ევროკომისია

ბრიუსელი

ევროკომისიის ანგარიში ევროპარლამენტისა და ევროკავშირის საბჭოსთვის

მეორე ანგარიში სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში

(ქართულად თარგმნილია მხოლოდ შესავალი და ინფორმაცია საქართველოს შესახებ)

I. შესავალი

უვიზო რეჟიმს მოქალაქეებისთვის მნიშვნელოვანი სარგებელი მოაქვს და ევროკავშირსა და მის პარტნიორებს შორის სოციალურ, კულტურულ და ეკონომიკურ კავშირებს აძლიერებს. ამავდროულად, უვიზო მიმოსვლის რეჟიმს ასევე მოაქვს პასუხისმგებლობა სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის დიალოგის ფარგლებში მიღწეული პროგრესის შენარჩუნებისა და კარგად მართვადი მიგრაციისა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული გარემოს უზრუნველსაყოფად, მათ შორის სავიზო პოლიტიკის მეშვეობით, რომელიც ევროკავშირის *ნორმატიულ-სამართლებრივ ბაზას* შეესაბამება.

ეს **მეორე ანგარიში სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში** გამომდინარეობს კომისიის ვალდებულებიდან გაუწიოს მონიტორინგი მესამე ქვეყნების მიერ ვიზების ლიბერალიზაციით გათვალისწინებული მოთხოვნების უწყვეტ შესრულებას და ანგარიში მისი შედეგების შესახებ წარუდგინოს ევროპარლამენტსა და ევროკავშირის საბჭოს სულ მცირე წელიწადში ერთხელ[1]. შეფასების პერიოდი 2017 წლის დეკემბერში სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის[2] ფარგლებში პირველი ანგარიშის მიღებიდან იწყება. გეოგრაფიული დაფარვის თვალსაზრისით, ანგარიში განაგრძობს იმ ქვეყნების დაფარვას, რომლებმაც სავიზო ლიბერალიზაციის შესახებ დიალოგები წარმატებით

[1] 2018 წლის 14 ნოემბრის ევროკავშირის საბჭოს და ევროპარლამენტის 2018/1806 დებულების მე -8 მუხლის მე -4 პუნქტის მიხედვით ჩამოთვლილი მესამე ქვეყნების მოქალაქეები, რომელთაც უნდა ჰქონდეთ ვიზები გარე საზღვრების გადაკვეთისას და რომელთა მოქალაქეები არიან ამ მოთხოვნისგან გათავისუფლებულები, OJ L 303, 28.11.2018, გვ. 39.

[2] COM (2017) 815 საბოლოო.

დაასრულა. ეს ანგარიში განაგრძობს კონკრეტულ სფეროებზე[3] ყურადღების გამახვილებას, სადაც საჭიროა შემდგომი ქმედებები მიღწეული პროგრესის მდგრადობის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, როგორც უვიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში პირველი ანგარიშის შემთხვევაში, ამ ანგარიშში ნახსენები არ არის ის ნიშნულები და ვალდებულებები, რომლებიც სტაბილურად სრულდება.

ამ ანგარიშის სტატისტიკური ნაწილი ევროკავშირის 26 წევრ სახელმწიფოს ფარავს, რომელზეც (ევროკავშირის) 2018/1806 რეგულაცია ვრცელდება და შენგენის ოთხ ასოცირებულ ქვეყნას (შემდგომში "შენგენ+ ზონა")[4]. კონკრეტული სფეროების შეფასება ძირითადად ეყრდნობა ინფორმაციას, რომელიც ევროსტატს[5] მიაწოდა შენგენ+ ზონის ქვეყნებმა, ევროკავშირის უწყებებმა (ევროპის პოლიციის სამსახურმა, თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში ფართომასშტაბიანი კომპიუტერული სისტემების ოპერატიული მართვის ევროპულმა სააგენტომ (eu-LISA), ევროპის თავშესაფრის მხარდაჭერის ოფისმა (EASO), ევროპის სასაზღვრო და სანაპირო დაცვის სააგენტომ (EBCGA) და ევროკავშირის სამართლებრივი თანამშრომლობის სააგენტომ); ასევე მოხდა ინფორმაციის გაცვლა ევროკომისიას, ევროკავშირის საგარეო სამსახურსა და უვიზო მიმოსვლით მოსარგებლე ქვეყნებს შორის. ანგარიშს თან ახლავს **სამუშაო**

