SENAT RP

ZAPIS STENOGRAFICZNY

Wspólne posiedzenie
Komisji Spraw Zagranicznych (**142.**)
oraz Komisji Spraw Unii Europejskiej (**115.**)
w dniu 2 grudnia 2014 r.

VIII kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o ratyfikacji Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, sporządzonego w Brukseli dnia 21 marca 2014 r. oraz dnia 27 czerwca 2014 r. (druk senacki nr 781, druki sejmowe nr 2833 i 2869).

Zapis stenograficzny jest tekstem nieautoryzowanym.

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 29)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz)

Przewodniczący
Włodzimierz Cimoszewicz:

Dzień dobry. Witam bardzo serdecznie w imieniu pana przewodniczącego Wojciechowskiego i w swoim.

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Spraw Unii Europejskiej oraz Komisji Spraw Zagranicznych Senatu Rzeczypospolitej.

W porządku obrad mamy do rozpatrzenia jeden punkt, a chodzi o projekt ustawy wyrażającej zgodę na ratyfikację Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską etc., etc. z jednej strony, a Ukrainą z drugiej.

Jak wiemy, kilka dni temu Sejm zajmował się tą sprawą i zaopiniował tę ustawę pozytywnie.

Mamy wśród nas przedstawicieli Ministerstwa Spraw Zagranicznych z panami dyrektorami departamentów – Departamentu Wschodniego i Departamentu Prawno-Traktatowego.

Chciałbym prosić pana dyrektora Konrada Pawlika o zaprezentowanie projektu i stanowiska rządu. Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Wschodniego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Konrad Pawlik:

Szanowni Panowie Przewodniczący! Wysokie Komisje!

Pozwolę sobie powiedzieć o trzech kwestiach: po pierwsze, powiem o samym układzie o stowarzyszeniu; po drugie, przedstawię krótką informację na temat odroczenia tak zwanego tymczasowego stosowania pewnych kwestii przez Ukrainę do początku 2016 r., konkretnie do 1 stycznia 2016 r.; po trzecie, powiem, jak wygląda proces ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Ukrainą.

Układ o stowarzyszeniu. Ogólnie stowarzyszenie ma na celu promowanie stopniowego zbliżania się stron w oparciu o wspólne wartości; zapewnianie pogłębionego dialogu politycznego; promowanie, zachowanie i wzmacnianie pokoju i stabilności na poziomie zarówno regionalnym, jak i międzynarodowym; tworzenie warunków sprzyjających pogłębionym stosunkom gospodarczym i handlowym – czyli chodzi tu o tak zwaną pogłębioną i całościową strefę wolnego handlu – prowadzącym do stopniowego dostępu Ukrainy do części rynku wewnętrznego Unii Europejskiej; pogłębienie współpracy w dziedzinie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa w celu wzmocnienia praworządności oraz poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności; a także stworzenie warunków korzystnych dla stale zacieśniającej się współpracy w innych obszarach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania.

Układ o stowarzyszeniu wyznacza cele pogłębionego i wzmocnionego dialogu politycznego promującego stopniowe zbliżenie w obszarze spraw zagranicznych i bezpieczeństwa, zmierzające do celu, jakim jest stale pogłębiające się zaangażowanie Ukrainy w ramach tak zwanego europejskiego obszaru bezpieczeństwa.

Co do dziedziny sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, to w układzie stowarzyszeniowym zwraca się szczególną uwagę na praworządność oraz wzmocnienie instytucji i praktyk sadowych. Układ o stowarzyszeniu określa ramy współpracy w zakresie migracji, azylu oraz zarzadzania granicami, ochrony danych osobowych i innych kwestii związanych z wymiarem sprawiedliwości.

Układ o stowarzyszeniu przewiduje również szeroką współpracę sektorową skoncentrowaną na wspieraniu kluczowych reform, ożywieniu i wzroście gospodarczym, realizacji zasad dobrego rządzenia i współpracy sektorowej w ponad trzydziestu obszarach – nie będę ich wszystkich wymieniał, powiem tylko, że chodzi oczywiście o energię, transport, ochronę środowiska, handel, inwestycje, małe i średnie przedsiębiorstwa itd.

