Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 24.10.2025 www.osw.waw.pl

Służby kontra służby: walka o kontrolę nad zwalczaniem korupcji na Ukrainie

Piotr Żochowski

Otoczenie prezydenta Wołodymyra Zełenskiego kontynuuje działania na rzecz dyskredytacji i ograniczenia niezależności Narodowego Biura Antykorupcyjnego Ukrainy (NABU) i Specjalnej Prokuratury Antykorupcyjnej (SAP). Celem jest utrudnienie prowadzenia przez te instytucje postępowań przeciwko osobom powiązanym z głową państwa, Biurem Prezydenta (BP) lub rządem. Kontrolowana przez BP Służba Bezpieczeństwa Ukrainy (SBU) szykanuje detektywów NABU, oskarżając ich o nadużycia finansowe bądź współpracę z Rosjanami. Władze podejmują też kroki na rzecz ograniczenia dostępu do informacji publicznej, w tym do rejestrów nieruchomości, a ponadto chcą zakazać publikowania przez media jakichkolwiek materiałów o toczących się śledztwach w sprawach o korupcję.

Budzi to obawy sektora pozarządowego i dziennikarzy śledczych o regres w reformach antykorupcyjnych oraz utrudnia kontrolę działań organów ścigania. Krytycznie na ten temat wyrażają się także państwa zachodnie i UE, dając jasno do zrozumienia, że brak na Ukrainie silnych i niezależnych instytucji antykorupcyjnych może opóźnić wypłacenie lub wpłynąć na obniżenie wartości kolejnych transz pomocy finansowej oraz negatywnie oddziaływać na postępy Kijowa na drodze do integracji europejskiej.

Korupcyjny węzeł gordyjski

Pomimo wycofania się w lipcu br. władz – pod presją protestów społecznych – z kontrowersyjnych zmian prawnych, likwidujących niezależność NABU i SAP (zob. *Ukraina: Rada Najwyższa przywraca niezależność organów antykorupcyjnych*), obóz prezydencki nie zaprzestał prób zneutralizowania obu instytucji. Nie jest to fenomen czasu wojny, gdyż wpisuje się w posunięcia na rzecz ograniczenia niezależności tych instytucji od ich utworzenia – NABU w 2014 r., a SAP rok później. Działania te były podejmowane przez prezydenta Petra Poroszenkę w latach 2014–2019, a przez Zełenskiego przed pełnoskalową inwazją rosyjską.

Obecnie ręczne sterowanie służbami ma na celu uchronienie przed odpowiedzialnością karną osób kojarzonych z ekipą Zełenskiego. Podejmując działania przeciwko detektywom NABU, SBU wytypowała zaangażowanych w postępowania antykorupcyjne, których figurantem był bliski współpracownik prezydenta i współwłaściciel studia Kwartał 95 Timur Mindicz. Podejrzewano go o zawyżanie cen i wykorzystywanie znajomości w kręgach władzy do ustawiania przetargów obejmujących dostawy dronów (firma Fire Point). Mindicz opuścił Ukrainę w czerwcu br. i przebywa najprawdopodobniej w Wiedniu.

Przykładem ingerencji w tok postępowania prowadzonego przez NABU jest sprawa byłego wicepremiera Ołeksija Czernyszowa, podejrzewanego o nadużycia finansowe związane z prowadzeniem działalności deweloperskiej. Pod koniec czerwca br. powrócił on na Ukrainę z delegacji zagranicznej. W obawie przed możliwym aresztowaniem go przez NABU granicę przekroczył pod ochroną pracowników wywiadu wojskowego i funkcjonariuszy SBU. Decyzją sądu, po wpłaceniu kaucji, jako podejrzany dostał jednak zgodę na udział w postępowaniu z wolnej stopy. Według doniesień mediów krytycznych wobec Zełenskiego sprawa Czernyszowa stanowiła impuls do przeprowadzenia w BP narady z kierownictwem służb i organów ścigania, podczas której omawiano warianty ograniczenia niezależności NABU.

