



ROSJA

Od 2014 r. stosunki między UE a Rosją są napięte ze względu na bezprawną aneksję Krymu przez ten kraj, wspieranie ugrupowań rebelianckich na wschodzie Ukrainy, politykę wobec sąsiadów, kampanie dezinformacyjne, a także negatywny rozwój sytuacji wewnątrz kraju. Napięcia nasiliły się też w związku z interwencją Rosji w Syrii. Od 2014 r. UE regularnie odnawia sankcje nałożone na Rosję. UE i Rosja są nadal wzajemnie od siebie uzależnione, dlatego też UE stosuje wobec tego kraju tzw. podejście selektywnego zaangażowania.

PODSTAWA PRAWNA

- Tytuł V Traktatu o Unii Europejskiej: działania zewnętrzne;
- Artykuły 206-207 (handel) i art. 216-219 (umowy międzynarodowe) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE);
- Umowy o partnerstwie i współpracy (stosunki dwustronne).

STOSUNKI UE-ROSJA

Do wybuchu kryzysu na Ukrainie UE i Rosja budowały „strategiczne partnerstwo”, które obejmowało m.in. handel, gospodarkę, energię, zmianę klimatu, badania naukowe, edukację, kulturę i kwestie bezpieczeństwa, w tym walkę z terroryzmem, zapobieganie rozprzestrzenianiu broni jądrowej oraz rozwiązywanie konfliktów na Bliskim Wschodzie. UE była zagorzałym zwolennikiem przystąpienia Rosji do WTO (co nastąpiło w 2012 r.). W ostatnich latach kwestia wspólnego sąsiedztwa stała się głównym punktem sporu pomiędzy UE a Rosją. Bezprawna aneksja Krymu przez Rosję w marcu 2014 r., a także dowody na to, że Rosja wspiera od tamtej pory rebeliantów walczących na wschodzie Ukrainy, stały się zarzewiem kryzysu międzynarodowego. UE dokonała przeglądu swych stosunków dwustronnych z Rosją, zaprzestała regularnego udziału w szczytach dwustronnych, a także zawiesiła dialog w sprawach wizowych oraz rozmowy w sprawie nowego porozumienia dwustronnego, które miało zastąpić umowę o partnerstwie i współpracy. Obecnie UE stosuje wobec Rosji podejście dwutorowe, łączące stopniowe sankcje z próbami znalezienia dyplomatycznych rozwiązań konfliktu na wschodzie Ukrainy. Wkład Rosji w prace grupy państw E3+3, które zawarły porozumienie w sprawie programu jądrowego z Iranem w lipcu 2015 r., przyniósł nadzieję na aktywniejszą współpracę na arenie światowej. Jednakże nagła interwencja Rosji, która od września 2015 r. wspiera prezydenta Asada



w wojnie w Syrii, oraz szeroka kampania dezinformacyjna w Rosji i poza jej granicami przyczyniły się do dodatkowych napięć z Zachodem.

W wyborach prezydenckich w 2018 r. Władimir Putin uzyskał 76,69 % głosów i został wybrany na czwartą kadencję. Podobnie jak w poprzednich wyborach, nie zwrócono się do Parlamentu Europejskiego o wysłanie misji obserwacji wyborów. Od 2012 r. w Rosji zaczęto przyjmować przepisy wymierzone w opozycję i społeczeństwo obywatelskie. Setki organizacji pozarządowych uznano za „obcych agentów” lub za „organizacje niepożądane”, a władze nasiliły kontrolę nad mediami i korzystaniem z internetu. UE jest zaniepokojona stanem praworządności, w tym korupcją. W 2017 i 2018 r. w całej Rosji odbyły się duże demonstracje przeciwko korupcji zainicjowane przez opozycyjnego polityka Aleksieja Nawalnego, które spotkały się z ostrą reakcją władz. Centralna Komisja Wyborcza i Sąd Najwyższy nie dopuściły Nawalnego do kandydowania w wyborach z powodu skazania go w przeszłości wyrokiem karnym. Już wybory parlamentarne we wrześniu 2016 r. potwierdziły przewagę Putina w walce o fotel prezydencki i zdecydowane zwycięstwo jego partii Jedna Rosja.