[3] როგორც გასულ წელს, კონკრეტული სფეროები გამოვლენილია თითოეული ქვეყნისთვის სავიზო ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის შესაბამისად. ამ ანგარიშში ყურადღება გამახვილებულია შემდეგ სპეციფიურ სფეროებზე: (...) საქართველო (არალეგალური მიგრაცია, ორგანიზებული დანაშაული, ბრძოლა კორუფციის) წინააღმდეგ. კომისია ასევე განაგრძობს ყურადღების გამახვილებას დოკუმენტების უსაფრთხოების, ისევე როგორც ანტიდისკრიმინაციისა და სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის ჯგუფების მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ნიშნულებზე. რაც შეეხება შინაგანი საქმეებისა და მართლმსაჯულების სფეროში არსებულ ფართო ვითარებას, რომელიც ასევე რელევანტურია სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ვალდებულებების შესრულებასთან, კომისია განაგრძობს მონიტორინგს და ანგარიშების წარდგენას ევროკავშირის გაფართოების პაკეტის ფარგლებში უვიზო რეჟიმის მქონე დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებისთვის კი შესაბამისი ასოცირების შესახებ შეთანხმების განხორციელების ფარგლებში.

[4] ბელგია, ბულგარეთი, ხორვატია, კვიპროსი, ჩეხეთის რესპუბლიკა, დანია, გერმანია, ესტონეთი, საბერძნეთი, ესპანეთი, საფრანგეთი, იტალია, ლატვია, ლიეტუვა, ლუქსემბურგი, უნგრეთი, მალტა,ნიდერლანდები, ავსტრია, პოლონეთი, პორტუგალია, რუმინეთი, სლოვენია, სლოვაკეთი, ფინეთი და შვედეთი; ასევე, შვეიცარია, ნორვეგია ლიხტენშტეინი და ისლანდია.

[5] ევროსტატის სტატისტიკა მუდმივად განახლდება დროთა განმავლობაში შენგენ+ ზონის ქვეყნების მთავრობების მიერ მოწოდებული უფრო ზუსტი მონაცემებით. ამის გათვალისწინებით, წინა წლების სტატისტიკა (მათ შორის, სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში პირველი ანგარიშის ჩათვლით) რეტროაქტიულად ახლდება დაწერის პროცესში ხელმისაწვდომი უახლესი ინფორმაციით.

დოკუმენტი ევროკომისიის თანამშრომლებისთვის, რომელიც უფრო დეტალურად განიხილავს ინფორმაციასა და მიმდინარე პროცესს კონკრეტულ სფეროებში.

II. კონკრეტული სფეროების შეფასება სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ნიშნულების თანახმად

II.2 აღმოსავლეთ პარტნიორობა

<u>საქართველო</u>

ინტეგრირებული საზღვრის მართვა, მიგრაციის მართვა და თავშესაფრის მოთხოვნები

არალეგალური მიგრაციის გამოწვევებთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს, რომ შესვლაზე უარის თქმის 2017 წლის მაჩვენებლები 2016 - თან შედარებით 200% -ით გაიზარდა (810-დან 2,655-მდე), ხოლო უკანონოდ დარჩენის მაჩვენებლების ზრდა უმნიშვნელო იყო - 2016 (5,240), 2017 (5,860). ევროპის სასაზღვრო და სანაპირო დაცვის სააგენტოს მონაცემებით, 2017 წლის პირველ ნახევარსა და 2018 წლის პირველ ნახევარში ტენდენციები მიუთითებს შესვლაზე უარის მნიშვნელოვნად ზრდასა და უკანონო დარჩენის მნიშვნელოვნად ზრდას. 2018 წლის პირველ ნახევარში 2017 წლის იმავე პერიოდთან შედარებით თავშესაფრის მოთხოვნაზე განაცხადთა რაოდენობა გაორმაგდა - 2018 წლის პირველ ნახევარში მიღებული იყო 9,680 თავშესაფრის მოთხოვნის განაცხადი, ხოლო 2017 წლის იმავე პერიოდში - 4,770. ძირითადად ეს ზრდა გერმანიასა და საფრანგეთს შეეხო. თავშესაფრის მინიჭების მაჩვენებელი 2016 წელს იყო 14,09% და 2017 წელს - 5,48%, რაც მნიშვნელოვან შემცირებას გვაჩვენებს. საქართველოს თანამშრომლობა რეადმისიასა და დაბრუნებასთან დაკავშირებით კარგად მიმდინარეობს და უნდა გაგრძელდეს. დაბრუნების მაჩვენებელი (2017 წელს 63%) გაიზარდა 2016 წელთან შედარებით (დაახლოებით 56%), და 2017 წელს ქმედითად დაბრუნებული იყო 4,560 საქართველოს მოქალაქე.

