

# საქართველოში არალეგალურად მყოფ უცხოელთა სამართლებრივი კასუსის მგებლობის შიდასახელმწიფოებრივი რეგულირების პრობლემები და ევროპული სტანდარტები

## დავით სირბილაძე

*ქუთაისის აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის  
მონვეული ლექტორი, კავკასიის საერთაშორისო  
უნივერსიტეტის დოქტორანტი*

**საკვანძო სიტყვები:** უცხოელი, სახელმწიფო საზღვარი,  
კანონმდებლობა

დემოკრატიულ სამყაროში შემავალ სხვადასხვა სახელმწიფოებში, დღეისათვის მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებების, თავისუფლებებისა და ვალდებულებების მოპოვების უმნიშვნელოვანესი წინაპირობა არის მოქალაქეობა. ამასთან, მოქალაქეობა გაგებულია, როგორც პიროვნებისა და სახელმწიფოს მყარი სამართლებრივი კავშირი, ანუ სახელმწიფოს მხრიდან პირის, როგორც ყველა უფლებებისა და ვალდებულებების სრულუფლებიანი სუბიექტის აღიარება. ლოგიკურად, აღნიშნული განმარტებების შემდეგ, ერთი შეხედვით შეიძლება გაჩნდეს აზრი, რომ სხვა სახელმწიფოში მყოფი უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი მოკლებული უნდა იყოს ყოველივე ზემოაღნიშნულ სიკეთეს (საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს) ადგილსამყოფელ სახელმწიფოში. თუმცა, თანამედრო-

ვე დემოკრატიული აზროვნება დიდი ხანია გასცდა აღნიშნული საკითხის ასეთ ვიწრო ხედვას – საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების აბსოლუტური უმრავლესობის აღიარება და პრაქტიკაში რეალიზაცია არ საჭიროებს რომელიმე სახელმწიფოსადმი კუთვნილებას (მოქალაქეობას).

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციით, აღიარებული და დადასტურებულია ჩვენი ქვეყნის ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფი ყველა პირის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები. თუმცა, ამავე დროს, „სახელმწიფო უფლებამოსილია კანონით დააწესოს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა“.<sup>1</sup>

„უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, უცხოელად ითვლება „პირი, რომელიც არ არის საქართველოს მოქალაქე და საქართველოში სტატუსის მქონე მოქალაქეობის არმქონე პირი“.<sup>2</sup> ხოლო ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალში არსებული განმარტებით, მოქალაქეობის არმქონეა „პირი, რომელსაც არც ერთი სახელმწიფო არ მიიჩნევს თავის მოქალაქედ საკუთარი კანონმდებლობის შესაბამისად“.<sup>3</sup> როგორც ვხედავთ, საქართველოს კანონმდებლობა, ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, საერთაშორისო სამართალში დამკვიდრებულ შინაარს იმეორებს.

უდავოა, რომ სახელმწიფო, რომელიც საკუთარ ტერიტორიაზე იღებს უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს, ვალდებულია, შექმნას

აღნიშნული კატეგორიის ცხოვრებისა და არსებობისათვის ისეთი პირობები, სადაც უზრუნველყოფილი იქნება მათი უფლებების და თავისუფლებების დაცვა, დისკრიმინაციის დაუშვებლობა. ამასთან, საქართველო უზრუნველყოფს „ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების, აგრეთვე, სახელმწიფო ინტერესების შესაბამისად, საქართველოში მყოფ უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთათვის სამართლებრივი გარანტიების შექმნას“.<sup>4</sup> ასევე, იღებს ვალდებულებას, „დაიცვას უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა“.<sup>5</sup>

ამა თუ იმ სახელმწიფოში აუცილებელი ბალანსის შენარჩუნების მიზნით, თავიანთი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის უზრუნველყოფის პარალელურად, უცხოელებმა პატივი უნდა სცენ ადგილსამყოფელი ქვეყნის კანონებს, ინტერესებს, მოქალაქეებს და, ასევე, სხვა უცხოელებს. „საქართველოს კანონმდებლობის დარღვევისათვის უცხოელს დადგენილი წესით ეკისრება სისხლის სამართლის, სამოქალაქო ან ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა“.<sup>6</sup> საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური მონაცემებით, 2010-2014 წლებში, საქართველოს ტერიტორიაზე უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა კანონიერი საფუძვლის გარეშე ყოფნის 13 572 შემთხვევა გამოვლინდა.<sup>7</sup> აღნიშნული რაოდენობა ასახავს იმიგრანტებს, რომ-

