



BIULETYN

Nr 51 (1027), 17 maja 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Umowa stowarzyszeniowa UE–Ukraina: stanowisko Komisji Europejskiej

Piotr Kościński

Komisja Europejska zwróciła się do państw członkowskich Unii o mandat do podpisania umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a UE podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie (zaplanowanego na listopad br.), o ile kraj ten spełni postawione mu warunki. Zapropowała też, by jeszcze przed szczytem weszła w życie część handlowa tej umowy (DCFTA). Ostateczna decyzja może zapaść na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w październiku. Polska powinna przekonywać Ukrainę do dalszego spełniania unijnych wymogów, pokazując jej płynące z tego korzyści. Równocześnie należy wskazywać partnerom w UE, że podpisanie tej umowy będzie pozytywne także dla samej Unii zarówno z gospodarczego, jak i politycznego punktu widzenia.

Sytuacja polityczna na Ukrainie. Trwa spór między rządzącą partią a opozycją. W więzieniu wciąż pozostaje Julia Tymoszenko. Zawieszono w kwietniu śledztwo w sprawie jej rzekomego udziału w sprawie morderstwa biznesmena i polityka Jewhena Szczerbana w 1996 r. zostało wznowione 13 maja. Przedstawiciele władz twierdzą, iż nie ma możliwości ułaskawienia Tymoszenko przed jego zakończeniem (oraz zakończeniem śledztwa ws. sprzeniewierzenia środków publicznych w kierowanych przez nią Zjednoczonych Systemach Energetycznych Ukrainy).

Kwestia likwidacji przepisów umożliwiających odpowiedzialność karną za decyzje polityczne wciąż pozostaje nierozstrzygnięta. Do ważnego wydarzenia doszło jednak 7 kwietnia – prezydent Wiktor Janukowycz podpisał wówczas decyzję o ułaskawieniu Jurija Łucenki, byłego ministra spraw wewnętrznych w rządzie Tymoszenko, skazanego na cztery lata więzienia za rzekomą defraudację środków państwowych i nadużycie władzy (ułaskawienie nie oznacza jednak gestu wobec opozycji, a jedynie jest odpowiedzią na apele UE).

Wyjście Łucenki z więzienia nie złagodziło napięcia między władzą a opozycją. Łucenko na wolności zapewne wzmocni opozycję, choć Janukowycz nie uchylił nałożonego na niego zakazu zajmowania stanowisk publicznych (co oznacza, że np. nie może kandydować w wyborach). Były minister co prawda oświadczył, że nie zamierza pretendować do roli kolejnego lidera i tak podzielonej opozycji, ale zapowiedział stworzenie nowego ugrupowania (ruchu społecznego, a nie partii politycznej).

Partia Regionów koncentruje się ostatnio na atakach przeciwko nacjonalistycznej Swobodzie, nazywając je ugrupowaniem „neofaszystowskim” czy wręcz „neonazistowskim”. Krytykuje również inne partie opozycyjne za współpracę ze Swobodą. Planowane są szeroko zakrojone prorządowe, „antyfaszystowskie” demonstracje, głównie na wschodzie i w centrum kraju. Może to prowadzić do pogłębienia podziału na zachód, popierający tradycję OUN-UPA, i wschód, uznający do pewnego stopnia tradycję ukraińskiej SRR.

Unia Europejska i Ukraina. W połowie kwietnia Aleksander Kwaśniewski i b. szef PE Pat Cox przedstawili raport ze swojej działalności (jako misji Parlamentu Europejskiego) na Ukrainie; jego pozytywny wydźwięk w UE spowodował, że ich misję przedłużono. W znacznej mierze efektem raportu jest najnowsza decyzja Komisji Europejskiej (KE), że umowa stowarzyszeniowa może zostać podpisana na szczycie PW w Listopadzie br. w Wilnie. Decyzja ta, choć bardzo ważna politycznie (z pewnością sprzyja umowie), została określona jako „techniczna”. Po pierwsze przypomniano, że ostateczną decyzję o ratyfikacji umowy podejmą państwa członkowskie. Po drugie wskazano, że podpisanie nastąpi, jeśli Ukraina spełni postawione jej warunki. KE zamierza monitorować działania strony ukraińskiej. KE zapowiedziała też, że umowa o pogłębionej i kompleksowej strefie wolnego handlu (DCFTA),

będąca częścią umowy stowarzyszeniowej, może wejść w życie przed podpisaniem tej ostatniej (taką możliwość dopuszcza prawo unijne). Oznaczałoby to faktyczną integrację gospodarki ukraińskiej z unijną.

Sprawa umowy stowarzyszeniowej jest kluczowa dla określenia przyszłości stosunków Ukraina–UE. Została parafowana (w marcu 2012 r.), lecz dotychczas jej nie podpisano ani nie ratyfikowano. Głównym powodem odłożenia ratyfikacji była sytuacja polityczna na Ukrainie, zwłaszcza uwięzienie Julii Tymoszenko. KE uznała, że jej proces był przykładem selektywnego stosowania prawa, i zażądała od Ukrainy takich zmian w prawie karnym i karnym procesowym, by wyeliminować wykorzystywanie go przeciw opozycji. KE domaga się też reformy systemu wyborczego, by zapewnić demokratyczny i uczciwy przebieg wyborów (po ostatnich wyborach zdominowana przez władze Centralna Komisja Wyborcza unieważniła głosowanie w pięciu okręgach jednomandatowych, według opozycji po to, by deputowanymi nie zostali opozycjoniści). Problemem reformy systemu prawnego zajmowała się właśnie misja Kwaśniewskiego i Coxa. Formalnie była to misja obserwacyjna, badająca postępowanie sądowe wobec Tymoszenko, Łucenki i innych opozycjonistów, nieoficjalnie wiadomo jednak, że obaj politycy podczas swych rozmów badali możliwość zwolnienia opozycjonistów, i to ich działania doprowadziły do wyjścia Łucenki na wolność.

