



## ТРИ ДЪРЖАВИ ОТ ИЗТОЧНОТО ПАРТНЬОРСТВО: УКРАИНА, МОЛДОВА И БЕЛАРУС

Политиката на ЕС за Източното партньорство, което беше създадено през 2009 г., обхваща шест пост-съветски държави: Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия, Молдова и Украйна. Партньорството беше създадено с цел подпомагане на усилията за политически, социални и икономически реформи в тези държави с цел засилване на демократизацията и доброто управление, енергийната сигурност, опазването на околната среда и икономическото и социалното развитие. Всички членове на Източното партньорство, с изключение на Беларус, участват в Парламентарната асамблея Евронест.

### УКРАИНА

Драматичните събития, които се развиват в Украйна от ноември 2013 г. насам, започнаха като действия в подкрепа на ЕС, насочени срещу решението на тогавашния президент Виктор Янукович да не подпише Споразумението за асоцииране с ЕС, което беше парафирано през март 2012 г. Това движение в крайна сметка доведе до смяна на правителството и до парламентарни избори през октомври 2014 г., които доведоха на власт проевропейски и прореформистки настроени партии.

В контекста на разгръщането на движението „Евромайдан“ Русия анексира незаконно Крим през март 2014 г., а източната част на Украйна беше разтърсена от въоръжен конфликт, подклаждан от подкрепяни от Русия сепаратисти. По данни на ООН над 10 000 души са били убити в Украйна от началото на конфликта<sup>[1]</sup>. Сред тях са 298-те души, пътували на 17 юли 2014 г. с полет MH17 на въздухоплавателното дружество Malaysian Airlines, чийто самолет се разби в контролирана от-сепаратистите зона.

Въпреки Минските споразумения, договорени през 2015 г., и създаването на формати за преговори, например Тристранната контактна група и „нормандския формат“ (Русия, Украйна, Германия и Франция), периодичното избухване на сражения е поставяло нееднократно под въпрос устойчивостта на примирието. ЕС свързва своите икономически санкции срещу Русия с пълното спазване от страна на Москва на споразумението от Минск. Санкциите остават в сила.

На 11 юни 2017 г. за украинските граждани, притежаващи биометрични паспорти, влезе в сила режим на безвизово пътуване до ЕС за период на престой от

[1] <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019.pdf>



максимум 90 дни, след като Украйна изпълни зададените критерии от плана за действие за либерализиране на визовия режим. Въпросният режим за премахване на визите за краткосрочно пребиваване цели да улесни контактите между хората и да засили икономическите, обществените и културните връзки между ЕС и Украйна<sup>[2]</sup>.

Споразумението за асоцииране влезе в сила на 1 септември 2017 г., след като започна да се прилага временно и частично от 1 ноември 2014 г. Един от крайъгълните камъни на Споразумението, а именно задълбочената и всеобхватна зона за свободна търговия (ЗВЗСТ), започна да действа изцяло на 1 януари 2016 г.

Споразумението за асоцииране предлага нови икономически възможности както на ЕС, така и на Украйна. В резултат ЕС затвърди позицията си на най-важен търговски партньор на Украйна. През първите осем месеца на 2017 г. както износът от Украйна за ЕС, така и украинският внос от ЕС са нараснали с около 27 % в сравнение със същия период на предходната година<sup>[3]</sup>.

На президентските избори през април 2019 г. президентът Порошенко беше победен от наскоро навлезлия в политиката Володимир Олександрович Зеленский. Парламентарните избори са насрочени за октомври 2019 г.