1 საქართველოს კონსტიტუცია, 33-ე მუხლი, მე-2 ნაწილი. <http://www.parliament.ge/ge/kanonmdbloba/constitution-of-georgia-68> (ნანახია 25.09.2019)  
2 საქართველოს კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, 2014 წლის 5 მარტი, მე-2 მუხლი <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2278806?publication=11> (ნანახია 25.09.2019)  
3 UN Convention on the Status of Stateless Persons, 1954, New York, art.1 (English Version) <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html> (accessed 25.09.2019)

4 საქართველოს კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, 2014 წლის 5 მარტი, 1-ლი მუხლი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2278806?publication=11> (ნანახია 25.09.2019)  
5 იქვე.  
6 საქართველოს კანონი „უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, 2014 წლის 5 მარტი, 68-ე მუხლი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2278806?publication=11> (ნანახია 25.09.2019)  
7 [www.police.ge](http://www.police.ge) (25.05.2019)

ლებიც კანონიერი ყოფნის ვადის ამოწურვის შემდეგ დარჩენენ ქვეყანაში და არ გულისხმობს იმ პირებს, ვინც არალეგალურად გადმოკვეთა საქართველოს საზღვარი. ამავდროულად მონაცემებით, 2016 წელს გამოვლინდა საავიზო რეჟიმის დარღვევის 1487 ფაქტი, ხოლო 2017 წელს – 1281 ფაქტი. 2016 წელს გამოვლინდა საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის უკანონოდ გადაკვეთის მცდელობის – 43, ხოლო, 2017 წელს (იანვარი-ივნისის მონაცემები) – 297 ფაქტი. აქვე აღსანიშნავია, რომ 2015-2016 წლებში, ქვეყნის მასშტაბით რეგისტრირებულ საერთო დანაშაულთა რიცხვი არის 71 093, რომელთაგან 1604 სხვადასხვა კატეგორიის დანაშაული ჩადენილია უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ.<sup>8</sup> ჩვენს მიერ ზემოთ მოყვანილი სტატისტიკური მონაცემები ადასტურებს პრობლემის აქტუალობასა და მნიშვნელობას.

სახელმწიფო საზღვრის მართვის გასაუმჯობესებლად და ახალი მექანიზმების დასაწესებლად, უდაოდ წინ გადადგმული ნაბიჯია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 13 მარტის დადგენილება (#226), „საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ“, რომელიც შემუშავდა შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და შესაბამისი სახელმწიფო უწყებების მიერ და გულისხმობს სახელმწიფო საზღვრის მართვის სტრატეგიას 2014-2018 წლებში, ასევე, მისი განხორციელების სამოქმედო გეგმას. აღნიშნული სტრატეგიის თანახმად, სახელმწიფო საზღვრის ერთიანი მართვა – ეს არის „სახელმწიფო საზღვრის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ღონისძიებები, რომლებიც მოიცავს:

1. სასაზღვრო კონტროლს, რისკის ანალიზს, საგამოძიებო, ოპერატიულ-სამძებრო, დაზვერვით მოქმედებებსა და სხვა ორგანიზაციული უზრუნველყოფის ღონისძიებებს
2. ოთხდონიანი კონტროლის მოდელს (ქვეყნის შიგნით კონტროლის ღონისძიებები, სასაზღვრო კონტროლი, მებობელ ქვეყნებთან თანამშრომ-

ლობა, მესამე ქვეყნებში განხორციელებული ღონისძიებები)

3. სახელმწიფო საზღვრის მართვაში მონაწილე უწყებებს შორის თანამშრომლობას შიდასახელმწიფოებრივ და საერთაშორისო დონეზე.

ამასთან, ამავდროულად განსაზღვრულია საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის მართვაში მონაწილე უწყებების<sup>9</sup> ფუნქცია-მოვალეობები, ზემოაღნიშნული მიმართულებით. აღნიშნულის მიუხედავად, პრაქტიკაში, არცთუ იშვიათია შემთხვევები, როდესაც არსებული ინფორმაციის მიუხედავად, რთულია არალეგალურად მყოფი უცხოელის მოძიება. ეს კი განპირობებულია, მითითებული კატეგორიის ყოფნის, გადაადგილებისა და საქმიანობის ანონიმურობით, რაც, თავის მხრივ, წარმოადგენს სამართალდამცავი სტრუქტურების საქმიანობის ხელისშემშლელ ფაქტორს. აღსანიშნავია, რომ არალეგალური მიგრაციის წინააღმდეგ ქმედითი ნაბიჯების გადადგმის ვალდებულება, „ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა“ და საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმების პრეამბულაშიც აღინიშნა. ხელშეკრულების ძალით, მხარეები ვალდებულებას იღებენ, ყურადღება გაამახვილონ კანონიერ მიგრაციაზე, ცირკულარული მიგრაციის ჩათვლით და უკანონო მიგრაციის, ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლასა და რეადმისიის შესახებ შეთანხმების ეფექტიანი იმპლემენტაციისკენ მიმართულ თანამშრომლობაზე,<sup>10</sup> ხოლო