W 2017 r. dzięki wzrostowi przychodów z eksportu ropy i towarów rosyjska gospodarka wyszła z recesji i zawirowań w sektorze bankowym w latach 2014-2016. Perspektywy są korzystne, ale klimat inwestycyjny w tym kraju jest niepewny, a jego wyniki gospodarcze nadal zależą od cen ropy naftowej i gazu. System gospodarczy skupia się w niewielu sektorach, brakuje mu inwestycji transformacyjnych, a na rynku dominują duże firmy związane z państwem. Mimo polityki sankcji UE nadal jest pierwszym partnerem handlowym Rosji, a Rosja jest czwartym partnerem handlowym UE. Stosunki handlowe i gospodarcze utrudnia jednak szereg różnych czynników, m.in. rosyjskie embargo na kilka produktów rolno-spożywczych z UE, spory na forum WTO oraz poważne ograniczenia nakładane na przedsiębiorstwa z UE uczestniczące w rosyjskich procedurach udzielania zamówień publicznych.

Od marca 2014 r. – w reakcji na bezprawną aneksję Krymu i destabilizację Ukrainy – UE stopniowo nakładała na Rosję środki ograniczające. UE znacznie rozszerzyła sankcje po tym, jak 17 czerwca 2015 r. nad terytorium kontrolowanym przez wspieranych przez Rosję rebeliantów na wschodniej Ukrainie zestrzelono samolot MH17. Sankcje te są regularnie aktualizowane i przedłużane.

Unijne „środki ograniczające” przybierają różne formy. Środki dyplomatyczne polegają na wykluczeniu Rosji z grupy G8, wstrzymaniu procesu przystąpienia Rosji do OECD i Międzynarodowej Agencji Energetycznej oraz na zawieszeniu regularnych dwustronnych szczytów UE-Rosja.

Sankcje gospodarcze są wymierzone w wymianę z Rosją w konkretnych sektorach gospodarki. Ograniczają one dostęp niektórych rosyjskich banków i przedsiębiorstw do pierwotnych i wtórnych rynków kapitałowych UE. Nakładają zakaz eksportu i importu broni oraz zakaz eksportu towarów podwójnego zastosowania do celów wojskowych lub dla wojskowych odbiorców końcowych w Rosji. Ograniczają również dostęp Rosji do pewnych strategicznie cennych technologii i usług, które można wykorzystać do produkcji i wydobywania ropy naftowej. Stosuje się szczególne ograniczenia w stosunkach gospodarczych z Krymem i Sewastopolem, w tym zakaz importu towarów z półwyspu, zakaz eksportu niektórych towarów i technologii, ograniczenia



inwestycji i zakaz świadczenia usług turystycznych. Środki dotyczące współpracy gospodarczej zawieszają nowe operacje finansowania w Rosji podejmowane przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR).

Indywidualne środki ograniczające mają zastosowanie do ponad 150 osób i 40 podmiotów, którym zamrożono aktywa i zakazano podróży, ponieważ ich działania naruszały integralność terytorialną, suwerenność i niepodległość Ukrainy. Na liście tej figurują przewodniczący obu izb rosyjskiego Zgromadzenia Federalnego (Dumy Państwowej i Rady Federacji) oraz urzędujący przewodniczący rosyjskiej delegacji do komisji współpracy parlamentarnej UE-Rosja.