В допълнение към политическата подкрепа ЕС също така обеща финансов пакет за подкрепа в размер на 12,8 милиарда евро за подпомагане на процеса на реформи в Украйна, като 2,81 милиарда евро от тях вече са отпуснати под формата на макрофинансова помощ. По съвместно определен дневен ред за реформи ЕС следи отблизо напредъка в редица приоритетни области: борбата с корупцията, реформата на съдебната система, конституционната и изборната реформа, подобряването на бизнес климата и енергийната ефективност, както и реформата на публичната администрация. Третият и последен транш от 600 милиона евро макрофинансова помощ беше отменен на 18 януари 2018 г., тъй като Украйна не спази поставените условия. След това през март 2018 г. Комисията предложи нова програма за макрофинансова помощ в размер на 1 млрд. евро, която беше одобрена от Европейския парламент през юни 2018 г. и от Съвета през юли 2018 г.<sup>[4]</sup>

През есента на 2014 г. Комисията създаде специална [Група за подкрепа на Украйна](#), която включва експерти от институциите на ЕС и държавите членки, които осигуряват координация и предоставят експертни съвети на украинските органи в ключови сектори.

Разгърнатата през декември 2014 г. в Украйна, Консултативната [Емисия на Европейския съюз за реформа в сектора на гражданската сигурност в Украйна \(EUAM\)](#) координира международната подкрепа за сектора на гражданската сигурност и, в допълнение към оперативните дейности, предоставя стратегически консултации на украинските власти, включително обучение, относно начините за

---

[2][https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_en)

[3][https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/4081/eu-ukraine-relations-factsheet_en)

[4][http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6600\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6600_en.htm)



разработване на устойчиви, отговорни и ефективни служби на сигурност, които укрепват принципите на правовата държава.

#### **А. Позиция на Европейския парламент**

От началото на настоящия парламентарен мандат през юли 2014 г. Европейският парламент е приел 19 резолюции във връзка с Украйна. Последната резолюция, а именно относно прилагането на Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна, беше приета на 12 декември 2018 г. На 25 октомври 2018 г. Европейският парламент прие резолюция относно положението в Азовско море. През 2018 г. Парламентът също така присъди наградата „Сахаров“ за свобода на мисълта на украинския филмов режисьор, Олег Сенцов, който беше осъден на 20 години лишаване от свобода в Русия за протест срещу незаконната окупация на Крим от страна на Русия.

#### **Б. Междупарламентарно сътрудничество**

Под ръководството на Елмар Брок, водещ член на ЕП, който направлява дейностите на Парламента за подкрепа на демокрацията в Украйна, Европейският парламент също така изпълнява широкообхватна програма за изграждане на капацитет за парламента на Украйна, Върховната рада. Тези усилия се основават на препоръките, изготвени като част от мисията за оценка на потребностите, извършена от бившия председател на ЕП Кокс между септември 2016 г. и февруари 2017 г.

Освен това Парламентът отговаря за управлението на процес на посредничество, диалогът „Жан Моне“, който обединява председателя на Върховната рада и лидерите на политическите фракции с цел наблюдение на изпълнението на тези препоръки.

Правните рамки за подкрепата на Парламента и изграждането на капацитет са Меморандумът за разбирателство, подписан с Върховната рада на 3 юли 2015 г., и Споразумението за административно сътрудничество, подписано от генералните секретари на двата законодателни органа през март 2016 г.

Деветото заседание на Парламентарния комитет по асоцииране ЕС-Украйна се проведе в Страсбург на 13 и 14 март 2019 г. В заключителната декларация и в препоръките Комитетът отново изразява силната си подкрепа за суверенитета и териториалната цялост на Украйна в нейните международно признати граници. Комитетът изразява дълбоката си загриженост във връзка с понататъшното влошаване на положението със сигурността в Донбас и осъжда действията на Русия в Азовско море, тъй като те представляват нарушение на международното морско право и на международните ангажименти на Русия. Той признава усилията за реформи, полагани от 2014 г. насам, въпреки много неблагоприятните условия, и по-специално приветства постигнатия напредък в области като енергетиката, здравеопазването, публичната администрация, пенсиите, образованието, децентрализацията, обществените поръчки, отбраната и сигурността, банковия и финансовия сектор, корпоративното законодателство и управлението. Той също така отново изтъква, че ефективната борба срещу



корупцията е от първостепенно значение за успеха на целия процес на реформи и за приключването на реформата на съдебната система<sup>[5]</sup>.

