

# OTWARTA EUROPA

Warszawa, luty 2015

## Ukraina na drodze do ruchu bezwizowego (N<sup>o</sup> 1)

Autor:

JAKUB BENEDYCZAK

Fundacja im. Stefana Batorego

Podczas Szczytu Partnerstwa Wschodniego w Rydze (21-22 maja) prawdopodobnie zapadnie decyzja o tym, od kiedy obywatele Ukrainy będą mogli podróżować do UE bez wiz. Dlatego też, każdego miesiąca, aż do szczytu w Rydze Fundacja im. Stefana Batorego zamierza publikować krótkie podsumowanie wysiłków, jakie podejmuje ten kraj na drodze do ruchu bezwizowego z UE.

Unia Europejska rozpoczęła dialog wizowy z Ukrainą w czerwcu 2010 r. Jego celem jest zniesienie wiz dla obywateli Ukrainy. Podstawowym instrumentem jest tzw. Plan na Rzecz Liberalizacji Wizowej (PRLW). Dokument przedstawia około 60 reform, jakie musi przeprowadzić Ukraina w dwóch fazach: legislacji i implementacji. Reformy podzielono na 4 bloki:

1. Bezpieczeństwo dokumentów (włączając biometrię),
2. Nielegalna migracja (zarządzanie migracją, polityka wobec azylantów),
3. Bezpieczeństwo i porządek publiczny (zwalczanie przestępczości zorganizowanej, terroryzm, korupcja, egzekwowanie prawa, ochrona danych osobowych),
4. Relacje zewnętrzne i prawa podstawowe.

Techniczną stronę procesu monitoruje Komisja Europejska, która okresowo dokonuje ewaluacji postępów dokonanych przez Ukrainę. W wyniku ewaluacji 27 maja 2014 r. „Komisja ogłosiła, że Ukraina spełniła wymagania dotyczące pierwszej fazy dialogu wizowego. W związku z tym należy rozpocząć drugą fazę<sup>1</sup>, czyli implementację. Jej zakończenie pozwoli UE na podjęcie decyzji o przyznaniu Ukrainie ruchu bezwizowego.

Przed Szczytem Partnerstwa Wschodniego, o możliwość ruchu bezwizowego dla Ukrainy mówili: prezydent Petro Poroszenko podczas jego spotkania z wysokim przedstawicielem Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Federicą Mogherini, premier Arsenij Jaceniuk („Robimy wszystko, co możemy, by osiągnąć ten cel”<sup>2</sup>), ambasador UE na Ukrainie Jan Tombiński<sup>3</sup> oraz łotewski minister spraw zagranicznych Edgars Rinkēvičs (na swoim twitterowym profilu).

Powstaje pytanie o to, jakich reform dokonała Ukraina, po ogłoszeniu przez Komisję przejścia tego kraju do drugiej fazy PRLW?

12 stycznia 2015 r. rozpoczęto wydawanie paszportów biometrycznych. W ostatnich latach proces ten był wielokrotnie odraczany. W czasie reżimu Wiktora Janukowicza

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-613\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-613_en.htm).

<sup>2</sup> <http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2014/12/16/7028804/>.

<sup>3</sup> <http://www.unian.info/society/1023702-tombiski-ukraine-not-yet-ready-for-visa-free-regime-with-eu.html>.

sprawa produkcji paszportów biometrycznych została przekształcona w ogromny mechanizm korupcyjny, co uniemożliwiło rozpoczęcie ich wydawania. Należy pamiętać, że wydawanie paszportów biometrycznych stanowi warunek *sine qua non* dla reżimu bezwizowego, ponieważ tylko ich posiadacze mogą przekroczyć granicę UE bez wizy. Pozostali będą skazani na wjazd do Unii wyłącznie na jej podstawie.

Rząd Ukrainy zamierza przeznaczyć niecałe 8,5 miliona euro na zakup 600 terminali dla produkcji paszportów biometrycznych. Premier Jaceniuk wyraził swoje oczekiwania, iż należy wydawać znacznie więcej paszportów niż tylko 35 tysięcy miesięcznie. Ukraiński Urząd Migracyjny przewiduje wydawanie 8 tysięcy paszportów dziennie, co w efekcie powinno dać prawie 200 tysięcy w ciągu miesiąca. Zatem w ciągu roku ponad 2 miliony osób powinno otrzymać nowe paszporty.