Przyszłość umowy stowarzyszeniowej. Rozmowy w sprawie umowy stowarzyszeniowej ostatnio przyspieszyły. W Brukseli gościli przedstawiciele najwyższych władz ukraińskich oraz opozycji. Rozmawiano o postępach we wdrażaniu przez Ukrainę zaleceń unijnych i o harmonogramie dalszych działań w tym zakresie. KE dostrzega po stronie ukraińskiej postępy, ale też zagrożenia. Przykładowo, w Kijowie co prawda trwają prace nad reformą systemu prawnego, ale są dość powolne, co może spowodować, że zmiany w Kodeksie karnym nie wejdą w życie przed szczytem PW w Wilnie.

W Unii Europejskiej opinie w sprawie stowarzyszenia z UE wciąż są zróżnicowane. Niektórzy politycy unijni (np. niemieccy chadecy) są bardzo wstrzemięźliwi w sprawie ukraińskich aspiracji do integracji z UE. Dowodzą oni, że Ukraina – mimo gestów w rodzaju zwolnienia Łucenki – wcale nie przeprowadza reform i nie zmierza ku demokracji. Mówią też o swoich obawach, że po podpisaniu umowy stowarzyszeniowej władze Ukrainy mogą nie wprowadzić w życie jej postanowień. Gdyby np. politycy ci podtrzymali warunek zwolnienia Julii Tymoszenko jako konieczny do podpisania umowy stowarzyszeniowej, nie byłoby na to wielkich szans.

Na przyszłość umowy usiłuje wpłynąć też Rosja, która jak dotąd bezskutecznie wywierała na Ukrainę presję, by zamiast stowarzyszać się z UE przystąpiła do Unii Celnej i zaaprobowała inne rosyjskie projekty integracyjne. Niewykluczone, że Rosjanie będą w dalszym ciągu naciskać na Wiktora Janukowycza, by zrezygnował z umowy stowarzyszeniowej. Mogą w tym celu zastosować znane już instrumenty, np. cenę importowanego przez Ukrainę gazu, a także wykorzystać dużą społeczność rosyjską na Ukrainie.

Wnioski i rekomendacje dla Polski. Władze polskie powinny zintensyfikować dialog z Ukrainą na najwyższych szczeblach, by przekonywać ją do spełnienia wymogów UE – doprowadzenia do zmian w prawie karnym i karnym procesowym oraz w ordynacji wyborczej, a także innych przepisów prawa, by zbliżyć je do unijnych. Konieczne są także działania na szczeblu lokalnym i docieranie do różnych środowisk politycznych na Ukrainie. Ponieważ zwolnienie Julii Tymoszenko jest w krótkiej perspektywie nierealne, trzeba naciskać na władze Ukrainy, by odbywanie przez nią kary 7 lat więzienia było jak najmniej dolegliwe, zwłaszcza w związku z jej chorobą. To nie zwalnia Polski ani Unii z konieczności dalszych działań w celu uwolnienia opozycjonistki; trzeba szukać nowych rozwiązań, możliwych do przyjęcia i przez Janukowycza, i przez Tymoszenko, łącznie z tymczasowym – jej wyjazdem na leczenie za granicą.

Konieczne jest też przekonywanie opozycji, aby w imię swych celów politycznych nie usiłowała blokować podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE. Można się spodziewać takich kroków np. przez ze strony założonej przez Tymoszenko opozycyjnej partii Batkiwszczyna na forum Europejskiej Partii Ludowej (Batkiwszczyna jest jej członkiem stowarzyszonym). Tymczasem stowarzyszenie z UE wymusi na Ukrainie zmiany w prawie, zbliżające je do *acquis communautaire* i mające zdemokratyzować prawo wyborcze i karne oraz tryb funkcjonowania organów przedstawicielskich.

Polska powinna przekonywać tych członków Unii Europejskiej, którzy są sceptycznie nastawieni do podpisania umowy stowarzyszeniowej. Przydatna byłaby szczegółowa analiza ekonomiczna dotycząca tego, jak stworzenie strefy wolnego handlu z Ukrainą wpłynie zarówno na ten kraj, jak i na gospodarki państw członkowskich Unii, w krótkiej i długiej perspektywie. Można też rozważyć i zaproponować utworzenie systemu monitorującego wdrażanie przez Ukrainę postanowień umowy stowarzyszeniowej, tak by strona ukraińska wiedziała, że jej działania są w Brukseli widoczne, a politycy unijni – że Ukraina niczego nie ukrywa.

Przydatne byłoby dalsze wykorzystywanie silnej pozycji Kwaśniewskiego, który podobną rolę mediatora może na Ukrainie odgrywać również w przyszłości. Janukowycz podkreślił, iż uwolnił Łucenkę na jego (i Coxa) apel, co świadczy o silnej pozycji polskiego polityka.