## **В. Наблюдение на избори**

Европейският парламент участва много активно в наблюдението на избори в Украйна, като изпрати три мисии за наблюдение в периода 2014-2015 г.: за наблюдение на президентските избори от 25 май 2014 г., на парламентарните избори от 26 октомври 2014 г. и на местните избори от 25 октомври 2015 г.

Изборите за Руската държавна Дума бяха проведени на територията на Крим на 18 септември 2016 г., но те не бяха наблюдавани от Службата за демократични институции и права на човека към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ/СДИПЧ). На 18 март 2018 г. в Крим бяха проведени и руски президентски избори, които бяха осъдени и доведоха до приемането на нови санкции от страна на ЕС<sup>[6]</sup>. На 11 ноември 2018 г. в източните региони на Украйна бяха проведени „президентски и парламентарни избори“. ЕС не призна тези избори и ги счете за незаконни и противоречащи на буквата и духа на Споразуменията от Минск. Европейският парламент изпрати мисия за наблюдение на президентските избори през март/април 2019 г. Съгласно СДИПЧ основните свободи като цяло са били спазени и кандидатите са моли да водят свободно предизборна борба. Гласуването е било добре организирано, прозрачно и ефикасно. Някои нередности и многобройни сигнали на злоупотреба с държавни ресурси и купуване на гласове подкопаха надеждността на процеса.

## **МОЛДОВА**

На 27 юни 2014 г. Европейският съюз и Република Молдова подписаха Споразумение за асоцииране, включително задълбочено и всеобхватно споразумение за свободна търговия (ЗВСТ), което влезе в сила през юли 2016 г. Споразумението за асоцииране укрепва политическите и икономическите връзки на Молдова с ЕС. В него се определя план за реформи, който е от ключово значение за доброто управление и икономическото развитие и засилва сътрудничеството в няколко области. С подписването на споразумението Молдова пое ангажимент за реформиране на вътрешните си политики на основата на законодателството и практиката на ЕС. Пътната карта за изпълнението на Споразумението за асоцииране е определена в преработената Програма за асоцииране за 2017—2019 г., приета през август 2017 г. и съдържаща 13 ключови приоритета. За целите на осъществяването на тази амбициозна програма страната се ползва от значителна подкрепа на ЕС.

През април 2014 г. Молдова стана първата държава от Източното партньорство, която се възползва от безвизовия режим. След скандала с банковата измама през 2014 г. помощта на ЕС е временно прекратена. Въпреки това, след като в края на 2016 г. беше постигнато споразумение относно програма между Молдова и Международния валутен фонд (МВФ), главната цел на която е стабилизиране на

---

[5] <http://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/activities/inter-parliamentary>

[6] <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/14/ukraine-eu-adds-five-persons-involved-in-the-organisation-of-russian-presidential-elections-in-illegally-annexed-crimea-and-sevastopol-to-sanctions-list/>



банковия сектор на Молдова, ЕС възобнови отпускането на бюджетна подкрепа. Двустранната помощ за Молдова по линия на Европейския инструмент за съседство (ЕИС) варира от 335 милиона евро до 410 милиона евро през периода 2014—2017 г. Новата многогодишна програма на ЕС за периода 2017—2020 г. (284 милиона евро до 348 милиона евро) беше приета през септември 2017 г. и е съсредоточена върху следните приоритетни области: икономическото развитие и пазарните възможности; укрепването на демократичните институции и доброто управление, включително принципите на правовата държава и сигурността; свързаността, енергийната ефективност, околната среда и изменението на климата; и мобилността и контактите между хората.