Na posiedzeniu w marcu 2016 r. Rada do Spraw Zagranicznych określiła pięć głównych zasad leżących u podstaw stosunków UE z Rosją: 1) wdrożenie porozumienia mińskiego jako główny warunek jakiegokolwiek poważniejszej zmiany stanowiska UE wobec Rosji; 2) wzmocnienie stosunków z partnerami wschodnimi UE oraz innymi sąsiadami, w tym Azją Środkową; 3) wzmocnienie odporności UE (przykładowo bezpieczeństwo energetyczne, zagrożenie hybrydowe lub komunikacja strategiczna); 4) możliwość selektywnego zaangażowania z Rosją w kwestiach leżących w polu zainteresowania UE; 5) potrzeba angażowania się w kontakty międzyludzkie oraz wspierania społeczeństwa obywatelskiego w Rosji. Pierwsza zasada domyślnie wiąże czas trwania niektórych sankcji unijnych z dążeniem do pokojowego rozwiązania konfliktu na wschodzie Ukrainy.

Od sierpnia 2014 r. Rosja prowadzi działania odwetowe wobec sankcji nałożonych przez UE oraz kraje zachodnie (w tym USA, Kanadę i Australię) i nakłada sankcje odwetowe na produkty rolne, surowce i żywność pod zarzutem naruszeń norm bezpieczeństwa żywności. Wzmocniło to rosyjską politykę zastępowania importu w sektorze rolnictwa. Rosja stosuje również „listę niepożądanych” obywateli UE i USA, którzy wyrazili krytykę wobec jej działań, i odmawia im prawa wjazdu na terytorium Rosji (na liście figuruje 18 posłów do PE). W przypadku wpisania na tę listę dana osoba nie ma żadnych możliwości odwołania, w przeciwieństwie do unijnego zakazu podróży.

O BOWIĄZUJĄCE UMOWY

Podstawą prawną stosunków między UE a Rosją jest umowa o partnerstwie i współpracy podpisana w czerwcu 1994 r. Umowa, którą początkowo zawarto na 10 lat, jest obecnie automatycznie przedłużana co roku. Określa podstawowe wspólne cele, tworzy ramy instytucjonalne dla kontaktów dwustronnych (w tym regularnych konsultacji w dziedzinie praw człowieka i odbywających się co dwa lata szczytów prezydenckich, które obecnie zawieszono).

Na szczycie w Sankt Petersburgu w maju 2003 r. UE i Rosja zacieśniły współpracę przez stworzenie czterech „wspólnych przestrzeni”: przestrzeni gospodarczej; przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego; a także przestrzeni badań naukowych, edukacji i kultury. Na szczeblu regionalnym UE i Rosja wraz z Norwegią i Islandią ustanowiły w 2007 r. nową politykę wymiaru północnego, skupiając się na współpracy transgranicznej w regionie Morza Bałtyckiego i Morza Barentsa. W lipcu 2008 r. rozpoczęto negocjacje w sprawie nowej umowy UE-Rosja, w której mają się znaleźć „prawnie wiążące zobowiązania”



w takich dziedzinach, jak dialog polityczny, sprawiedliwość, wolność, bezpieczeństwo, współpraca gospodarcza, badania naukowe, oświata, kultura, handel, inwestycje oraz energia. W 2010 r. zapoczątkowano „partnerstwo na rzecz modernizacji”. Negocjacje dotyczące umowy o ułatwieniach wizowych zakończono w 2011 r. Jednakże interwencja Rosji na Krymie spowodowała zawieszenie wszystkich tych rozmów i procesów. W 2014 r. Rada Europejska zawiesiła współpracę z Rosją (z wyjątkiem współpracy transgranicznej i kontaktów międzyludzkich) oraz nowe finansowanie UE dla tego kraju za pośrednictwem międzynarodowych instytucji finansowych.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Traktat z Lizbony stanowi, że Parlament musi „wyrazić zgodę” na nową umowę, podobnie jak miało to miejsce w przypadku poprzedniej umowy o partnerstwie i współpracy. Bardziej szczegółowe uzgodnienia (takie jak ułatwienia wizowe) również wymagają zgody Parlamentu. Parlament nie określa bezpośrednio potrzeb strategicznych ani programów działania, jednak w ramach współdecyzji ustala z Radą cele i priorytety pomocy finansowej UE, w tym Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI), za pośrednictwem którego finansuje się współpracę regionalną UE z Rosją. Ponadto Parlament ma prawo do kontroli dokumentów dotyczących wdrożenia ENI, zanim zostaną one przyjęte w ramach procedury określanej mianem kontroli demokratycznej.