Obecnie ukraińska administracja musi podjąć decyzję o cenie biometrycznego dokumentu. Minister spraw wewnętrznych Arsen Awakow zapowiedział, iż jeden paszport kosztować będzie 518 hrywien, a niektóre źródła mówią nawet o 1000 hrywien. Obydwie wyceny wywołały jednak ogólnonarodowe oburzenie, ponieważ zgodnie z rozporządzeniem Sądu Najwyższego Ukrainy, cena powinna zawierać wyłącznie jednorazową opłatę w wysokości 170 hrywien. Każdy inny wariant powyżej tej kwoty byłby sprzeczny z obowiązującym prawem.

Pod koniec stycznia 2015 r. konsulaty krajów członkowskich Unii rozpoczęły zbieranie danych biometrycznych (odciski palców) obywateli ukraińskich powyżej 12 roku życia, które będą ważne przez następnych 59 miesięcy. Paszporty biometryczne oraz odciski palców zebrane przez kraje strefy Schengen są ważnym argumentem przeciwko oponentom zniesienia wiz dla Ukraińców. Po pierwsze, dotychczas wielu Ukraińców, którzy posiadali zakaz wjazdu na teren Unii, celowo „gubiło” swój paszport, aplikując o nowy (już bez zakazu). Ta praktyka od teraz nie będzie możliwa. Drugą praktyką stosowaną przez Ukraińców posiadających zakaz podróżowania po UE była zmiana imienia i nazwiska, tak by wyrobić nowy paszport, również pozbawiony pieczętki uniemożliwiającej wjazd. Ta praktyka zostanie również wykluczona.

Oprócz paszportów biometrycznych został odnotowany postęp w rozbudowie infrastruktury niezbędnej dla zarządzania granicą. Ponadto urzędnicy odpowiedzialni za ten obszar regularnie uczestniczą w treningach antykorupcyjnych. Plan Współpracy Ukrainy z Europejską Agencją Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX) jest efektywnie wdrażany: Ukraina uczestniczy w realizacji wspólnych projektów, raportów i regularnej wymiany informacji z biurem FRONTEX.

W drugiej połowie 2014 roku został zatwierdzony pakiet ustaw antykorupcyjnych. Tym samym zrealizowano jedną z kluczowych rekomendacji Grupy Państw Przeciwko Korupcji (GRECO). Dzięki pakietowi Ukraina wypełniła 16 z 20 rekomendacji GRECO. Co więcej, w ramach pakietu zostały powołane niezależne instytucje antykorupcyjne, m.in. Narodowa Komisja Przeciwdziałania Korupcji i Narodowe Biuro Antykorupcyjne Ukrainy. Jednocześnie rozwiązano, powołany jeszcze w czasie reżimu Wiktora Janukowicza, Narodowy Komitet Antykorupcyjny, który był skompromitowany zależnością od władzy wykonawczej oraz brakiem efektywności. Narodowe Biuro może zatrudniać 1200 ludzi. W listopadzie rząd powołał także Biuro Rzecznika Biznesu, ciało mające tworzyć warunki dla wolnej i przejrzystej przedsiębiorczości oraz przyjaznego biznesowi środowiska.

Obecnie rząd Ukrainy pracuje nad wprowadzeniem do Kodeksu Pracy zakazu dyskryminacji mniejszości seksualnych. Znowelizowany Kodeks zostanie wydany wkrótce. Zmiany te są efektem uchwalonej w maju 2014 r. ustawy o Poprawkach do aktów prawnych dotyczących przeciwdziałaniu i zwalczaniu dyskryminacji na Ukrainie. Pomimo negatywnego stosunku większości Ukraińców do nowego prawa zostało ono uchwalone, jako jeden z kluczowych elementów PRLW.

Najtrudniejszą obecnie kwestią, związaną z uzyskaniem ruchu bezwizowego przez Ukrainę, jest przyszłość linii oddzielającej armię ukraińską od terenów zajętych przez separatystów i poruszanie się w cywilów obydwu kierunkach. Dlatego w marcu opublikujemy podsumowanie dotyczące tej kwestii.