Парламентарните избори в Молдова през 2014 г. доведоха до коалиция на либералите и демократите, въпреки че проруската Социалистическа партия стана най-голямата партия. Съставът на правителството, обаче, се промени неколкостранно и партийната принадлежност в парламента претърпя драстични промени, което доведе до изменения в политическия пейзаж и което подчертава политическата нестабилност в Молдова. Игор Догон, проруският кандидат на Социалистическата партия, спечели президентските избори през есента на 2016 г.

Управляващата коалиция прие нов избирателен закон през юли 2017 г., който дава ход на преминаване от пропорционална към смесена система, като 51 депутати биват избирани в едномандатни избирателни райони, а 50 депутати биват избирани чрез пропорционално гласуване, независимо от отрицателните становища на Венецианската комисия, ОССЕ/БДИПЧ и няколко лидери на ЕС. Парламентарните избори през февруари 2019 г. отново бяха спечелени от Социалистическата партия (35 места), следвана от Демократическата партия (30 места), блока „ACUM“ (26 места) и партията „Шор“ (Șor) (със 7 места). Блокът „ACUM“ представлява избирателите, които не желаят да подкрепят социалистите, но не са доволни от управлението на Демократическата партия за последните пет години, което се характеризираше с политическа манипулация и корупция.

Сериозно предизвикателство за Молдова остава въпросът с отцепилия се регион на Приднестровието, който едностранно провъзгласи независимостта си. ЕС участва като наблюдател в преговорния процес „5 + 2“ за уреждането на Приднестровския конфликт и продължава да подкрепя цялостно и мирно решение, основаващо се на суверенитета и териториалната цялост на Молдова със специален статут за Приднестровието.

В допълнение, политическото напрежение между Кишинев и Комрат, столицата на Гагаузия, се разгаря от време на време, в резултат на специалния статут на Гагаузия.

#### **А. Позиция на Европейския парламент**

На 4 юли 2017 г. Европейският парламент прие своята [позиция](#) относно предложението на Комисията за предоставяне на максимум 100 милиона евро под формата на макрофинансова помощ за Молдова. Парламентът подчерта, че тази помощ следва да спомага за подкрепата за икономическото и социалното развитие на Молдова, и изтъкна, че спазването на ефективни демократични механизми, включително парламентарна система и принципите на правовата



държава, ще бъде предварително условие за отпускането на макрофинансова помощ. През юли 2018 г. първата вноска на МФП беше замразена след обявяването на местните избори в столицата Кишинев за нищожни, когато те бяха спечелени от кандидата на опозицията Нъстасе.

#### **Б. Междупарламентарно сътрудничество**

На отношенията между ЕС и Молдова беше придаден официален характер през 2014 г. с подписването на Споразумението за асоцииране. Първото заседание на Съвета за асоцииране ЕС – Молдова беше проведено на 16 март 2015 г., а шестото заседание на Парламентарния комитет за асоцииране ЕС – Молдова беше проведено в Кишинев през април 2018 г.<sup>[7]</sup> В документа „Заклучителна декларация и препоръки“ Комитетът насърчава молдовските институции да работят в дух на сътрудничество и да се съсредоточат върху осезаеми реформи, целящи да доведат до конкретни подобрения в живота на молдовските граждани, в това число по-високо благосъстояние и укрепване на принципите на правовата държава, и подчертава необходимостта усилията да продължат да бъдат съсредоточени върху изпълнението на Споразумението за асоцииране / задълбочена и всеобхватна зона за свободна търговия. Комитетът подчертава важната роля на гражданското общество в наблюдението на прилагането на Споразумението за асоцииране. Той също така припомня значението на гарантирането на медиен плурализъм, в това число множество телевизионни канали, и на защитата на независимите медии и свободата на изразяване. Накрая, специален акцент беше поставен върху борбата с корупцията и изпирането на пари, както и върху необходимостта от утвърждаване на безпристрастна и добре функционираща съдебна система, и органите се насърчават да гарантират, че в новата стратегия за правосъдието за периода 2018—2020 г. са преодолени съществуващите недостатъци.

