

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Situace ukrajinské občanské společnosti v kontextu evropských ambicí Ukrajiny

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2015/C 012/07)

Zpravodaj: **pan Andrzej Adamczyk**

Dne 27. února 2014 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Situace ukrajinské občanské společnosti v kontextu evropských ambicí Ukrajiny.

Specializovaná sekce Vnější vztahy, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 18. září 2014.

Na 502. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. října 2014 (jednání dne 16. října 2014), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 173 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 15 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV by měl aktivně prosazovat politickou, sociální a hospodářskou konsolidaci na Ukrajině, včetně mírového řešení stávajícího konfliktu v Doněcké a Luhanské oblasti. Činnost EHSV na Ukrajině bude podporovat proces demokratizace, územní celistvost a sociální a občanský dialog všech zainteresovaných stran, jež mají veřejnou legitimitu a reprezentativnost.

1.2 EHSV má v úmyslu přizvat ke spolupráci rozsáhlé spektrum ukrajinské občanské společnosti a zahrnout do ní i ty, kdo si vůči nedávné politické transformaci a sblížení s EU uchovávají nedůvěřivý či odmítavý postoj.

1.3 Doporučuje se také dále rozvíjet dvoustrannou spolupráci mezi partnerskými organizacemi v EU a na Ukrajině a zaměřit se při tom obzvláště na budování kapacit, osvědčené postupy a posílení sociálního a občanského dialogu.

1.4 V souladu s ustanoveními dohody o přidružení by EHSV měl napomoci k vytvoření společné platformy občanské společnosti, již budou tvořit členové EHSV a zástupci ukrajinské občanské společnosti. Podobný orgán bude zřízen i podle ustanovení prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu, aby byl splněn požadavek vytvoření monitorovacího mechanismu pro občanskou společnost. Oba orgány by měly co nejtěsněji spolupracovat.

1.5 EHSV bude vyvíjet informační činnost ohledně důsledků provádění dohody o přidružení na Ukrajině, a také ohledně evropské integrace, institucí a *acquis communautaire*.

1.6 Jakmile to bude technicky možné, měla by být zrušena vízová povinnost pro ukrajinské občany, čímž se podpoří navazování mezilidských kontaktů a budování důvěry.

1.7 Do agendy EU by měla být formálně zahrnuta evropská perspektiva Ukrajiny.

2. Východní partnerství – východní rozměr evropské politiky sousedství coby institucionální rámec pro evropské ambice Ukrajiny

2.1 Na počátku dramatických událostí, jež v uplynulých měsících otrásly Ukrajinou, byla reakce veřejnosti na to, že se vláda rozhodla přerušit přípravy na podepsání dohody o přidružení v rámci Východního partnerství.

2.2 Vedle uzavření dvoustranných dohod o přidružení, jež nahradí dohody o partnerství a spolupráci, je cílem dvoustranné úrovně Východního partnerství rovněž usnadnit bezvízové režimy a rozvíjet odvětvovou spolupráci, jakož i poskytnout partnerským zemím možnost, aby se zapojily do unijních programů a činnosti unijních agentur. Patří sem také program komplexního budování institucí, což je nástroj určený k posílení administrativní kapacity partnerských zemí, aby mohly provádět reformy a ustanovení dohod o přidružení. Mnohostranný rozměr Východního partnerství se opírá o čtyři mnohostranné platformy (demokracie, řádná správa věcí veřejných a stabilita; hospodářská integrace a konvergence s politikami EU; zabezpečení dodávek energie; mezilidské kontakty) zaměřené na podporu spolupráce mezi EU a partnerskými zeměmi a mezi partnerskými zeměmi navzájem.

2.3 Jednou z priorit Východního partnerství je zapojit do jeho provádění organizovanou občanskou společnost, a to jak v partnerských zemích, tak v EU. Pro tento účel bylo v listopadu 2009 za spoluúčasti EHSV zřízeno Fórum občanské společnosti Východního partnerství.

2.4 Politika Východního partnerství se však nyní ocitla na rozcestí v důsledku nečekané změny směru angažovanosti některých zemí a dramatických událostí na Ukrajině. Potíže, na něž Východní partnerství v uplynulém roce naráželo v zemích, jež doposud nejvíce pokročily na cestě k podepsání dohod o přidružení, byly z velké části způsobeny postupem Ruska, které se snaží zabránit sblížení partnerských zemí s EU.

2.4.1 Ačkoli byla jednání s Arménií o dohodě o přidružení včetně prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu dovedena do konce, nebylo možné tyto dokumenty parafovat, protože Arménie v září 2013 oznámila svůj úmysl vstoupit do euroasijské celní unie, k jejímuž vytvoření dalo podnět Rusko.

2.4.2 Gruzie si přes ruský nátlak a ztrátu dvou provincií (Abcházie a Jižní Osetie), jež má teď pod kontrolou Rusko, neochvějně udržuje proevropský kurz a v listopadu 2013 parafovala na summitu Východního partnerství ve Vilniusu dohodu o přidružení včetně prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu a v červnu 2014 je pak podepsala.

2.4.3 Moldavsko, které rovněž podepsalo dohodu o přidružení parafovanou ve Vilniusu, je také pod tlakem Ruska ovládajícího nyní region Podněstří, v němž rozmístilo své ozbrojené síly. Rusko podpořilo i uspořádání nelegálního referenda v jiné moldavské autonomní oblasti – Gagauzsku, jež se vyslovilo pro vstup do euroasijské celní unie.

2.4.4 Podmínkou pro zahájení jednání o prohloubené a komplexní dohodě o volném obchodu je členství ve WTO, proto o této dohodě nemohou začít jednat Ázerbájdžán a Bělorusko, které členy WTO nejsou. Kromě toho zůstává dvoustranná politika EU ve vztahu k Bělorusku na úrovni kritického dialogu, protože tato země vykazuje vážný demokratický deficit.