<sup>9</sup> დადგენილების მიხედვით, სახელმწიფო საზღვრის მართვაში მონაწილე უწყებებს წარმოადგენენ: საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო; საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური; საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო; საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო; საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო; საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო; საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო; საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო; საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტრო; საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო. ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთის მხრივ, სა-

<sup>8</sup> იქვე.

<sup>10</sup>

ამავე შეთანხმების მე-16 მუხლი არის ერთგვარი შეხსენება საქართველოს მთავრობისათვის „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ“ შეთანხმების სრული იმპლემენტაციის ვალდებულებისა. ამ უკანასკნელი შეთანხმებისა და „ნაცვალგების პრინციპის საფუძველზე...“, უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლის მიზნით, მხარეები გამოთქვამენ მზადყოფნას, „შეიმუშაონ სწრაფი და ეფექტური პროცედურები იმ პირთა იდენტიფიცირებისა და უსაფრთხო და ორგანიზებული დაბრუნების მიზნით, რომლებიც ვერ, ან ვეღარ აკმაყოფილებენ საქართველოს ან ევროკავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შესვლის, ყოფნის ან ცხოვრებისათვის დადგენილ მოთხოვნებს“.<sup>11</sup> უკანონო მიგრაციასთან ბრძოლა, როგორც „საქართველოს მიგრაციის პოლიტიკის

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრიორიტეტი“, საქართველოს მთავრობის შესაბამისი დადგენილებითაც განისაზღვრა.<sup>12</sup>

2014 წლის შემდგომ, ზემოაღნიშნული მიმართულებით, მეტად მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იქნა გადადგმული. მიღებული საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე, განისაზღვრა საქართველოში არალეგალთა მიმართ კანონით გასატარებელი ღონისძიებები და პროცედურები. კერძოდ, „საქართველოში უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“ კანონით განისაზღვრა ქვეყნიდან უცხოელთა ადმინისტრაციული და სასამართლო წესით გაძევების

პირობები და შესაძლებლობები. „გაცვანა“ (გაძევება) ნიშნავს დაბრუნების ვალდებულების აღსრულებას, წევრ სახელმწიფოს გარეთ ფიზიკურ ტრანსპორტირებას.<sup>13</sup> უცხოელთა (რომლებიც საქართველოში შემოვიდნენ ან/და იმყოფებიან კანონიერი საფუძვლების გარეშე) აღმოჩენის, იდენტიფიცირებისა და საქართველოდან გაძევების, ასევე, რეადმისიის პროცედურებს ახორციელებს საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტი.<sup>14</sup> აღნიშნული დეპარტამენტი, კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში,<sup>15</sup> „გაძევების საფუძვლის აღმოჩენიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში განიხილავს უცხოელის საქართველოდან გაძევების საკითხს“.<sup>16</sup> ეტიმოლოგიური კუთხით, ტერმინი „აღმოჩენა“ გულისხმობს „სამყაროში ობიექტურად არსებული, მაგრამ ადრე უცნობი კანონზომიერების, თვისების ან მოვლენის დადგენას...“ ან „ახლად დადგენილ მნიშვნელოვან დებულებას“.<sup>17</sup> აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ დიდი ალბათობით, შესაძლებელია, ქვეყანაში მყოფი უცხოელის კანონიერი ყოფნის საფუძვლის ვადის ამოწურვა და შსს უფლებამოსილი ორგანოს მიერ აღნიშნული ფაქტის აღმოჩენა,

ქართველოსა და, მეორეს მხრივ, ევროკავშირის და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანება, 2014 წლის 27 ივნისი, პრეამბულა, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959> (ნანახია 25.09.2019).

11 შეთანხმება „საქართველოსა და ევროკავშირს შორის უნებართვოდ მცხოვრებ პირთა რეადმისიის შესახებ“, 2010 წლის 20 ნოემბერი, პრეამბულა. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1250250?publication=0> (ნანახია 25.09.2019)

12 საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 15 მარტის #59 დადგენილება „საქართველოს მიგრაციის სტრატეგიის დამტკიცების შესახებ“, მე-4 მუხლი, მე-2 ნაწილი. <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1874689?publication=0> (ნანახია 25.09.2019)

13 Directive 2008/115/EC of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008, On Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegal Staying Third-country nationals, sec. 3 (5), (English Version) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0115> (accessed 25.09.2019).