#### **В. Наблюдение на избори**

Парламентът е бил канен да наблюдава всички последни парламентарни избори в Молдова. Делегацията на Европейския парламент беше наблюдател също така на президентските избори през 2016 г. Делегацията на ЕП даде висока оценка на работата на Централната изборителна комисия и приветства големия брой жени кандидати, като същевременно осъди злоупотребата с административни ресурси, липсата на прозрачност на финансирането на кампаниите и небалансираното отразяване в медиите. През февруари 2019 г. Парламентът беше наблюдател на парламентарните избори в Молдова и заяви, че гласуването е проведено без сериозни инциденти и като цяло е било добре управлявано. Въпреки това съществуваха опасения във връзка с факта, че на гражданите е било заплащано, за да гласуват за определени партии в организирано движение на гласоподаватели с автобус от Приднестровието. В предварителния доклад на БДИПЧ се отбелязва, че кампанията е компрометирана от твърдения за натиск върху служители на публичната администрация, сериозни индикации за купуване на гласове и злоупотреба с държавни ресурси. Делегацията на ПАСЕ заяви, че новата изборителна система потвърждава основните опасения, изразени от

---

[7] [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5\\_VE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/141500/1150543-5_VE.pdf)



Венецианската комисия: липса на ефективни механизми за предотвратяване на неправомерно влияние от страна на заможни бизнесмени, съчетана със слаб надзор над финансирането на партиите и на кандидатите и с недостатъчни санкции.

## БЕЛАРУС

През последните десетилетия отношенията на ЕС с Беларус понякога бяха трудни поради непрекъснатите нарушения на правата на човека и на гражданските права в страната. От 2015 г. насам, обаче, Беларус показва много по-открито отношение към ЕС и Източното партньорство. Отношенията на Беларус със западните държави се подобриха преди президентските избори през октомври 2015 г. и Беларус изигра важна роля като домакин на преговорите с посредничеството на ЕС, посветени на кризата в Украйна. В отговор на това ЕС се ангажира с политика на „критичен ангажимент“ с Беларус, както беше посочено в [заклученията](#) на Съвета от 15 февруари 2016 г.

Въпреки че ЕС осъжда добре документираните нарушения на правата на човека, извършвани от Беларус, Брюксел е отворен за по-нататъшен ангажимент на ЕС и за секторно сътрудничество, при условие че отношенията се основават на общи ценности. Предприетите от Беларус осезаеми мерки за зачитане на всеобщите основни свободи, върховенството на закона и правата на човека, включително и по отношение на смъртното наказание, продължават да бъдат от съществено значение при определянето на политиката на ЕС спрямо страната през идните години.

На 25 февруари 2016 г. Съветът реши да не удължава ограничителните мерки за 170 лица и три дружества, чието включване в списъка вече беше преустановено. Въпреки това той удължи срока на действие на другите вече съществуващи мерки, включително оръжейно ембарго, замразяване на активи и забрана за пътуване на четири лица, включени в списъка във връзка с неразкритото изчезване на двама опозиционни политици, един бизнесмен и един журналист. Съветът удължи до 28 февруари 2020 г. срока на действие на ограничителните мерки<sup>[8]</sup>.

Диалогът по правата на човека между ЕС и Беларус беше възобновен през юли 2016 г., като последният кръг се проведе през юли 2017 г. С цел осигуряване на форум за диалог по политиката на равнище висши служители през 2016 г. беше създадена Групата за координация ЕС – Беларус. Основната цел на този орган е да направлява сътрудничеството между ЕС и Беларус и да следи за по-нататъшното развитие на отношенията. През април 2018 г. Групата за координация ЕС – Беларус проведе своето пето заседание: необходимостта от цялостна реформа на изборното законодателство и противопоставянето на смъртното наказание бяха потвърдени от страна на ЕС<sup>[9]</sup>.

