

OTWARTA EUROPA

Warszawa, marzec 2015

Ukraina na drodze do ruchu bezwizowego (N^o 2)

Autor:

JAKUB BENEDYCAK

Fundacja im. Stefana Batorego

Jednym z najważniejszych argumentów przeciwko przyznaniu przez UE ruchu bezwizowego Ukrainie jest konflikt na wschodzie tego kraju i problem kontroli linii oddzielającej Ukrainę od separatystycznych republik w Donbasie. Jednakże w 2015 roku władze ukraińskie wprowadziły kontrolę przepływu ludzi i towarów na tych terenach.

Ukraina nie jest wyjątkiem, jeśli chodzi o separatystyczne regiony wewnątrz własnego terytorium. Przed Szczytem Partnerstwa Wschodniego w Wilnie (listopad 2013 roku) Komisja Europejska wydała rekomendację: „Republika Mołdawii spełniła wszystkie kryteria zawarte w Planie na rzecz Liberalizacji Wizowej”¹. Pięć miesięcy później kraj ten otrzymał ruch bezwizowy z UE mimo, że na jego terenie znajduje się Naddniestrze, *quasi*-państwo nieuznawane przez społeczność międzynarodową.

Komisja zaaprobowała sposób zarządzania mołdawskimi granicami oraz mechanizm przekraczania linii rozdzielającej Mołdawię od Naddniestrza. Mieszkańcy zbuntowanej republiki podróżujący do Mołdawii są zobowiązani 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 wjeżdżających od strony mołdawskiej (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 dotyczącą obcokrajowców przyjeżdżających do Naddniestrza od strony Ukrainy. Obydwa kraje organizują wspólne kontrole i patrole. Ponadto, Mołdawskie Biuro Migracji i Azylu otworzyło sześć biur terenowych wzdłuż linii z regionem Naddniestrza dla obcokrajowców przekraczających granicę mołdawsko-ukraińską.

Powstaje pytanie: czy jest możliwe, by Ukraina wprowadziła rozwiązania podobne do mołdawskich? A także: czy EU powinna uznać zastosowane środki za wystarczające dla przyznania Ukrainie reżimu bezwizowego?

W czasie rosyjskiej agresji na Ukrainie, jedną z kluczowych kwestii jest sytuacja na ukraińsko-rosyjskiej granicy oraz na linii rozdzielającej terytorium kontrolowane przez

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

Kijów od części Donbasu kontrolowanego przez separatystów. Dlatego też władze ukraińskie podjęły decyzję o wprowadzeniu zasad przekraczania linii rozdzielającej, by:

1. Ustabilizować i wzmocnić tę linię
2. Zapobiegać, wykrywać i blokować przekraczanie tej linii przez grupy terrorystyczne i nielegalne ugrupowania zbrojne, dostawy broni, amunicji, ładunków wybuchowych oraz zapobiegać rozprzestrzenianiu się konfliktu na pozostałe tereny Ukrainy
3. Zatrzymać niekontrolowany przepływ cywilów i towarów.

Utworzono 7 przejść „granicznych”: cztery dla przepływu ludzi i trzy przeznaczone dla transportu towarów. Przekraczanie linii oddzielającej innymi szlakami jest traktowane jako nielegalne. W przypadku nasilonej wymiany ognia, ruch może być wstrzymany.

Osobami uprawnionymi do przekroczenia linii oddzielającej są posiadacze ukraińskich dokumentów tożsamości, którzy otrzymają zezwolenie w tzw. Punkcie Koordynacyjnym przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Starobielsku, Wielkiej Nowosilce i Mariupolu. Czas oczekiwania na zezwolenie wynosi maksymalnie 10 dni. Oprócz dokumentów tożsamości, do przekroczenia linii wymagane są: podanie wyjaśniające cel, powód i trasę podróży (wraz z kopiami tych dokumentów), dokument potwierdzający: zamieszkanie na terenach kontrolowanych przez separatystów lub zamieszkiwanie tam krewnych, chorobę, śmierć lub pochówek krewnych na tych terenach, prawo własności na terenach kontrolowanych przez separatystów oraz inne dokumenty potwierdzające cel i powód podróży. Powodami odmowy wydania zezwolenia mogą być: dostarczenie fałszywych, uszkodzonych, nienadających się do identyfikacji lub należących do innej osoby dokumentów, dostarczenie fałszywych informacji i niewystarczający powód podróży.

Dla legalnego transportu towarów konieczna jest: faktura sprzedaży, list przewozowy, poświadczona kopia świadectwa rejestracji podmiotu gospodarczego zarejestrowanego w państwowych organach Ukrainy, uwierzytelnione poświadczenie o odprowadzaniu podatków w państwowych organach Ukrainy lub wyciąg z rejestru podatników VAT, uwierzytelniony odpis umowy zakupu, certyfikat zgodności produkcji z obowiązującym na Ukrainie prawem.

Zasady przekraczania linii oddzielającej weszły w życie 21 stycznia 2015 roku. Ponadto, linia jest monitorowana przez misję OBWE. Podczas rozmowy telefonicznej 6 marca 2015 roku z Angelą Merkel, prezydent Petro Poroszenko podkreślił „konieczności zwiększenia obecności OBWE na linii oddzielającej”².

Pojawiły się już głosy krytyczne wobec wprowadzonego rozwiązania. Reprezentujący władze ukraińskie, gubernator obwodu donieckiego Ołeksandr Kichtenko powiedział: „Proponowałem odroczenie wprowadzania nowej procedury przekraczania linii. [...] Z powodu tych zasad cierpią przestrzegający prawa obywatele, a nie terroryści”³. Do tej pory władze Ukrainy wykazały dużą determinację we wdrażaniu Planów na rzecz Liberalizacji Wizowej i kontrolowaniu nielegalnej migracji, pomimo okupacji części jej terytorium.

² <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/03/6/7060656/>

³ <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2015/03/12/7061293/>