Obóz władz lekceważy krytykę społeczną. Badania socjologiczne wskazują, że społeczeństwo uważa korupcję za drugie największe – po rosyjskiej agresji – zagrożenie dla stabilności państwa. Na początku października Kijowski Międzynarodowy Instytut Socjologii przedstawił sondaż, z którego wynika, że 71% Ukraińców jest przekonanych, że w czasie trwającej wojny korupcja w kraju się rozwinęła. Także październikowe badania ośrodka SOCIS ujawniły, że 61,5% społeczeństwa negatywnie ocenia działania władz w zakresie gospodarowania środkami publicznymi, uznając przy tym defraudację środków budżetowych za największy błąd obecnego rządu. Niemal połowa respondentów (49,2%) winą za ten stan rzeczy obarcza prezydenta Zełenskiego.

Taktyka władz – przywiązanych do nieformalnego stosowania nacisków i przynosząca wiele szkód wizerunkowi prezydenta – wynika ze specyfiki ukraińskiej kultury politycznej. Bezpośrednia, często nieformalna i manipulacyjna ingerencja w funkcjonowanie instytucji państwowych, a nawet mediów, uznawana jest w BP za uzasadnioną. W 2024 r. SBU, inspirowane przez doradcę prezydenta Ołeha Tatarowa, podjęło próbę dyskredytacji mediów krytycznych wobec Zełenskiego i jego otoczenia (zob. *Ukraińskie media na celowniku służb*).

Inna metoda, ten sam cel

SBU podważa wiarygodność NABU i SAP, prowadząc postępowania przeciwko ich funkcjonariuszom, do czego jako pretekst wykorzystuje stronniczą interpretację przepisów. W lipcu br. czynnościami operacyjnymi (przeszukania) objęto 15 detektywów NABU, a w SAP rozpoczęto kontrole przestrzegania tajemnicy służbowej. Celem jest utrudnienie prowadzenia spraw przez te instytucje i wywarcie presji na funkcjonariuszy.

25 września SBU wszczęła śledztwa przeciwko byłym detektywom Biura pracującym w kolejach państwowych. Służba podejrzewa ich o nadużycia w sektorze transportu kolejowego, w szczególności w obszarze przewozów towarowych. W reakcji NABU wskazało, że działania SBU mają związek z udziałem detektywów Biura w zespołach śledczych, które ujawniały zorganizowane grupy przestępcze w przedsiębiorstwach państwowych, a także w samej SBU. W odwecie NABU i SAP, tego samego dnia, skierowały do sądu akt oskarżenia przeciwko szefowi jednego z pionów SBU, zarzucając mu wymuszenie łapówki w wysokości 300 tys. dolarów za umorzenie sprawy o organizację przemytu osób uchylających się od służby wojskowej.

NABU i SAP opracowują plany antykryzysowe na wypadek nowej fali ataków na obie instytucje. Głównym założeniem, jakim się przy tym kierują, jest uniemożliwienie wstrzymywania śledztw NABU. Zarazem detektywi antykorupcyjni mają w razie potrzeby informować opinię publiczną i partnerów międzynarodowych o incydentach naruszających

niezależność tych organów. Szef NABU Semen Krywonos ostrzegł, że w parlamencie trwają prace nad ustawami, które w przypadku ich przyjęcia pozwolą na stronnicze traktowanie przestępstw korupcyjnych. Przykładem jest projekt ustawy nr 11228-1 umożliwiający uniknięcie odpowiedzialności za korupcję w przypadku udziału podejrzanego w działalności kontrwywiadowczej. Pozwoliłoby to SBU na zastosowanie wybiegu chroniącego osoby z elity politycznej i biznesowej od odpowiedzialności karnej i de facto legalizowanie procederów korupcyjnych jako rzekomych środków walki z agresorem.

Wykorzystując SBU, Biuro Prezydenta nie rezygnuje z dyskredytowania niezależnych NABU i SAP i dąży w ten sposób do umocnienia pozycji SBU. Kierownictwo służby jest zainteresowane zachowaniem przeciwdziałania korupcji w swoich kompetencjach i dalszym prowadzeniem spraw o nadużycia finansowe. Sięga w tym celu po uprawnienia związane z ochroną kontrwywiadowczą gospodarki. Wybieg ten pozwoli na paraliżowanie aktywności konkurentów.