---

[8]<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/02/25/belarus-eu-prolongs-arms-embargo-and-sanctions-against-4-individuals-for-one-year/>

[9][https://eeas.europa.eu/delegations/belarus\\_en/43689/EU-Belarus%20Coordination%20Group%20met%20for%20the%20fifth%20time](https://eeas.europa.eu/delegations/belarus_en/43689/EU-Belarus%20Coordination%20Group%20met%20for%20the%20fifth%20time)



Беларус взема проактивно участие както на двустранно равнище, така и в многостранните формати на Източното партньорство. Преговорите по партньорство за мобилност бяха приключени през 2017 г. и са в ход преговорите по споразуменията за визови облекчения и реадмисия. В момента двете страни приключват преговори относно приоритетите за партньорство, които ще станат първият документ, подписан между Беларус и ЕС.

Въпреки неоспоримия напредък, положението остава тревожно, що се отнася до правата на човека. Вълната от протести, които се разразиха в Беларус през февруари и март 2017 г., отбеляза още една повратна точка в двустранните отношения. ЕС осъди категорично репресивните мерки срещу мирните демонстранти. Освен това, предвид екзекутирането в Беларус на двама затворници през 2017 г. и на други четирима през 2018 г., Беларус остава единствената на европейския континент, която все още изпълнява смъртно наказание. Разискванията относно мораториум върху смъртното наказание, с оглед на неговото евентуално премахване, редовно са обект на позоваване, но засега не водят до резултати.

#### **А. Позиция на Европейския парламент**

Европейският парламент прие редица резолюции, критикуващи Беларус във връзка с наличието на политически затворници в страната, ограниченията на свободата на медиите и гражданското общество, незачитането на правата на човека, в това число запазването на смъртното наказание, и опорочените парламентарни избори. На 6 април 2017 г., Европейският парламент прие [спешна резолюция относно положението в Беларус](#), в която се осъждат репресиите през февруари и март 2017 г. срещу мирните протести в цялата страна. В своята резолюция от 19 април 2018 г. Европейският парламент изрази подкрепата си за критичния ангажимент на ЕС към Беларус, при условие че последният се обуславя от предприемането на конкретни стъпки към демократизация и зачитане на основните свободи и правата на човека. По-специално Парламентът призовава Беларус да се присъедини към световния мораториум върху смъртното наказание като първа стъпка към окончателното му премахване. В своята резолюция от 4 октомври 2018 г. Парламентът отново осъди тормоза и задържането на журналисти и независими медии и повтори призивите за засилване на зачитането на демократичните принципи, принципите на правовата държава, правата на човека и основните свободи.

#### **Б. Междупарламентарно сътрудничество**

Европейският парламент не признава Народното събрание на Беларус поради начина, по който се провеждат избори в страната. Ето защо ЕП не поддържа двустранни отношения с този парламент. Вместо това, делегацията на ЕП за връзки с Беларус се среща редовно с представители на беларуската опозиция и гражданското общество за обсъждане на политическите и икономическите събития в страната. Изпълнението на стандартите на ОССЕ за провеждане на избори е предварително условие за допускане на Беларус в Парламентарната асамблея Евронест (което означава, че докато не бъдат изпълнени демократичните стандарти за провеждането на парламентарни





избори, членовете на беларуския парламент не членуват в Парламентарната асамблея Евронест или в нейните различни органи). Въпреки това делегациите на Европейския парламент неколкократно са пътували до Беларус, например през юни 2015 г., юли 2017 г. и октомври 2018 г.

#### **В. Наблюдение на избори**

Беларус не е канила Европейския парламент да наблюдава избори от 2001 г. насам. Последните парламентарни избори бяха проведени на 11 септември 2016 г., като на тях присъстваха мисии за наблюдение на избори от ОССЕ/СДИПЧ и ПАСЕ.

Mario Damen  
04/2019

