორი ინსტრუქცია, რადგან საკონსულოს წარმომადგენელს ერთმანეთში აერია ვაშინგტონის შტატი და აშშ-ის დედაქალაქი ვაშინგტონი.

შეხვედრის მონაწილე საფრანგეთის მოქალაქემ ისაუბრა საფრანგეთში საქართველოს საკონსულოს არაკვალიფიციურ რჩევებზე, სადაც მას განუცხადეს, რომ საქართველოს ვიზის აღება მას სახელმწიფო კვლავ საზღვარზე შეეძლო, მაშინ როდესაც უკვე ძალაში იყო შესული ახალი რეგულაციები.

IV. შეჯამება

ბუნებრივია, სახელმწიფოში ხელისუფლების ცვლილებას შესაძლოა სხვადასხვა სფეროში პოლიტიკის გადახედვა და მიდგომების ცვლილება მოჰყვეს, თუმცა საიმიგრაციო პოლიტიკა ნებისმიერი ქვეყნისთვის განსაკუთრებით სენსიტიური საკითხია და პოლიტიკის მკვეთრ შეცვლას რისკების საფუძვლიანი ანალიზი უნდა უძღოდეს წინ. საკითხის მნიშვნელობა კიდევ უფრო იზრდება საქართველოსთვის, რომელსაც ბოლო წლების განმავლობაში დეკლარირებული ჰქონდა პოლიტიკა, რომელიც ინვესტიციებისთვის ღიაობას და ტურიზმის განვითარების პრიორიტეტულობას გულისხმობდა.

როგორც დავინახეთ, ახალი სავიზო რეჟიმის ამოქმედებამ ბევრი დააბარალა, მათ შორის ის პირები, რომლებიც საქართველოში რამდენიმე წელია ცხოვრობენ და ჰქონდათ ლეგიტიმური მოლოდინი, რომ მათ საქართველოში ცხოვრებაში, სწავლასა და მუშაობაში დაბრკოლებები არ შეექმნებოდათ.

ზემოთ მოცემული მიმოხილვა, ჩვენი აზრით, ცხადყოფს იმას, რომ ზოგიერთი ახალი რეგულაცია გაუმართლებელ სირთულეებს და, ხშირ შემთხვევაში, დიდ დანახარჯებს აკისრებს იმ ადამიანებს, ვისაც საქართველოში ჩამოსვლა სურთ ტურისტული, სასწავლო, საინვესტიციო თუ საიმიგრაციო მიზნებისათვის. ცუდად დაგეგმილი და გაუმართავი პროცედურები, ბიუროკრატიული ბარიერები, არათანმიმდევრული გადაწყვეტილებები და ბუნდოვანი რეგულაციები არასტაბილურობის განცდას აჩენს. იქმნება შთაბეჭდილება, რომ რეგულაციების შემუშავებისას მოსალოდნელი რისკებისა და გამოწვევების სიღრმისეული ანალიზი არ მომხდარა, რასაც ადასტურებს პრემიერმინისტრის ეკონომიკური მრჩევლის რომან ჩხენკელის განცხადებაც იმის თაობაზე, რომ მიგრაციის პოლიტიკის გადახედვის პროცესში მთავრობის ეკონომიკური საბჭო ჩართული არ ყოფილა. მისი თქმით, საკითხზე საგარეო და იუსტიციის სამინისტროებმა იმუშავეს, რომელთა პირველი პირები ეკონომიკური გუნდის შემადგენლობაში არ შედიან.

პრობლემა უკანასკნელ პერიოდში იმდენად მასშტაბური გახდა, რომ რეგულაციებში ცვლილებების საჭიროებაზე მთავრობის წარმომადგენლებმაც დაიწყეს საჯაროდ საუბარი. პრემიერმინისტრმა ირაკლი ღარიბაშვილმა, თავის მხრივ, [ბოდიში მოუხადა](#) ყველა იმ უცხოელს, რომელსაც პრობლემები შეექმნა ახალი სავიზო რეგულაციების გამო. იუსტიციის მინისტრმა თეა წულუკიანმა კი რამდენიმე დღის წინ [განაცხადა](#), რომ კანონის ამოქმედების შედეგად დაზარალებული უცხოელებისათვის შეღავათების დასაწესებლად მთავრობამ შვიდპუნქტიანი გეგმა შეიმუშავა. ვიმედოვნებთ, რომ ხელისუფლება გადახედავს არსებულ რეგულაციებს და შეცვლის იმ დებულებებს, რომლებიც არაგონივრულ შებლუდებს აწესებს უცხოელთათვის და ქვეყნის კეთილდღეობისთვის განსაკუთრებულ აუცილებლობას არ წარმოადგენს.