Kolejną przyczyną malejącej skuteczności instytucji powołanych do walki z korupcją jest bezwład sądownictwa. U źródeł tego stanu rzeczy leżą lata celowych zaniedbań ze strony władz, chcących zachować nieformalną kontrolę nad sędziami. Prowadzona przez nie ich weryfikacja nie została zakończona, a prace Wysokiej Rady Sprawiedliwości odpowiedzialnej za mianowanie sędziów są krytykowane za brak przejrzystości. Wiele postępowań karnych dotyczących korupcji z udziałem wysokich rangą urzędników od lat czeka na rozstrzygnięcie, a część z nich jest umarzana, bo następuje przedawnienie.

Szef SAP Ołeksandr Kłymenko wsparł Krywonosa i zaapelował do władz o zlikwidowanie tzw. poprawki Łozowego, pozwalającej – pod pozorem przeciwdziałania długotrwałym postępowaniom – na automatyczne umarzanie spraw korupcyjnych z powodu przedłużającego się śledztwa bądź opieszałości sądów. Destrukcyjny jego zdaniem jest też brak mechanizmu, który pozwalałby karać sędziów celowo opóźniających postępowania lub umarzających je bez uzasadnienia. Zdecydowane reakcje szefów NABU i SAP świadczą o tym, że będą oni nadal krytykowali manipulacje osłabiające system antykorupcyjny oraz wytykali wady systemu prawnego, licząc, że dzięki temu temat ten pozostanie w centrum uwagi partnerów zachodnich, co przyczyni się do ograniczenia wątpliwych prawnie działań władz.

W oczekiwaniu na lepsze czasy

NABU przeciwstawiające się zakusom SBU cieszy się poparciem zarówno partnerów zachodnich, jak i organizacji antykorupcyjnych i dziennikarzy śledczych. Szef Centrum Przeciwdziałania Korupcji Witalij Szabunin konsekwentnie wskazuje, że agresywnymi działaniami SBU wobec NABU steruje BP, które dąży do powolnego, ale systematycznego niszczenia niezależnych organów antykorupcyjnych. Przypomniał, że kampania dyskredytacyjna nasiliła się tuż przed lipcowym głosowaniem w Radzie Najwyższej ustawy ograniczającej niezależność NABU i SAP (zob. *Ukraina: likwidacja niezależności służb antykorupcyjnych na tle afer na szczytach władzy*), gdy pojawiły się zmanipulowane doniesienia o „rosyjskich wpływach w NABU", mające zdyskredytować śledczych. Według niego śledztwa przeciwko ludziom powiązanym z obozem władzy mają zostać przeniesione do innych organów (SBU może przejąć dochodzenie pod pretekstem, że dotyczy ono np. sfery obronności czy bezpieczeństwa kontrwywiadowczego), a następnie, po długotrwałych czynnościach, umarzane. W konsekwencji może to osłabić zaufanie społeczeństwa do

instytucji, które były symbolem reform wprowadzanych po 2014 r., i zredukować gotowość współpracy obywateli z organami ścigania oraz wymiarem sprawiedliwości.

Czynnikami, które osłabiają ryzyko szybkiego urzeczywistnienia się „czarnego scenariusza", są groźba utraty bądź ograniczenia międzynarodowego wsparcia finansowego, zwłaszcza UE, G7 i MFW, oraz obawa przed powtórzeniem się protestów społecznych. BP lekceważy krytykę ze strony partnerów zachodnich, mimo że takie jego działania dają niektórym państwom UE pretekst do blokowania otwarcia pierwszego klastra negocjacyjnego z UE (dotyczącego sfery praworządności). Niewykluczone, że w otoczeniu prezydenta przeważa pogląd, iż w obliczu trwającej rosyjskiej agresji i groźby utraty suwerenności przez Ukrainę państwa zachodnie nie będą konsekwentne w egzekwowaniu warunków wypłat kolejnych transz pomocy makrofinansowej.