14 საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2014 წლის 6 აგვისტოს #588 ბრძანება, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიგრაციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“, მე-5 მუხლი. <https://police.ge/files/migracia.pdf> (ნანახია 25.09.2019)

15 საქართველოს კანონი „საქართველოში უცხოელთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა სამართლებრივი მდგომარეობის შესახებ“, 2014 წლის 5 მარტი, 51-ე მუხლი, „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2278806?publication=11> (ნანახია 25.09.2019)

16 საქართველოს მთავრობის #525 დადგენილება „საქართველოდან უცხოელის გაძევების წესის დამტკიცების შესახებ“, 2014 წლის 1 სექტემბერი, მე-4 მუხლი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2483519?publication=0> (ნანახია 25.09.2019)

17 ელერდაშვილი ალ., 2006, „უნივერსალური ენციკლოპედიური ლექსიკონი“, 1-ლი გამოც. თბილისი.

დროში ერთმანეთს არ დაემთხვეს. შედეგად, შესაძლებელია, ასეთ „აღმოჩენამდე“ რამდენიმე თვე (ან წელიც) გავიდეს (აღნიშნული შემთხვევები პრაქტიკაში არც თუ იშვიათია). ეს კი, ერთის მხრივ, საქართველოში მყოფი უცხოელის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევის, ხოლო მეორეს მხრივ, სახელმწიფო უსაფრთხოების და საზოგადოებრივი წესრიგის საფრთხის შექმნის შესაძლებლობას (არალეგალურად მყოფი უცხოელის წარმოშობის, ქვეყანაში ყოფნის მიზეზების, მიზნების და გეგმების ინდივიდუალურობის გათვალისწინებით) ზრდის. აღსანიშნავია, რომ 2014 წლიდან საქართველოში მოქმედებს „არალეგალ მიგრანტთა გამოვლენის ელექტრონული პროგრამა“, რომელშიც ჩართულია საქართველოს ყველა სასაზღვრო-გამტარი პუნქტი და, შესაბამისად, ავტომატურად იძლევა ალეგალურად მყოფ პირთა გამოვლენის შესაძლებლობას, თუმცა ზემოაღნიშნულ წესში („საქართველოდან უცხოელის გაძევების წესი“) არსებული ჩვენს მიერ განხილული ჩანაწერი ბადებს კითხვას იმასთან დაკავშირებით, თუ რატომ არის შესაძლებელი, უცხოელის კანონიერი ყოფნის საფუძვლის ვადის ამოწურვა და ამ უკანასკნელის (საფუძვლის) „აღმოჩენა“, დროში არ ემთხვეოდეს ერთმანეთს.

განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებენ ის უცხოელები, რომელთა ყოფნა ადგილსამყოფელ ქვეყანაში საფრთხეს უქმნის ამ ქვეყნის სახელმწიფო უსაფრთხოებასა და წესრიგს. აღნიშნულ საკითხთან მიმართებით, საინტერესოა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითის განხილვა.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის „მიგრაციის აქტის“ 53-ე მუხლის 1-ლი ნაწილი ითვალისწინებს უცხოელის გაძევების შესაძლებლობას, „თუ უცხოელის დარჩენა საფრთხეს უქმნის საზოგადოებრივ უსაფრთხოებასა და წესრიგს, თავისუფალ და დემოკრატიულ წყობილებას ან გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის სხვა მნიშვნელოვან ინტერესებს“, თუმცა იმავე მუხლში

არსებული ჩანაწერი მიუთითებს უცხოელის გამგზავრების ან დარჩენის შემთხვევაში მისი პირადი ინტერესების თანაფარდობის აუცილებლობაზე საზოგადოებრივ ინტერესებთან. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ არსებობდეს მაღალი სახელმწიფოებრივი ინტერესი უცხოელის ქვეყნიდან გასამგზავრებლად. ასევე, მნიშვნელოვანია პარალელური გავავლოთ „არალეგალური მიგრაციისა და კონტრაბანდის წინააღმდეგ ბრძოლის“ გერმანულ სისტემასთან. აღნიშნული სისტემა საკუთარ თავში აერთიანებს **ეროვნულ და საერთაშორისო** ზომებს.