Układ o stowarzyszeniu określa aktualne ramy instytucjonalne obejmujące fora współpracy i dialogu, od najniższego szczebla do najwyższego szczebla, czyli od podkomitetów technicznych aż po spotkania na szczycie.

Bliższa integracja gospodarcza za sprawą tak zwanej całościowej, kompleksowej strefy wolnego handlu będzie skutecznym czynnikiem stymulującym wzrost gospodarczy. Implementacja będzie polegać przede wszystkim na zbliżaniu ustawodawstwa Ukrainy do przepisów, norm i standardów Unii Europejskiej, które nazywamy *acquis communautaire*. DCFTA – czyli umowa o pogłębionej, całościowej strefie wolnego handlu – stanowiąca integralną część Układu o stowarzyszeniu, nie tylko stworzy nowe możliwości dla przedsiębiorstw Unii Europejskiej i na Ukrainie, ale również będzie promować rzeczywistą modernizację i integrację gospodarczą Kijowa z Unią Europejską. Rezultatem tego procesu powinny być produk-

ty spełniające wyższe normy, lepsze usługi dla obywateli, a przede wszystkim gotowość Ukrainy do konkurowania w skuteczny sposób na rynkach międzynarodowych.

Pozwolę sobie powiedzieć jeszcze kilka słów o tym, jak wygląda proces ratyfikacji w poszczególnych państwach członkowskich. Na dzisiaj siedem państw członkowskich złożyło tak zwane dokumenty ratyfikacyjne. Mamy wstępną informację, że do szczytu w Rydze, zaplanowanego na maj przyszłego roku, proces ratyfikacji powinno zakończyć około siedemnastu do dwudziestu państw członkowskich Unii Europejskiej. Parlament Europejski oczywiście ratyfikował umowę stowarzyszeniową, zrobił to 17 września, jednocześnie ratyfikacji dokonała Rada Najwyższa Ukrainy.

Jeżeli chodzi o kwestie związane z tak zwanym odroczeniem tymczasowego stosowania DCFTA, to chciałbym zwrócić uwagę na trzy podstawowe elementy. Mianowicie o odroczenie tymczasowego stosowania DCFTA zwróciła się strona ukraińska, jako powód podając dobro toczącego się procesu pokojowego na wchodzie Ukrainy. O odroczenie zabiegał również, kanałami dwustronnymi, sam prezydent Petro Poroszenko. Powyższe spowodowało, że państwa członkowskie Unii Europejskiej zostały postawione niejako przed faktem dokonanym, gdyż Komisja Europejska i ESDZ nie mają obowiązku konsultowania decyzji w takich sprawach. Było to dyskutowane również w ramach Coreper po 12 września, ale ambasadorowie, którzy uczestniczą w pracach Coreper II, w zasadzie nie byli już w stanie odwrócić tego.

Tu chciałbym jednocześnie przypomnieć to, jak Polska wiązała się umową o stowarzyszeniu dwadzieścia lat wcześniej. Oczywiście w sposób wtedy świadomy podpisaliśmy układ o stowarzyszeniu z ówczesną Europejską Wspólnotą Gospodarczą w grudniu 1991 r. i otwieraliśmy rynki w sposób asymetryczny, to znaczy Unia Europejska z jednej strony dokonała tego w pierwszych miesiącach 1992 r., a Polska dopiero rok później, w połowie 1993 r.

To tyle pokrótce, jeżeli chodzi kwestie związane z samym układem i z odroczeniem tymczasowego stosowania oraz z procesem ratyfikacji.

Konkludując: w imieniu rządu RP rekomendujemy pozytywne rozpatrzenie przez Komisję Spraw Zagranicznych oraz Komisję Spraw Unii Europejskiej Senatu RP ustawy o ratyfikacji Układu o stowarzyszeniu miedzy Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Włodzimierz Cimoszewicz:

Bardzo dziękuję, Panie Dyrektorze. Dziękuję zwłaszcza za uwagę dotyczącą kwestii odroczenia realizacji tej umowy.

