

# OTWARTA EUROPA

Warszawa, marzec 2015

## Gruzja na drodze do ruchu bezwizowego (N<sup>o</sup> 2)

Autor:

JAKUB BENEDYCZAK

Fundacja im. Stefana Batorego

Jednym z argumentów podnoszonych w kontekście zniesienia przez UE dla Gruzji jej sąsiedztwo z Abchazją i Osetią Południową, nieuznanymi przez społeczność międzynarodową quasi państwami na terytorium Gruzji. Jednak podobna jest sytuacja Mołdawii, która w kwietniu 2014 otrzymała ruch bezwizowy.

Częścią terytorium Mołdawii jest Naddniestrze, samozwańcza republika nieuznawana przez społeczność międzynarodową. Mimo to w listopadzie 2013 Komisja Europejska oceniła, że „Republika Mołdawii spełniła wszystkie kryteria zawarte w Planie na rzecz Liberalizacji Wizowej”<sup>1</sup>.

Komisja zaakceptowała politykę zarządzania mołdawskimi granicami oraz mechanizm przekraczania linii rozdzielającej Mołdawię od Naddniestrza. Mieszkańcy zbuntowanej republiki podróżujący do Mołdawii zobowiązani są do okazywania dokumentów jedynie po swojej stronie linii oddzielającej ten teren. Władze Mołdawii odrzuciły natomiast możliwość budowania punktów kontrolnych, nie uznając tej linii za granicę między państwami. Dlatego też, Mołdawianie podróżujący do Naddniestrza legitymują się paszportami jedynie wobec tamtejszej straży granicznej, podobnie jak cudzoziemcy wjeżdżający od strony mołdawskiej, którzy dodatkowo zobowiązani są do wypełnienia karty migracyjnej.

Mołdawia nie zrezygnowała natomiast z kontroli granic i patrolowania swojego terytorium. Mobilne oddziały policji patrolują tzw. strefę chronioną na pograniczu z Naddniestrzem. Straż Graniczna prowadzi również regularną wymianę informacji ze swoim ukraińskim odpowiednikiem, przede wszystkim dotyczących obcokrajowców przyjeżdżających do Naddniestrza od strony Ukrainy. Obydwa kraje organizują wspólne kontrole i patrole, a ich agencje ochrony granicy finansuje Misja Graniczna EU dla Mołdowy i Ukrainy. Ponadto, Mołdawskie Biuro Migracji i Azylu otworzyło sześć biur terenowych wzdłuż linii z regionem Naddniestrza dla obcokrajowców przekraczających granicę mołdawsko-ukraińską na odcinku niekontrolowanym przez władze w Kiszyniowie.

Podobne rozwiązania zastosowała Gruzja w stosunku do Abchazji i Osetii Południowej. Powstaje zatem pytanie, czy UE może uznać rozwiązania zastosowane przez Gruzję za wystarczające dla przyznania jej ruchu bezwizowego?

Po wojnie rosyjsko-gruzińskiej w 2008 roku władze Abchazji zbudowały na linii oddzielającej ją od Gruzji infrastrukturę właściwą dla granicy państwowej, m.in. powstało

<sup>1</sup> Fifth Report on the implementation by the Republic of Moldova of the Action Plan on Visa Liberalisation, Brussels, 15.11.2013, p.36

10 przejść granicznych. Co więcej, Abchazja rozwinęła współpracę z rosyjską strażą graniczną. Z kolei, władze Południowej Osetii w 2009 roku dokonały delimitacji i demarkacji linii oddzielającej republikę od Gruzji. W tej chwili znajdują się na niej 4 przejścia graniczne, plany zaś zakładają powstanie 15. Oprócz rosyjsko-osetyjskiej współpracy straży granicznej, Rosja koordynuje i realizuje projekt zakładający postawienie rowów antyczołgowych, wałów i pięciu punktów obserwacyjnych<sup>2</sup>. Władze Gruzji alarmowały, że ta „ściana” wchodzi 300 metrów w głąb jej terytorium<sup>3</sup>. Gruzini i obcokrajowcy podróżujący do samowzających republik muszą otrzymać zezwolenie z abchaskiej Służby Bezpieczeństwa lub osetyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a następnie przedstawić je straży granicznej.

