Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 15.05.2020 www.osw.waw.pl

Ukraina: przyjęcie przez Radę Najwyższą tzw. ustawy bankowej

Sławomir Matuszak

13 maja Rada Najwyższa przegłosowała projekt ustawy o udoskonaleniu mechanizmów regulowania działalności bankowej. Dokument dotyczy 104 instytucji finansowych znacjonalizowanych bądź zlikwidowanych przez Narodowy Bank Ukrainy (NBU) po 2014 r. Ustawa uniemożliwia zwrot banków byłym właścicielom, utrudnia uzyskanie przez nich odszkodowania, a także wzmacnia pozycję NBU przy rozpatrywaniu przez sądy kilkuset pozwów złożonych do banków w tych sprawach. Przyjmując ustawę, Ukraina spełniła ostatni warunek Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) dla wznowienia współpracy. W czasie głosowania prezydent Wołodymyr Zełenski był obecny w parlamencie, wcześniej zaapelował do deputowanych rządzącej frakcji Sługa Narodu, aby poparli dokument.

Komentarz

- Głównym celem ustawy było uniemożliwienie zwrotu byłym akcjonariuszom największego na Ukrainie banku – Prywatbanku. Do grudnia 2016 r. należał on do oligarchów Ihora Kołomojskiego i Hennadija Boholubowa, a następnie został przejęty przez państwo w ramach reformy systemu bankowego. Od momentu nacjonalizacji obaj biznesmeni domagają się jego zwrotu bądź wypłacenia im odszkodowania w wysokości 2 mld dolarów. W praktyce przyjęta ustawa minimalizuje szanse zarówno zwrotu banku, jak i wypłacenia rekompensaty. Jej przepisy przewidują, że byli właściciele mogą jedynie otrzymać odszkodowanie w formie pieniężnej, przy czym jego wysokość będzie określana nie przez ukraiński sąd, lecz przez międzynarodową firmę audytorską. W przypadku wpłynięcia pozwu właściciela znacjonalizowanego banku sąd będzie mógł tylko oceniać aspekty prawne działań NBU, a nie orzekać, czy decyzja regulatora o likwidacji była słuszna. W walce o odzyskanie Prywatbanku Kołomojski dążył także do tego, by państwowy już bank wycofał pozwy, które złożył przeciwko byłym właścicielom za granicą. Chodzi m.in. o proces przed Wysokim Trybunałem w Londynie, w którym byli akcjonariusze podejrzewani są o wyprowadzanie z Prywatbanku środków pieniężnych (wraz z odsetkami suma pozwu sięga 3 mld dolarów).
- Ustawa jest porażką Kołomojskiego, który do tej pory wszelkimi sposobami próbował zablokować bądź przynajmniej opóźnić jej przyjęcie. Głównie z jego inicjatywy do drugiego czytania zgłoszono rekordową liczbę 16 tys. poprawek, a kontrolowani przez

niego deputowani złożyli wnioski o anulowanie wyników głosowania (zostały odrzucone na posiedzeniu RN 19 maja). Otwiera to drogę do podpisania dokumentu przez prezydenta, co powinno nastąpić w ciągu 15 dni. Liderka opozycyjnej partii Batkiwszczyna Julia Tymoszenko zapowiedziała już skierowanie do Sądu Konstytucyjnego wniosku o unieważnienie ustawy. Będzie to jednak możliwe dopiero po jej wejściu w życie, a proces rozpatrywania wniosku może być długotrwały. Co więcej, w dotychczasowej praktyce Sąd Konstytucyjny na Ukrainie orzekał na ogół zgodnie z oczekiwaniami władzy.

- Głosowanie świadczy o pogarszających się relacjach prezydenta z Kołomojskim. Zełenski doszedł do władzy w 2019 r. przy znacznym wsparciu należącego do oligarchy koncernu medialnego 1+1, jednak po zwycięstwie wyborczym pozycja Kołomojskiego nie wzmocniła się w tak dużym stopniu, jak tego oczekiwał. Oligarcha dotychczas nie skomentował przyjęcia ustawy i nie jest przesądzone, czy zdecyduje się na otwarty konflikt z prezydentem. Wcześniej jednak publicznie wzywał Zełenskiego do ogłoszenia przez Ukrainę niewypłacalności jako lepszego sposobu na kryzys gospodarczy niż wiązanie się współpracą z MFW.
- Przyjęcie ustawy było ostatnim warunkiem Międzynarodowego Funduszu Walutowego dla podpisania nowego programu współpracy z Ukrainą. Wstępną zgodę osiągnięto w grudniu ub. r., gdy porozumiano się w sprawie programu Extended Fund Facility (EFF) na sumę 5,5 mld dolarów na okres trzech lat, jednak 7 maja przedstawiciele Funduszu poinformowali o zamiarze zawarcia umowy typu *stand by*. Decyzja ta jest związana z epidemią COVID-19 – ta forma wsparcia daje większą elastyczność niż EFF. Wartość programu nie została jeszcze ustalona, prawdopodobnie będzie chodzić o sumę 3,5–5 mld dolarów w ciągu 18 miesięcy. Jeśli uda się szybko zakończyć proces legislacyjny ustawy bankowej, to podpisanie porozumienia będzie możliwe pod koniec maja. Według ministra gospodarki Serhija Marczenki pierwsza transza może wynieść 1,75 mld dolarów, a środki zostaną przeznaczone na pokrycie deficytu budżetowego. Współpraca z Funduszem jest dla Ukrainy niezbędna w warunkach kryzysu gospodarczego (w I kwartale, jeszcze przed lockdownem, PKB obniżył się o 1,5%, zaś prognoza MFW przewiduje jego spadek w całym roku o 7,7%) oraz w związku z koniecznością obsługi i spłaty zadłużenia publicznego (od maja do końca roku Kijów będzie musiał wydać na ten cel 340 mld hrywien, czyli ok. 11,7 mld euro).

Tekst stanowi zaktualizowaną wersję analizy z 15 maja 2020 roku.