Nie wiem, czy państwo podzielają mój pogląd, ale ja, słuchając wielu komentarzy po zakomunikowaniu tego rozstrzygnięcia, miałem wrażenie, że dochodzi, przynajmniej w Polsce, do pewnego niezrozumienia. Bo przedstawiamy to odroczenie jak o coś niekorzystnego, niekorzystnego zwłaszcza dla Ukrainy, jako ustępstwo wobec Rosji – czyli że ona w tej sprawie naciskała, w związku z tym Ukraina nie miała innego wyjścia i musiała pójść na takie rozwiązanie. Ja, pamiętając właśnie o tym, jak sytuacja wyglądała w przypadku traktatu europejskiego, który stanowił podstawę naszego stowarzyszenia, nie godziłem się z takim sposobem komentowania, ponieważ uważam, że dla państwa, które – jak to było w przypadku Polski dwadzieścia parę lat temu czy jak jest obecnie w przypadku Ukrainy – jest słabszym partnerem w strefie wolnego handlu, jest sprawą korzystną asymetryczność wprowadzania w życie praw i zobowiązań, to jest na korzyść praw tego państwa. Czyli Ukraina może już w tej chwili odnosić korzyści z dostępu do wspólnego rynku, a przy tym nie ponosi… jakby nie jest obciążona ryzykiem niekonkurencyjności swoich producentów w razie gdyby ich rynek został już w pełni otwarty dla produktów europejskich, produktów unijnych. Czyli de facto to rozwiązanie jest korzystne dla Ukrainy.

W naszym przypadku, jak właśnie pan dyrektor wspomniał, miało to miejsce… Co więcej, nasze porozumienie z Unią nie obejmowało – a było to zrobione całkowicie świadomie – niektórych sektorów przez dłuższy czas, i to tych sektorów, które, jak na przykład rolnictwo, były szczególnie wyczulone na konkurencję. Przecież wtedy tak szalenie obawiano się… Wtedy była w przypadku naszego rynku pierwsza fala obaw co do zalewu żywności z zagranicy, w tym europejskiej. To było opóźnione w czasie… Co prawda w naszym przypadku obie strony trochę bały się tego zalewu towarów, ale w sumie to rozwiązanie było korzystne dla słabszej strony, dla słabszego partnera. Tak więc wydaje mi się, że i tu to jest, jak raz, trafne rozwiązanie, niezależnie oczywiście od kontekstu związanego z konfliktem rosyjsko-ukraińskim.

Proszę bardzo, czy państwo mają pytania?

Pan senator Borowski.

Senator Marek Borowski:

Tak. Oczywiście ja podzielam ten pogląd, od początku to niezrozumienie było widoczne. Z punktu widzenia czysto handlowego to rozwiązanie oczywiście jest dla Ukrainy korzystne. Chociaż prawdą jest także to, że Rosja obawia się, iż ze względu na to, że Ukraina jest we wspólnej strefie z Rosją, towary będą przepływać bezcłowo do Rosji, podczas gdy towary trafiające tam bezpośrednio są obłożone cłami. A więc ta sprawa będzie wymagała jeszcze, jak rozumiem, także różnych analiz i rozmów ze strony Unii Europejskiej, tak by zmniejszyć ten opór ze strony Rosji, bo on może, mimo wszystko, przeszkadzać w przyszłości.

Ale mnie interesuje coś innego. Mianowicie ten omawiany układ zawiera bardzo poważną część handlową, ale on zawiera też całą masę innych postanowień, choćby dotyczących współpracy w walce z korupcją, z terroryzmem, z przemytem… I w gruncie rzeczy zobowiązuje on Ukrainę do różnych reform itd. A więc co właściwie zostało tutaj zawieszone? Czy tylko ta część handlowa, czy całość, choć z jakimiś innymi postanowieniami, to znaczy że w innych kwestiach ta współpraca będzie trwała? Bo Ukraińcy zapowiadają reformy – no, rozumiem, że przy współpracy Unii Europejskiej. Dziękuję.

Przewodniczący
Włodzimierz Cimoszewicz:

Proszę bardzo.

Dyrektor Departamentu Wschodniego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Konrad Pawlik:

Bardzo dziękuję za to pytanie.