Parlament przyjął szereg rezolucji w sprawie Ukrainy, w których potępił bezprawne zajęcie Krymu przez Rosję, a także jej rolę w destabilizacji na wschodzie Ukrainy. W czerwcu 2015 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie stanu stosunków między UE a Rosją, w której poparł sankcje UE i podkreślił potrzebę zapewnienia rosyjskiemu społeczeństwu obywatelskiemu ambitniejszej pomocy finansowej UE oraz wspierania kontaktów międzyludzkich pomimo trudnych stosunków. W późniejszych rezolucjach z zadowoleniem przyjął wskazane przez Komisję wysiłki na rzecz unii energetycznej w celu zmniejszenia zależności od importu energii z Rosji oraz środki UE mające na celu przeciwdziałanie agresywnej propagandzie Rosji i innych podmiotów trzecich. PE wezwał jednak do współpracy z Rosją w dziedzinie zwalczania terroryzmu i w procesie pokojowym na Bliskim Wschodzie, ale krytycznie odniósł się do interwencji Rosji w Syrii.

Przed 2014 r. Parlament opowiadał się za nowym kompleksowym porozumieniem z Rosją, opierającym się na wspólnych wartościach i interesach. W szeregu sprawozdań z własnej inicjatywy Parlament wyraził jednak poważne obawy o poszanowanie praw człowieka, praworządność oraz stan demokracji w Rosji. Najlepszymi przykładami niepokojącej sytuacji są przepisy przeciwko „propagandzie” LGBTQ oraz represje wobec niezależnych organizacji pozarządowych lub organizacji pozarządowych otrzymujących środki finansowe spoza Rosji. W kwietniu 2017 r. Parlament przyjął rezolucję, w której potępia aresztowanie Aleksieja Nawalnego. W 2016 r. Parlament zdecydowanie potępił bezprecedensową liczbę naruszeń praw człowieka mieszkańców Krymu, w szczególności Tatarów. W marcu 2017 r. Parlament wezwał Rosję do uwolnienia ponad 30 obywateli ukraińskich, którzy znajdowali się w więzieniu lub w warunkach ograniczonej wolności.



Od 1997 r. do 2014 r. stosunki z rosyjskimi organami ustawodawczymi rozwijały się głównie w ramach komisji współpracy parlamentarnej – międzyparlamentarnego forum utworzonego na mocy umowy o partnerstwie i współpracy między UE i Rosją z 1994 r. Między 1997 r. a początkiem 2014 r. Komisja Współpracy Parlamentarnej UE-Rosja służyła jako stabilna platforma rozwoju współpracy i dialogu między delegacjami PE i rosyjskiego Zgromadzenia Federalnego. Od marca 2014 r. PE zaprzestał jednak stosunków międzyparlamentarnych z rosyjskim Zgromadzeniem Federalnym, zgodnie z dyplomatycznymi środkami ograniczającymi wprowadzonymi w reakcji na kryzys na Ukrainie. Niemniej jednak delegacja PE do Komisji Współpracy Parlamentarnej UE-Rosja nadal spotyka się i omawia samodzielnie kwestie związane ze stosunkami UE-Rosja. Utrzymuje również kanał dyskusji i wymiany poglądów z przedstawicielami rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego, organizacji pozarządowych i mediów.

Od 1999 r. Rosja nie zapraszała PE do obserwacji wyborów, PE nie prowadzi również żadnych innych odnośnych działań w tym kraju.

Mario Damen
05/2019