**ეროვნულ ზომებს** მიეკუთვნება:

- სასაზღვრო კონტროლი გერმანიის საერთაშორისო აეროპორტებში;
- სასაზღვრო კონტროლი სარკინიგზო მიმართულებით;
- ფედერალურ პოლიციას, სახელმწიფო საპოლიციო ძალებსა და ფედერალურ საბაჟო ადმინისტრაციას შორის თანამშრომლობის სხვადასხვა ფორმები, ისეთი, როგორცაა ერთობლივი გამოძიება. ასევე, პოლიციისა და საბაჟო დანაყოფის ერთობლივი ცენტრები;
- ფედერალური პოლიციის, ფედერალური კრიმინალური პოლიციისა და უფლებამოსილი სახელმწიფო თანამდებობის პირთა მიერ ეფექტური გამოძიება და ვითარების ანალიზი;
- არალეგალური მიგრაციის, კონტრაბანდისა და მსგავს დანაშაულთა სრულყოფილი უწყებათაშორისი ანალიზი, არალეგალური მიგრაციის ანალიზისა და პოლიტიკის ცენტრის, ფედერალური პოლიციის, მიგრაციისა და ლტოლვილთა ფედერალური ოფისის, გამოძიების ფედერალური სამსახურის, ფედერალური საბაჟო სამსახურისა და საგარეო ურთიერთობათა სამსახურის მონაწილეობით.<sup>18</sup>

18 Federal Ministry of the Interior, Building and Community, (English Version) <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/migration/illegal-entry/illegal-entry-node.html> (accessed 25.05.2019)

ხოლო, რაც შეეხება საერთაშორისო ზომებს, მათ მიეკუთვნება:

- ფედერალური პოლიციის ოფიცრები ახორციელებენ ორმხრივ და მრავალმხრივ მჭიდრო თანამშრომლობას „ევროპის სასაზღვრო და სანაპირო დაცვის სააგენტოსთან“, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებსა და იმ ქვეყნებთან, რომლებიც წარმოადგენენ არალეგალურ მიგრანტთა წარმოშობის წყაროს, ან სატრანზიტო დერეფანს;
- შესაბამის სამსახურებთან ფედერალური პოლიციის თანამშრომლობა მებობელი ქვეყნების ერთობლივი საპატრულო ჯგუფების სახით;
- თანამშრომლობა ევროპის საპოლიციო ძალებთან;
- თანამშრომლობა საერთაშორისო საპოლიციო ძალებთან.<sup>19</sup>

**ჩეხეთის რესპუბლიკაში** უცხოელის ადმინისტრაციულ გაძევებას, „ჩეხეთის რესპუბლიკის ტერიტორიაზე უცხოელთა ბინადრობის შესახებ აქტის“ („უცხოელთა აქტი“) საფუძველზე, პოლიცია ახორციელებს. ამავე აქტის 118-ე მუხლის 1-ლი ნაწილის თანახმად, „ადმინისტრაციული გაძევა გაგებულია, როგორც სახელმწიფოს ტერიტორიაზე უცხოელის ყოფნის ვადის შეწყვეტა და კონკრეტული პერიოდის განსაზღვრა, რომლის განმავლობაშიც, უცხოელს ქვეყანაში შესვლა ეკრძალება. იმ შემთხვევაში კი, როცა არსებობს დასაბუთებული რისკი, რომ უცხოელის ქვეყანაში ყოფნა მნიშვნელოვან საფრთხეს შეუქმნის ხელშემკვრელი სახელმწიფოების საზოგადოებრივ წესრიგსა და უსაფრთხოებას, უცხოელს ხელშემკვრელი სახელმწიფოების (შენგენის ზონა) ტერიტორიაზე შესვლა ეკრძალება“.

საკმაოდ მკაცრ აკრძალვებს აწესებს ჩეხური კანონმდებლობა ქვეყანაში შესვლასთან დაკავშირებით იმ უცხოელთათვის, რომლებიც ქვეყნიდან იქნენ გაძევებულნი სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგისათვის საფრთხის შექმნის მოტივით. კერძოდ, „უცხოელთა აქტის“

119-ე მუხლის 1-ლი ნაწილით, განსაზღვრულია ქვეყანაში შესვლის აკრძალვა 10 წლის ვადით იმ უცხოელთათვის, რომელთა ყოფნა ქვეყნის ტერიტორიაზე საფრთხეს უქმნის სახელმწიფო უსაფრთხოებას. ისინი იყენებენ ძალადობრივ მეთოდებს პოლიტიკური მიზნებისათვის, ახორციელებენ ქმედებებს, რომლებიც საფრთხეს უქმნის დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძვლებს და ტერიტორიულ მთლიანობას. ასევე, თუკი არსებობს საფუძვლიანი რისკი იმისა, რომ უცხოელი საფრთხეს შეუქმნის საზოგადოებრივ წესრიგს ან საზოგადოებრივ ჯანდაცვას. კერძოდ, დაავადებულია მძიმე დაავადებით, ან სისტემატიურად არღვევს და არ ასრულებს სასამართლოს ან ადმინისტრაციულ გადაწყვეტილებებს.<sup>20</sup>