Rzeczywiście, jeżeli chodzi o kwestie związane z uczestnictwem Ukrainy w strefie wolnego handlu na obszarze WNP, to w tym zakresie toczy się tak zwany trialog techniczny pomiędzy Unią Europejską, Ukrainą i Rosją. To jest dyskusja na poziomie bardzo technicznym, jest ona związana z kompatybilnością obu zobowiązań, a celem tych rozmów jest wyjaśnienie wszelkich problemów z tego wynikających.

Jeżeli chodzi o klauzulę tymczasowego stosowania, to ona w zasadzie odnosi się wyłącznie do kwestii handlowej, czyli do części dotyczącej pogłębionej i całościowej strefy wolnego handlu. Czyli Ukraina na razie nie jest zobowiązana do realizowania tej umowy w tym zakresie, ta umowa nie jest w tych sprawach tymczasowo stosowana, będzie tymczasowo stosowana dopiero po 1 stycznia 2016 r. – chyba że wszystkie państwa członkowskie wcześniej zakończą proces ratyfikacji i złożą dokumenty ratyfikacyjne. Jeżeli tak by się stało, to wtedy umowa stowarzyszeniowa w całości weszłaby w życie i nie wymagałaby tymczasowego stosowania. Jej część polityczna już funkcjonuje, ale jej stosowanie w części handlowej jest odłożone do początku 2016 r. W przypadku pozostałych państw… Ja wiem, że to nie jest przedmiotem dzisiejszych obrad obu komisji, ale powiem, że dzisiaj takie tymczasowe stosowanie w przypadku Gruzji i Mołdawii już ma miejsce, jest to tymczasowe stosowanie w odniesieniu do części handlowej i obowiązuje ono od 1 września bieżącego roku.

Przewodniczący
Włodzimierz Cimoszewicz:

Bardzo dziękuję.

Ja mam dodatkowe pytanie. Nie chcę wprowadzać nikogo w zakłopotanie, bo być może nie znamy po prostu odpowiedzi na to pytanie… A może jednak znacie. Mianowicie: co by się stało, gdyby firmy funkcjonujące w tej chwili na Krymie chciały skorzystać z wolnego dostępu do wspólnego rynku, zwłaszcza gdyby to były firmy na przykład rosyjskie? Ja mogę sobie wyobrazić dwa warianty tej sytuacji. Pierwszy jest taki: na Krymie mogły już wcześniej funkcjonować firmy rosyjskie, mogli być tam jacyś inwestorzy rosyjscy, i gdyby nie agresja Rosji, gdyby nie zajęcie Krymu, to mogliby oni, tak jak wszystkie inne podmioty gospodarki ukraińskiej, korzystać z postanowień układu stowarzyszeniowego. Jak wygląda ich sytuacja w chwili obecnej? Ale jest drugi wariant, który mogę sobie też wyobrazić, to znaczy że oto na Krymie pojawili się jacyś nowi inwestorzy rosyjscy lub pojawią się tacy w przyszłości, my zaś – jako że zgodnie z prawem, ze zdrowym rozsądkiem, nie uznajemy aneksji Krymu, a w związku z tym nie uznajemy, że przestał on być częścią Ukrainy – w zgodzie z tym naszym stanowiskiem ogólnym dotyczącym konfliktu i próby aneksji Krymu będziemy traktowali tę krymską rzeczywistość jako mieszczącą się w przestrzeni terytorialnej Ukrainy. I czy wtedy czasem nie doprowadzimy… lub raczej czy nie dojdzie – bo nie tyle „nie doprowadzimy" ile „nie dojdzie" – do dość paradoksalnej sytuacji, że ktoś, kto nie powinien korzystać z przywilejów wynikających z omawianego porozumienia, będzie z nich korzystał?