V. რეკომენდაციები

იმისათვის, რომ ზემოთ ჩამოთვლილი პრობლემები აღმოიფხვრეს, ჩვენი აზრით, შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება არის საჭირო:

- უნდა აღდგეს ყველა კატეგორიის ვიზის საქართველოში აღების შესაძლებლობა, რათა ქვეყანაში კანონიერად მყოფმა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებმა, რომლებიც უვიზოდ, ან ორდინალური ვიზით შემოვიდნენ, შეძლონ საიმიგრაციო ვიზის ადგილზე აღება, რაც აუცილებელი პირობაა ბინადრობის მონმობის მოსაპოვებლად;
- ვიზის აპლიკაციის შევსება შესაძლებელი უნდა იყოს ონლაინ რეჟიმში, და დადებითი პასუხის შემთხვევაში მისი გაცემა უნდა ხდებოდეს საქართველოს სახელმწიფო საზღვარზეც. პირის დიპლომატიურ წარმომადგენლობაში გამოცხადების აუცილებლობა მხოლოდ განსაკუთრებული საჭიროებისას უნდა მოხდეს;
- დროებითი ბინადრობის ნებართვის გაცემის უარის საფუძველიდან ამოღებული უნდა იქნას 18-ე მუხლის 1 ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი (უფლებამოსილი ორგანოს დასკვნის არსებობა მისი საქართველოში ცხოვრების მიზანშეუწონლობის შესახებ), ამ გარემოების შემონმება უნდა ხდებოდეს პირისთვის ვიზის მიცემის დროს;
- უნდა შემცირდეს გრძელვადიანი ვიზის გაცემაზე გადანყვეტილების მიღების ვადა ორდინალური ვიზის გაცემის ვადის ანალოგიურად (10 დღე განსაკუთრებულ შემთხვევებში 30 დღე), ასევე 10 დღემდე უნდა შემცირდეს ბინადრობის ნებართვის გაცემის ვადა.
- იმ უცხოელებზე, რომლებიც ბინადრობის ნებართვის საფუძველზე ცხოვრობენ ისეთ ქვეყანაში, რომლის მოქალაქეებსაც შეუძლიათ საქართველოში უვიზოდ შემოსვლა, უნდა გავრცელდეს ამ ქვეყნის მოქალაქეების იდენტური სავიზო რეჟიმი;
- საქართველოს საზღვარგარეთ არსებული დიპლომატიური წარმომადგენლობები სავიზო მომსახურებას უნდა უწევდნენ იმ ქვეყანაში კანონიერად მყოფ სხვა ქვეყნის მოქალაქეებსაც, რომელთაც სურთ საქართველოს ვიზის აღება;
- მუდმივი ბინადრობის ნებართვის მიღების საფუძველი ინვესტიციების გარდა, ასევე, უნდა იყოს 300 000 ლარის ღირებულების უძრავი ქონების შეძენა საქართველოში;
- მთავრობამ უნდა შეიმუშავოს იმ ქვეყნების ჩამონათვალი, რომლის მოქალაქეებსაც განსხვავებული რეჟიმი ექნებათ და შეძლებენ ორდინალური ვიზით 90 დღე-ზე მეტი ვადითხანს დარჩნენ ქვეყანაში (ევროკავშირის ქვეყნები, აშშ, კანადა, ნორვეგია, შვეიცარია, თანამემამულის მონმობის მქონე პირები და სხვა).

„საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო“ მადლობას უხდის თბილისის ლიბერალურ აკადემიას მოსაზრებების მონოღებისათვის.