რაც შეეხება ქვეყანაში შესვლის 5 წლიან აკრძალვას, იგი გათვალისწინებულია ისეთ შემთხვევებში, როცა სასაზღვრო ან ბინადრობის რეჟიმების კონტროლის პროცესში აღმოჩნდება, რომ უცხოელი იყენებს ყალბ ან სხვისი პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტაციას, ასევე, ახორციელებს შრომით საქმიანობას შესაბამისი ნებართვის გარეშე; ვერ ადასტურებს საზღვრის კვეთას პოლიციის მოთხოვნის საფუძველზე; ფარულად კვეთს ან ცდილობს, გადმოკვეთოს სახელმწიფო საზღვარი; კვეთს სახელმწიფო საზღვარს ნებისმიერ ადგილას, გარდა სასაზღვრო-გამშვები პუნქტისა; უცხოელს არ შეუძლია დამატებლად დაამტკიცოს ის ფაქტი, რომ კანონიერად იმყოფება ხელშემკვრელი სახელმწიფოების (შენგენის ზონა) ტერიტორიაზე ვიზის გარეშე, ან მოკლევადიანი ვიზის საფუძველზე. რაც შეეხება 3-წლიან აკრძალვას, იგი გათვალისწინებულია ისეთ შემთხვევებში, თუ გაძევებას დაქვემდებარებული უცხოელი ქვეყანაში იმყოფება სამგზავრო დოკუმენტის გარეშე, მიუხედავად იმისა, რომ არ გააჩნდა ასეთი უფლება; თუ უცხოელი რჩება ქვეყანაში მის ხელთ არსებული

19 იქვე.

20 Act No. 326/1999 Coll., On the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic, sec.119 (1). (English Version) [http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4\\_detail?p\\_lang=en&p\\_isn=72751&p\\_country=CZE&p\\_count=261](http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4_detail?p_lang=en&p_isn=72751&p_country=CZE&p_count=261) (accessed 25.05.2019)

ვიზის მოქმედების ვადის ამოწურვის შემდეგ, ან გასულია ის პერიოდი, რომლის განმავლობაშიც უცხოელს გააჩნდა ქვეყანაში ვიზის გარეშე ყოფნის უფლება; თუკი უცხოელმა განახორციელა ნებისმიერი არასწორი (არაზუსტი) ინფორმაციის მიწოდება ადმინისტრაციული ორგანოსათვის გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე შემოქმედების მიზნით.<sup>21</sup> აქვე აღსანიშნავია, რომ გაძევებისა და ქვეყანაში შესვლის აკრძალვის ზემოხსენებული საფუძვლები, ყველა შემთხვევაში უპირობო შესრულებას არ ექვემდებარება. იმ შემთხვევაში, თუკი გაძევებას დაქვემდებარებული უცხოელი გაძევების პროცედურის მიმდინარეობის რომელიმე ეტაპზე მიმართავს ჩეხეთის რესპუბლიკას მისთვის საერთაშორისო დაცვის მინიჭების თხოვნით, გაძევების პროცედურა ჩერდება საერთაშორისო დაცვის შესახებ სახელმწიფოს შესაბამისი ორგანოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებისა და აღნიშნული გადაწყვეტილების გასაჩივრების ვადის ამოწურვამდე.<sup>22</sup> გაძევების შესახებ გადაწყვეტილება არ შეიძლება მიღებულ იქნას იმ შემთხვევაში, თუკი აღნიშნულს შედეგად მოყვება არაპროპორციული შედეგები უცხოელის პირადი და ოჯახური ცხოვრებისათვის.<sup>23</sup>

აღნიშნულთან დაკავშირებით, საინტერესოა ჩვენს რეალობაში არსებული პრაქტიკის განხილვა. საკანონმდებლო თვალსაზრისით, უცხოელთა გაძევებასა და ქვეყანაში შემოსვლის აკრძალვასთან დაკავშირებით, საქართველოს კანონმდებლობაში არსებული რეგულაციები ბევრად ლოიალურად გამოიყურება. ამასთან აღსანიშნავია, რომ ჩვენი კანონმდებლობით დადგენილია ასეთი აკრძალვის ერთიანი

ვადა 2-დან 5 წლამდე ვადით. აღნიშნული ვადის დადგენისას, მხედველობაში მიიღება უცხოელის ქვეყანაში ყოფნის ხანგრძლივობა, ოჯახური ან სოციალური კავშირები ქვეყანასთან, უცხოელის მზადყოფნა, ითანამშრომლოს უფლებამოსილ ორგანოსთან.<sup>24</sup> რაც შეეხება გაძევების კონკრეტულ მიზეზებსა და საფუძვლებს, მსგავსად ჩეხეთის რესპუბლიკის კანონმდებლობით გათვალისწინებული კონკრეტული საკითხებისა, რომლებიც ეხება დღეისათვის საერთაშორისო დემოკრატიული საზოგადოებისათვის ერთ-ერთ ყველაზე აქტუალურ – სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და საზოგადოებრივი წესრიგის მოტივით გაძევებული უცხოელის ქვეყანაში შესვლის აკრძალვის საკითხს, საქართველოს კანონმდებლობაში, აღნიშნულთან დაკავშირებით, არაფერია ნათქვამი. აღნიშნული კინიშნავს იმას, რომ, დღეისათვის, თანამედროვე მსოფლიოში არსებული ერთ-ერთი უდაოდ მნიშვნელოვანი საკითხი, „ყურადღების მიღმა“ არის დარჩენილი.

## დასკვნა

არალეგალური მიგრაციული პროცესების წინააღმდეგ ბრძოლა, მათ შორის, ქვეყანაში მყოფ იმ უცხოელთა შესახებ ინფორმაციის უმოკლეს დროში მიღება, რომლებიც არღვევენ საქართველოში კანონიერად ყოფნის პირობებს და თავს არიდებენ კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებების აღსრულებას, შეუძლებელია, საამისოდ აუცილებელი ტექნიკური საშუალებების, ელექტრონული ბაზებისა და სხვა მატერიალური რესურსების არსებობის გარეშე, შიდასახელმწიფოებრივი უწყებათაშორისი ურთიერთკოორდინაციისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის გარეშე. განხორციელებული

21 Act No. 326/1999 Coll., On the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic, sec.119 (1). (English Version) [http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=72751&p\\_country=CZE&p\\_count=261](http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=72751&p_country=CZE&p_count=261) (accessed 05.05.2019)

22 იქვე, მე-5 ნაწილი.

23 Act No. 326/1999 Coll., On the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic, sec.119a (2). (English Version) [http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=72751&p\\_country=CZE&p\\_count=261](http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=72751&p_country=CZE&p_count=261) (accessed 25.05.2019)

24 საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 1 სექტემბრის #525 დადგენილება „საქართველოდან უცხოელის გაძევების წესის დამტკიცების შესახებ“, მე-11 მუხლი, 1-ლი და მე-3 ნაწილები. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2483519?publication=0> (ნანახია 25.09.2019)

ბულმა კვლევამ რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი წარმოაჩინა, რომლებიც შეგვიძლია წარმოვადგინოთ რეკომენდაციების სახით:

უფლებამოსილი ორგანოს მიერ უცხოელის საქართველოდან გაძევების საკითხთან დაკავშირებით, მიზანშეწონილია, ტერმინის – „აღმოჩენიდან“ ნაცვლად, გამოყენებულ იქნას ტერმინი „დადგომიდან“, რომელიც ცალსახად მიანიშნებს სამართლებრივი შედეგის (ამ შემთხვევაში – საქართველოში ყოფნის სამართლებრივი საფუძვლის ვადის ამოწურვა) წარმოშობაზე და გამორიცხავს ზემოთ ხსენებული საფუძვლის გამოვლენაზე პასუხისმგებელი ორგანოს/თანამდებობის პირის მხრიდან გაძევების საფუძვლის დაფიქსირების დროში გადადების შესაძლებლობას.

მიზანშეწონილია, საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობით განისაზღვროს

სახელმწიფო უსაფრთხოების მოტივით, ქვეყნიდან გაძევებული უცხოელისათვის ქვეყანაში შესვლის აკრძალვის შესაძლებლობა.

გამოიკვეთა, რომ სახელმწიფო საზღვრის ოთხდონიანი კონტროლის მექანიზმის არსებობის მიუხედავად, ქვეყანაში მყოფ უცხოელებს, პრაქტიკულად, აქვთ სახელმწიფოში კანონიერად ყოფნის შესაძლებლობა. მათ შეუძლიათ, სამართლებრივი საფუძვლების ვადის ამოწურვის შემდეგ, ქვეყანაში არალეგალურად ცხოვრება გააგრძელონ.

