

## Ukraina: inauguracja negocjacji akcesyjnych z UE

Krzysztof Nieczypor

25 czerwca odbyło się pierwsze posiedzenie konferencji międzyrządowej na szczeblu ministerialnym (Intergovernmental Conference, IGC), na którym formalnie zainaugurowano rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Ukrainą. Stało się to możliwe dzięki uzgodnieniu 21 czerwca przez Radę UE Ram negocjacyjnych z Ukrainą (i Mołdawią), określających główne wytyczne i zasady rozmów akcesyjnych z oboma państwami. Przyjęcie dokumentu poprzedzała pozytywna ocena Komisji Europejskiej (KE) spełnienia przez Ukrainę warunków rozpoczęcia negocjacji. Decyzja ta oznacza, że oficjalnie zacznie się *screening* (przegląd ukraińskiego prawa pod kątem jego zgodności z regulacjami UE), który zapewne potrwa kilka miesięcy.

W specjalnym wystąpieniu prezydent Wołodymyr Zełenski określił to wydarzenie mianem „historycznego” i wyraził przekonanie, że integracja z UE jest nie do zatrzymania. Podkreślił też, że termin akcesji będzie zależał od sprawności we wdrażaniu *acquis communautaire* i woli politycznej członków UE. Z kolei przewodnicząca KE Ursula von der Leyen zaakcentowała, że proces negocjacyjny będzie trudny i nie przewiduje „drogi na skróty”.

### Komentarz

- Szybkie otwarcie negocjacji – po dwóch latach od uzyskania przez Kijów statusu kandydata – stanowi zwieńczenie błyskawicznych przygotowań i reform na Ukrainie. Kluczowym czynnikiem mobilizującym tamtejsze władze do dążeń do przystąpienia do UE jest utrzymujące się od 2014 r. wysokie poparcie społeczne dla tego procesu, które osiągnęło rekordowy poziom (77–87% społeczeństwa) po rosyjskiej agresji w 2022 r. Uzyskanie członkostwa w Unii to obecnie jeden z najważniejszych celów polityki zagranicznej Kijowa, a sukces procesu integracji prezydent Zełenski uznaje za czynnik wzmacniający jego wizerunek skutecznego polityka.
- Rozpoczęcie negocjacji stało się możliwe po odstąpieniu Węgier od ich blokowania. W grudniu 2023 r. państwo to – jako jedyne – finalnie wstrzymało się w głosowaniu Rady Europejskiej nad otwarciem rozmów, groziło wetem i pozostaje sceptyczne wobec przyjęcia Ukrainy do UE. Presja pozostałych członków i pewne ustępstwa Kijowa w sprawie ochrony mniejszości narodowych (choć Budapeszt wciąż uznaje je za niewystarczające) przełożyły się jednak na poparcie Ram negocjacyjnych.
- Dla Węgier korzystne było też zorganizowanie pierwszej konferencji międzyrządowej przed objęciem przez nie 1 lipca prezydencji w Radzie UE, gdyż pozwoli im to skupić się na polityce rozszerzenia względem priorytetowych dla Budapesztu Bałkanów Zachodnich i uniknąć podejmowania kwestii akcesji Ukrainy. Jednocześnie węgierska prezydencja

nie wpłynie znacząco na działania UE wobec Kijowa (*screening* prowadzi KE). Będą jej natomiast zapewne towarzyszyły nieprzyjazna Ukrainie retoryka Budapesztu i nawoływania do porozumienia pokojowego z Rosją.

- Na czele 35-osobowej ukraińskiej delegacji odpowiedzialnej za prowadzenie rozmów z UE, powołanej 21 czerwca dekretem Zełenskigo, stanęła wicepremier ds. integracji europejskiej Olha Stefaniszyna, formalnie koordynująca przygotowania państwa do integracji. Dołączenie do składu Andrija Jermaka – szefa Biura Prezydenta i najbliższego współpracownika przywódcy – świadczy o chęci medialnego zdyskontowania sukcesu rozpoczęcia negocjacji przez administrację prezydencką oraz uzyskania przez nią bezpośredniego wpływu na ich przebieg. Co więcej, przekonanie Zełenskigo i jego współpracowników, że decyzje w sprawie integracji nowych członków zależą przede wszystkim od woli politycznej państw już należących do Unii, może skłaniać stronę ukraińską do skupiania się na naciskach dyplomatycznych, a nie na wdrażaniu reform.
- *Screening*, a następnie negocjacje odbywają się w sześciu klastrach tematycznych obejmujących 33 rozdziały. KE jeszcze przed formalnym rozpoczęciem rozmów (od lutego br.) organizowała tzw. sesje informacyjne (*explanatory session*), prezentujące zakresy poszczególnych rozdziałów. Teraz nastąpią tzw. sesje bilateralne, określające stopień zaawansowania wdrażania unijnego *acquis*. W ich efekcie powstanie raport oceniający zgodność prawa ukraińskiego z unijnym oraz sformułowane zostaną priorytety reform i ewentualne warunki otwarcia poszczególnych klastrów – zatwierdzanych następnie jednogłośnie przez Radę UE. Kluczowe znaczenie dla tempa negocjacji będą miały reformy w zakresie pierwszego klastra, dotyczącego spraw podstawowych (fundamentalnych) – m.in. wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych, funkcjonowania instytucji demokratycznych i administracji publicznej czy zamówień publicznych. Obszar ten Bruksela traktuje priorytetowo, a jednocześnie dotyczy on sfer, z którymi państwo ukraińskie boryka się od wielu lat, i jest stałym elementem warunkującym dalsze pogłębianie jego integracji z UE. Jednocześnie kwestie te zdefiniowano w sposób najbardziej ogólnikowy i nieprecyzyjny, co niektóre państwa unijne niechętnie członkostwu Ukrainy mogą wykorzystywać do blokowania jej akcesji. Istotne decyzje w kwestii integracji Ukrainy i dotyczące sformułowania warunków otwarcia poszczególnych klastrów zostaną zapewne podjęte podczas prezydencji w Radzie UE sprawowanej przez Polskę w pierwszej połowie 2025 r.