საქართველომ სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში პირველ ანგარიშში განსაზღვრული ქმედებები განახორციელა და გააგრძელა თავშესაფრის მოთხოვნასთან დაკავშირებული უსაფუძვლო განაცხადების პრობლემის გადაწყვეტა და არალეგალური მიგრაციით ყველაზე მეტად დაზარალებულ წევრ სახელმწიფოებთან ოპერატიული თანამშრომლობის გააქტიურება. საქართველომ მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები განახორციელა თავშესაფრის მოთხოვნაზე განაცხადთა გაზრდის საკითხის მოსაგვარებლად და არალეგალური მიგრაციის თავიდან ასაცილებლად, მათ შორის 2018 წლის აპრილში შეიტანა ცვლილები სამოქალაქო აქტების შესახებ კანონში (რომელმაც გვარის შეცვლის პირობები შეზღუდა). საქართველოს 2016-2020 წლების მიგრაციის სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის განახორციელებაში პროგრესი აღინიშნა. 2018 წლის

ოქტომბერში დაიწყო ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული, უვიზო რეჟიმის პირობებში არსებულ უფლებებსა და მოვალეობებთან დაკავშირებული ინტენსიური საინფორმაციო კამპანიის მესამე ტალღა, სადაც განსაკუთრებული ყურადღება ევროკავშირში თავშესაფრის მინიჭების პროცედურების ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილებაზე გამახვილდა. საქართველოს ხელისუფლებამ გამოაქვეყნა ორენოვანი გზამკვლევი ლეგალური მიგრაციის შესახებ და შეიმუშავა მობილური აპლიკაცია "შენგენი / ევროკავშირი", რათა საქართველოს მოქალაქეებმა შეძლონ შენგენ+ ზონაში გატარებული პერიოდის და დარჩენილი დღეების გათვლა, რათა თავიდან აიცილონ განსაზღვრულზე მეტი ხნით ამ ზონაში გაჩერება.

საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება

ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები საქართველოდან კვლავ ერთ-ერთ ყველაზე ხშირად წარმოდგენილ ჯგუფებს შეადგენენ ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნების იმ მოქალაქეებს შორის, რომლებიც ჩართულნი არიან მძიმე და ორგანიზებულ დანაშაულში ევროკავშირის ტერიტორიაზე, განსაკუთრებით საფრანგეთში, საბერძნეთში, გერმანიაში, იტალიაში, ესპანეთსა და შვედეთში. ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფები საქართველოდან ისევ ჩართულნი არიან საკუთრების ხელყოფასთან დაკავშირებულ დანაშაულში და ამასთანავე ისინი აქტიურად განაგრძობენ კრიმინალური შემოსავლების გათეთრებას. ნარკოტიკების უკანონო მიმოქცევა კვლავ რჩება საკითხად, რომელიც მონიტორინგს მოითხოვს. ბოლო წლებში საქართველოს ხელისუფლებამ წარმატებით მოახდინა საქართველოში დაფუძნებული ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების გაუვნებელყოფა.