Dyrektor Departamentu Wschodniego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Konrad Pawlik:

Jeżeli chodzi o Krym, to niezależnie od systemu sankcyjnego, od tak zwanej drugiej i trzeciej fazy sankcji, które zostały wprowadzone przez Unię Europejską wobec Federacji Rosyjskiej, są wprowadzone tak zwane sankcje krymskie. One zabraniają importu produktów wyprodukowanych na Krymie. A więc jeżeli chodzi o ten element handlowy, to on już na dzisiaj jest wyeliminowany. Jeżeli chodzi o inwestycje, to jest kilka sektorów, w które inwestorzy unijni nie mogą dzisiaj inwestować na Krymie. Nie są to wszystkie sektory, ja powiedziałbym nawet, że jest to mniejszość wobec całego spektrum sektorowego w gospodarce. A zatem sankcje krymskie rzeczywiście ograniczają import produktów wyprodukowanych na Krymie i jest to realizowane na podstawie tak zwanych certyfikatów pochodzenia, a do zdefiniowania jest też to, jakie przedsiębiorstwa te produkty produkują i eksportują. Nas zakaz importu obowiązuje. Sankcje krymskie obejmują teraz dodatkowo, jeżeli mnie pamięć nie zawodzi, już chyba kilkanaście przedsiębiorstw działających na Krymie. To dotyczy głównie zamrożenia tak zwanych aktywów. Zatem jeżeli chodzi o handel z Krymem dzisiaj, to sytuację można porównać trochę do sytuacji w Naddniestrzu, to znaczy… Jeżeli rzeczywiście przedsiębiorstwa krymskie rejestrowałoby się na Ukrainie i, co za tym idzie, zgadzałyby się na funkcjonowanie według porządku prawnego Ukrainy, to rzeczywiście byłaby to nowa okoliczność, jeżeli chodzi o działalność gospodarczą wobec Unii Europejskiej. Jednakże te przedsiębiorstwa, które dzisiaj działają na Krymie i dzisiaj produkują na Krymie, nie mogą eksportować swoich produktów do Unii Europejskiej.

Przewodniczący
Włodzimierz Cimoszewicz:

Bardzo dziękuję.
Proszę uprzejmie. Czy są inne pytania?
Proszę bardzo, pan dyrektor Misztal.

Zastępca Dyrektora
Departamentu Prawno-Traktatowego
w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Andrzej Misztal:

Jeżeli można, Panowie Przewodniczący, Wysokie Komisje, do tego ostatniego elementu wypowiedzi pana dyrektora coś dodać… Sumienie by mnie dręczyło, gdy-

bym o tym nie powiedział. Otóż jest jeszcze oczywiście kwestia stosowania umów międzynarodowych i całego prawa międzynarodowego do anektowanego nielegalnie terytorium. Tu wprawdzie Unia Europejska jeszcze nie prezentuje wspólnego, jednolitego stanowiska, ale rośnie przekonanie i powoli wdraża się taka praktyka, że umów nie stosujemy do obszaru Krymu. A więc również układu stowarzyszeniowego, z wszelkimi tego konsekwencjami, prawami i obowiązkami, do terytorium Krymu nie będziemy stosować.

Przewodniczący
Włodzimierz Cimoszewicz:

Skoro nie ma więcej pytań i wypowiedzi, to proponuję, aby panie i panowie senatorowie, członkowie obu komisji, wyrazili swoją opinię o projekcie ustawy.

Kto z pań i panów jest za poparciem tego projektu? (13)

Wydaje mi się że wszyscy senatorowie, trzynaście osób. To już tak niejako optycznie widać, że jednomyślnie… Nie zadaję więc dalszych pytań. Wszyscy opowiedzieli się za poparciem.

W tej chwili powinniśmy ustalić osobę naszego sprawozdawcy. Przyznam otwarcie, że moją intencją było zaproponowanie senatora Klicha, ale on dotrze tutaj dopiero za jakieś trzy, cztery minuty – bo jedzie z Okęcia, wraca z zagranicy. Chciałem to zaproponować, ponieważ on od dawna zajmuje się sprawami Ukrainy i wydawało mi się, że…

Czy panie i panowie wyraziliby zgodę na to, żeby on był naszym sprawozdawcą, mimo jego nieobecności w tej chwili?

(*Głos z sali*: Pan przewodniczący bierze odpowiedzialność…)

Biorę, tak. W razie czego ja będę musiał sprawozdawać w naszym wspólnym imieniu. Dobrze? Dziękuję. W takim razie senator Klich będzie naszym sprawozdawcą.

Dziękuję bardzo naszym gościom, paniom i panom.

I zamykam posiedzenie obu komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 17 minut 48)

Kancelaria Senatu
Opracowanie:
Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów
Druk i łamanie: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii