

Pochwała z Brukseli. Postępy Ukrainy i Mołdawii na drodze do UE

Kacper Sienicki

W opublikowanych przez Komisję Europejską 4 listopada corocznych raportach oceniających postępy państw kandydujących do UE działania Ukrainy i Mołdawii zaopiniowano pozytywnie, podkreślając determinację i konsekwencję obu krajów mimo trwającej agresji i utrzymujących się rosyjskich działań hybrydowych. Szczególnie wysoko oceniono Kiszyniów, który według komisarz ds. rozszerzenia Marty Kos „poczynił największe postępy na drodze integracji”.

Komisja uznała, że i Ukraina, i Mołdawia spełniły warunki niezbędne do otwarcia trzech z sześciu kłastrów negocjacyjnych: „kwestii podstawowych” (tzw. *fundamentals*), „stosunków zewnętrznych” oraz „rynku wewnętrznego”. Wyraziła oczekiwanie, że do końca roku obydwie państwa zdołają osiągnąć gotowość do otwarcia trzech pozostałych. Zaakcentowano, że zakończenie negocjacji akcesyjnych w 2028 r. to ambitny cel, realny jedynie pod warunkiem przyspieszenia reform – w przypadku Ukrainy przede wszystkim w ramach klastra *fundamentals*, zwłaszcza w obszarze praworządności.

Raport KE poświadcza pozytywną dynamikę harmonizacji prawa krajowego z *acquis* przez Ukrainę i Mołdawię. Aby ją utrzymać, Kiszyniów będzie musiał wprowadzić trudne reformy, w tym administracyjno-ustrojową, a Kijów – zająć się szczególnie kwestią rządów prawa. Zarazem wyłącznie miękka krytyka Brukseli w tym zakresie może zachęcać władze ukraińskie do zaniechania pozytywnych zmian oraz do kolejnych prób ograniczania kompetencji instytucji antykorupcyjnych i swobody mediów.

Komentarz

- **Komisja potwierdziła istotny postęp Ukrainy, choć przychylny wydźwięk raportu zaskoczył środowisko eksperckie.** Kluczowe znaczenie dla pozytywnej oceny miały pomyślne zakończenie procesu screeningu oraz opracowanie „map drogowych” w zakresie praworządności, administracji publicznej i instytucji demokratycznych, a także planu działań na rzecz mniejszości narodowych. Progres odnotowano we wszystkich 33 opiniowanych rozdziałach, a w żadnym nie stwierdzono regresu. Ocena ta kontrastuje z zastrzeżeniami organizacji pozarządowych, zawartymi m.in. w *shadow report*, gdzie zwracano uwagę na stagnację we wdrażaniu reform w najistotniejszych obszarach wymiaru sprawiedliwości i praw podstawowych (rozdziały 23 i 24 w klastrze tzw. *fundamentals*). Raport KE częściowo podzielił te obawy, lecz nie zdominowały one jego ogólnego wydźwięku.

- **Krytyka Kijowa dotyczy sfer praworządności i walki z korupcją**, przede wszystkim prób ograniczenia prerogatyw organów antykorupcyjnych (zob. [Ukraina: likwidacja niezależności służb antykorupcyjnych na tle afer na szczytach władzy](#)). Najprawdopodobniej tylko szybka korekta przepisów (zob. [Ukraina: Rada Najwyższa przywraca niezależność organów antykorupcyjnych](#)) oraz przygotowanie „mapy drogowej” reform w tej dziedzinie pozwoliły uniknąć negatywnej oceny (stwierdzenia odstępstwa – *backsliding*). KE zwróciła jednak uwagę, że presja polityczna na organy antykorupcyjne nie zniknęła (zob. [Służby kontra służby: walka o kontrolę nad zwalczaniem korupcji na Ukrainie](#)), oraz wezwała do wzmocnienia ich niezależności. Bruksela oczekuje też m.in. uzupełnienia wakatów w Sądzie Konstytucyjnym, zapewnienia dostępu niezależnych ekspertów do komisji konkursowych wyłaniających sędziów czy wyeliminowania umarzania spraw z powodu upływu terminu dochodzenia przedprocesowego (tzw. poprawki Łozowego).
- **Dokument jest sukcesem Ukrainy, choć władze przemilczały zawartą w nim krytykę.** Prezydent Wołodymyr Zełenski podkreślił, że tegoroczny raport niesie najlepszą ocenę dla Kijowa od czasu uzyskania przez Ukrainę statusu kandydata i wezwał UE do usunięcia sztucznych przeszkód na ścieżce integracji. Pominiecie niepochlebnych uwag i sprowadzenie zagrożeń dla akcesji do węgierskiego weta (zob. [Zaostrzenie kursu Węgier wobec Ukrainy](#)) rodzi ryzyko, że powściągliwa krytyka KE może zostać w Kijowie odebrana jako przyzwolenie na dalszą obstrukcję reform. Potwierdzać to może dokonanie przez prokuraturę przeszukania u funkcjonariusza NABU w przeddzień publikacji raportu (bez nakazu i z użyciem siły) oraz przyjęcie przez Radę Najwyższą Ukrainy w pierwszym czytaniu ustawy ograniczającej swobodę mediów.
- **Mołdawia ma szanse wypełnić do końca roku warunki umożliwiające otwarcie pozostałych trzech kłastrów negocjacyjnych.** Najniższy poziom przygotowania odnotowano w rozdziałach dotyczących gotowości do funkcjonowania w warunkach wolnej konkurencji rynkowej, kwestii środowiskowych (w tym ekologicznych) i klimatycznych oraz sektora rolnego. Będą one stanowiły kluczowe wyzwanie dla rządu obok wciąż wymagającego głębokich zmian w systemie wymiaru sprawiedliwości (dokument wprost stwierdza, że jego jakość musi ulec poprawie). Trudnym zadaniem będzie także niepopularna reforma administracji lokalnej połączona z modyfikacją obowiązującego podziału administracyjnego (ograniczeniem liczby tzw. *raionów* – jednostek administracji lokalnej wyższego rzędu – i gmin).