საქართველომ სავიზო რეჟიმის შეჩერების მექანიზმის ფარგლებში პირველ ანგარიშში განსაზღვრული ქმედებები განახორციელა და ორგანიზებული დანაშაულის პრევენციისთვის და მასთან საბრძოლველად თანამშრომლობა საერთაშორისო დონეზე გააძლიერა. ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის 2017-2020 წლების ახალი ეროვნული სტრატეგია და 2017-2018 წლების სამოქმედო გეგმა დროულად და ეფექტიანად უნდა განხორციელდეს. უკანასკნელი წლების რეკომენდაციების გათვალისწინებით მიმდინარეობს პოლიციის რეფორმები ანალიზზე დაფუძნებულ საპოლიციო საქმიანობასა და საზოგადოებაზე ორიენტირებულ პოლიციასთან დაკავშირებით და ასევე დანაშაულის ანალიზის ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბება. პოლიციის ატაშეები წარიგზავნენ ძირითად წევრ ქვეყნებში და სამართალდაცვით სფეროში ახალი შეთანხმებები იდება. საჭიროა საპოლიციო თანამშრომლობის კიდევ უფრო გაძლიერება მეტად დაზარალებულ წევრ სახელმწიფოებთან, რათა საქართველოდან ორგანიზებული დანაშაულებრივი ჯგუფების ევროკავშირზე გავლენის შემცირება გაგრძელდეს. 2018 წლის მარტში ხელი მოეწერა „საქართველოსა და ევროკავშირის სამართალდაცვით სფეროში თანამშრომლობის სააგენტოს შორის უსაფრთხო კომუნიკაციის არხის თაობაზე“ ურთიერთგაგების მემორანდუმს და

„საქართველოსა და ევროკავშირის სამართალდაცვით სფეროში თანამშრომლობის სააგენტოს შორის მეკავშირეობის შესახებ“ შეთანხმებას. 2018 წლის სექტემბერში მეკავშირე ოფიცერი ევროპოლის შტაბ-ბინაში განთავსდა. დასრულდა მოლაპარაკებები თანამშრომლობის ხელშეკრულებაზე ევროკავშირის სამართლებრივი თანამშრომლობის სააგენტოსთან.

საქართველოს საერთო ჯამში კარგი დოსიე აქვს ანტიკორუფციული რეფორმების განხორციელების მხრივ, თუმცა, მაღალი დონის კორუფცია და სამოქალაქო საზოგადოების შემდგომი ჩართულობის სფეროები კვლავაც გასაუმჯობესებელია. 2017 წლის იანვარში დანერგილი ქონებრივი დეკლარაციების გადამოწმების მექანიზმი ეფექტიანად ხორციელდება და შემდგომშიც იქნება მხარდაჭერილი ევროკავშირის მიერ. მიუხედავად იმისა, რომ 2018 წლის ივლისში საქართველომ აქტივების აღდგენის ეროვნულ სამსახურად მთავარი პროკურატურის ევროინტეგრაციისა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობის სამმართველო შეარჩია, უნდა შეიქმნას აქტივების აღდგენის დამოუკიდებელი სამსახური.

საერთო ჯამში, გრძელდება სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის ნიშნულების შესრულება. მიუხედავად იმისა, რომ მიღებული იყო კონკრეტული ზომები არალეგალურ მიგრაციასთან დაკავშირებული გამოწვევების მოსაგვარებლად, საჭიროა შემდგომი დაუყოვნებლივი ქმედებები ამ პრობლემების გადასაჭრელად, თავშესაფრის მოთხოვნის უსაფუძვლო განაცხადების გაზრდილი რაოდენობის ჩათვლით. ყურადღებას საჭიროებს შემდეგი სფეროები:

- დაინტერესებულ ქვეყნებთან ოპერატიული თანამშრომლობის გაძლიერება შენგენ+ ზონაში საქართველოს მოქალაქეების მიერ თავშესაფრის მოთხოვნის უსაფუძვლო განაცხადების სწრაფი შემცირების მისაღწევად;
- სასაზღვრო კონტროლის გაძლიერება ფუნდამენტური უფლებების სრული გათვალისწინებით;
- უვიზო მიმოსვლასთან დაკავშირებით არსებული უფლებისა და ვალდებულებების შესახებ საინფორმაციო კამპანიების ორგანიზების გაგრძელება;
- ტრანსსასაზღვრო სამართალდაცვითი თანამშრომლობის გაძლიერების გაგრძელება საქართველოდან ორგანიზებულ დანაშაულებრივ დაჯგუფებებთან საბრძოლველად;
- ანალიზზე დაფუძნებულ საპოლიციო საქმიანობის რეფორმის დასრულება და დანაშაულის ანალიზის ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბება პრიორიტეტის სახით;
- ანტიკორუფციული ჩარჩოს გაძლიერების გაგრძელება, მათ შორის აქტივების აღდგენის დამოუკიდებელი სამსახურის შექმნის გზით.