„არალეგალ მიგრანტთა გამოვლენის ელექტრონული პროგრამის“ ფუნქციონირების ფონზე, ასევე იკვეთება ქვეყნის შიგნით უფრო მჭიდრო უწყებათაშორისი ურთიერთკოორდინაციისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის აუცილებლობა.



# THE INTER-STATE REGULATING PROBLEMS OF LEGAL LIABILITY OF ILLEGAL FOREIGNERS RESIDING IN GEORGIA AND THE EUROPEAN STANDARDS

David Sirbiladze

*Invited Lecturer at Kutaisi State University, PhD student at the Caucasus International University*

KEYWORDS: Foreigner, State Border, legislation

## RESUME

The study provides a detailed overview and analysis of the theoretical and practical problematic issues concerning legal liability of foreigners and stateless persons within the territory of the country. The article deals with the positive aspects of Integrated Border Management System, as well as with the issues that need further clarification. The author is concerned about one of the following issues – despite the existence of four-level control mechanism of the state border, the foreigners actually have the opportunity to legally reside in the country after the expiration of their legal grounds and continue living illegally. According to the author, the record in Georgian legislation is imperfect, which refers to the expulsion of an immigrant from the country by the authorized official after discovery of the relevant basis. The abovementioned issues are considered one of the most pressing topics for the present democratic international community – along with the issues regarding state security and public order.

In conclusion, the author offers some recommendations with regard to possible amendments in order to implement the aforementioned direction in the current legislation.

**BIBLIOGRAPHY:**

1. Demetrashvili, A., Authors Collective, 2005, Handbook of Constitutional Law, Tbilisi, Hollywood. (In Georgian)
2. Korkelia, C., Kurdadze, I., 2004, International Human Rights Law under the European Convention on Human Rights, Tbilisi. (In Georgian)
3. Korkelia, C., 2004, International Standards on Human Rights and Georgia, Collection of Articles, Tbilisi. (In Georgian)
4. Smith, R.K.M., (Auth.), Jokhadze, G. 2005, Human's International Rights, Tbilisi, Cezanne. (In Georgian)
5. Act No. 326/1999 Coll., On the Residence of Aliens in the Territory of the Czech Republic, [http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=72751&p\\_country=CZE&p\\_count=261](http://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=72751&p_country=CZE&p_count=261). (In English)
6. European Commission, Migration and Home Affairs, Temporary Reintroduction of Border Control, [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en). (In English)
7. Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration, edition 2014, 2016, Luxembourg, Publications Office of the European Union, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/handbook-law-asylum-migration-borders-2nd-ed\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/handbook-law-asylum-migration-borders-2nd-ed_en.pdf). (In English)
8. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, 1992, Strasbourg. (In English), <https://rm.coe.int/168007bd26>
9. The Universal Declaration of Human Rights, 1948, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>
10. UN Convention on the Status of Stateless Persons, 1954, <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html>
11. UN Convention on the Reduction of Stateless Persons, 1961, <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html>
12. UN Declaration on Territorial Asylum, 1967, <https://www.refworld.org/docid/3b00f05a2c.html>.

**NOTES:**

1. Agreement between the European Union and Georgia on the readmission of persons residing without authorisation, 2010, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1250250?publication=0>. (In Georgian)
2. Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, 2014, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959>. (In Georgian)
3. Directive 2008/115/EC of The European Parliament and of The Council of 16 December 2008, On Common Standards and Procedures in Member States for Returning Illegal Staying Third-country nationals,
4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0115>. (In English)
5. Law of Georgia on the Legal Status of Aliens and Stateless Persons, 05.03.2014, <https://www.matsne.gov.ge> (In Georgian)
6. Federal Ministry of the Interior, Building and Community, Illegal entry and immigrant smuggling, <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/>

- [migration/illegal-entry/illegal-entry-node.html](https://www.matsne.gov.ge/migration/illegal-entry/illegal-entry-node.html) (In English)
7. Order #588, 2014 On Approval of the Regulations of the Migration Department of the Ministry of Internal Affairs of Georgia, <https://police.ge/files/migracia.pdf> (In Georgian)
  8. Ordinance of The Government of Georgia #525, 2014, On Approving the Procedures for Removing Aliens from Georgia, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2483519?publication=0> (In Georgian)
  9. Ordinance of The Government of Georgia #59, 15.03.2013, On Approving the Migration Strategy, <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/1874689?publication=0>. (In Georgian)
  10. UN Convention on the Status of Stateless Persons, 1954 <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/3bbb25729/convention-relating-status-stateless-persons.html>. (In English).
-