Mieszkańcy obydwu regionów podróżujący do Gruzji nie są zobowiązani do posiadania zezwolenia lub wizy, ponieważ – podobnie jak w przypadku Mołdawii i Naddniestrza – Gruzja nie uznaje dzielącej linii za granicę, ta bowiem funkcjonuje jedynie między państwami. Obcokrajowcy, którzy przyjechali do Gruzji przez zbuntowane tereny są karani mandatem w wysokości 400 GEL (ok. 172 EUR). Linie rozdzielającą Abchazję i Osetię Płd. od terenów kontrolowanych przez władze w Tbilisi monitorują patrole policji i wojska gruzińskiego.

Obecność międzynarodowa na linii pomiędzy republikami a Gruzją jest ograniczona. Misja OBWE rozpoczęta w Płd. Osetii w 1992 roku wygasła w 2008. Misję Obserwacyjną ONZ w Abchazji ustanowioną w 1994 roku zakończono w 2009. Przedłużenie obydwu misji zablokowała Rosja. Misja Monitorująca UE utworzona w 2008 roku nadal działa na terytorium kontrolowanym przez Tbilisi – włącznie z linią oddzielającą Gruzję od dwóch republik – jednak nie posiada pozwolenia na prowadzenie operacji w Abchazji i Osetii Płd.<sup>4</sup>

W ocenie Komisji Europejskiej dotyczącej realizacji Planu na rzecz Liberalizacji Wizowej przez Gruzję czytamy: „W kwestii demarkacji granicy państwowych odnotowano postęp p. Dokonano niemalże całkowitej demarkacji granicy z Turcją. [...] Uzgodniono 71% granicy z Armenią i 66% z Azerbejdżanem. Ustalono też 86% granicy z Rosją [...] jednak wspólne prace zatrzymał konflikt zbrojny w 2008 roku. Kontrolowana jest granica z Turcją, Armenią i Azerbejdżanem. Granica Rosją jest częściowo monitorowana”. Komisja pozytywnie oceniła również współpracę z FRONTEX-em, wspieraną przez ekspertów Specjalnego Zespołu Wsparcia Granicznego UE. Regularnie odbywają się treningi antykorupcyjne dla urzędników odpowiedzialnych za zarządzanie granicami i odprawą celną.

Komisja nie wyraziła również obaw w kwestii uchwalonej legislacji. Narodową Zintegrowaną Strategię Zarządzania Granicami i stworzony dla niej Plan Działań wdrażają Departament Policji oraz Departament Policji Granicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Departament Przychodów Ministerstwa Finansów. Na przejściach granicznych zainstalowano nowoczesną infrastrukturę, m.in. 15 października 2014 roku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych odpowiedzialne za zarządzanie granicami potwierdziło, że Gruzja wyremontowała oraz oddała do użytku 10 nowych przejść granicznych<sup>5</sup>.

Jak już wspomnieliśmy, przypadek abchaski i osetyjski przypomina casus Naddniestrza. W procesie liberalizacji reżimu wizowego UE musi podążać podobną ścieżką, stawiając te same wymagania i dokonując opartej na tych samych kryteriach ewaluacji wszystkich krajów Partnerstwa Wschodniego uczestniczących w procesie. Jest to rdzeniem dialogu wizowego UE z krajami Partnerstwa Wschodniego. Zasada ta ma zastosowanie do Gruzji, gdyż jej władze konsekwentnie realizują część 2.1 Planu na rzecz Liberalizacji Wizowej, czyli zarządzanie granicami.

<sup>2</sup> <http://www.rosbalt.ru/ex-ussr/2010/10/25/783968.html>

<sup>3</sup> <http://kommersant.ru/doc/2233445>

<sup>4</sup> <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/abkhazia-8.htm>

<sup>5</sup> <http://monitoring.visa-free-europe.eu/georgia>