2.4.5 Ukrajina, která je po Rusku největší a nejvýznamnější postsovětskou zemí a v důsledku svého proevropského obratu po ruské anexi ztratila kontrolu nad Krymem a Sevastopolem, čelí dalším sabotážním a podvrtným akcím ze strany Ruska. Ruské kroky jsou zvláště závažným případem cizího vměšování, jež nejen ohrožuje územní celistvost a svrchovanost Ukrajiny, ale má také mimořádně ničivý dopad na občanskou společnost a její organizace. Tyto činy představují nejen jasné porušení mezinárodního práva, ale odporují rovněž dvěma zásadám, jež jsou základem mírových vztahů mezi nezávislými státy – zaprvé, že hranice nelze měnit silou, a zadruhé, že národy mohou svrchovaně rozhodnout o své budoucnosti bez vnějších zásahů.

3. Evropské ambice ukrajinské občanské společnosti

3.1 Oranžová revoluce z roku 2004 přispěla k rozsáhlé demokratizaci a k nastolení právního státu na Ukrajině – alespoň na určitou dobu – a k dodnes trvajícím svobodě sdělovacích prostředků. To vše bylo doprovázeno budováním užších vztahů s EU.

3.1.1 V roce 2005 byl v rámci dohody o partnerství a spolupráci mezi EU a Ukrajinou z roku 1998 přijat akční plán EU-Ukrajina a v roce 2007 se začalo jednat o dohodě o přidružení. Zavedením politiky Východního partnerství v květnu 2009 dostala tato spolupráce nový impuls.

3.1.2 Díky tomuto sblížení a navázání skutečné spolupráce v mnoha oblastech, jakož i všeobecnému entuziasmu po oranžové revoluci dospěla významná část občanů i řada organizací občanské společnosti k názoru, že budoucí členství Ukrajiny v EU je samozřejmá a předem daná věc a že to závisí pouze na harmonogramu a rychlosti transformace a přizpůsobování evropským normám.

3.1.3 Východní partnerství Ukrajině nepřineslo očekávanou dlouhodobou perspektivu přistoupení k EU, což příznivcům proevropské orientace přivodilo zklamání a frustraci, které ještě více prohloubilo postupné rušení demokratických výdobytků oranžové revoluce, zhoršující se hospodářská situace a rostoucí sociální problémy.

3.1.4 Frustrace veřejnosti, jež se projevila apatií organizací občanské společnosti, se prohlubovala s přirostáváním se konfliktem mezi čelními představiteli oranžové revoluce – prezidentem Viktorem Juščenkem a předsedkyní vlády Julijí Tymošenkovou. Tento konflikt někdy ochromoval rozhodovací proces z důvodu nefunkčních řešení obsažených v ukrajinské ústavě. Situaci ještě zhoršoval souběh celosvětové hospodářské krize a neúčinné politiky prezidenta Janukovyče, který byl zvolen v roce 2010.

3.2 EHSV již dlouhou dobu vede aktivní politiku spolupráce s Ukrajinou. V důsledku zhoršující se politické a sociální situace a zklamání partnerských organizací z absence vyhlídek na členství v EU však v těchto vztazích došlo v letech 2011–2012 k určité stagnaci, kdy ochabla aktivita na ukrajinské straně a nebyl zde zájem navazovat kontakty.

3.3 Parafování dohody o přidružení v prosinci 2012 a intenzivní snahy a jednání, jejichž cílem bylo dosáhnout podepsání této dohody na summitu Východního partnerství ve Vilniusu v listopadu 2013, vrátily našim ukrajinským partnerům chuť ke spolupráci a oživily cíle kontakty s EHSV.

3.4 V jejich průběhu se však ukázalo, že sociální partneři – jak zaměstnavatelé, tak odborové svazy – se v otázce podepsání dohody o přidružení rozcházejí. Značně různorodé nevládní organizace a představitelé jiných zájmů naopak zaujímali poměrně jednotný proevropský postoj.

3.5 Ať už byly jejich názory a očekávání ohledně výsledku jednání směřujících k podepsání dohody o přidružení jakékoliv, organizace občanské společnosti i vládní představitelé překvapilo, že ukrajinská vláda a prezidentský úřad přerušily jednání a přípravu na podepsání této dohody.

3.6 Skutečnost, že jednání byla přerušena nenadále, bez zjevné příčiny a jen několik dní před summitem ve Vilniusu, a stejně překvapivý návrh ukrajinské vlády, aby další jednání s EU probíhala za účasti Ruska, vedly k rychlé mobilizaci ukrajinské občanské společnosti, která dala jednoznačně najevo své mínění a vyslovila se pro proevropský kurz Ukrajiny.

3.7 Euromajdan byl zřejmě historicky největší a nejdelsí demonstrací na podporu evropské integrace, jež byla vedena s maximálním nasazením. V pozdější fázi se k demonstrantům přidaly síly, jež vznesly i politické požadavky na změnu režimu. Ten reagoval prudkými represáliemi, které si vyžádaly oběti na životech. Demonstrace přinesly politické změny, které se staly záminkou k vyprovokování dalších dramatických a tragických událostí.

3.8 Po úspěšném uskutečnění prezidentských voleb je nyní zřejmé, že navazování těsných vztahů s EU se stává jednou z priorit nové administrativy. Tuto změnu kurzu je nutné vnímat jako obrovský úspěch Euromajdanu a ukrajinské občanské společnosti. Teprve se ukáže, zda se celková situace na celém území Ukrajiny stabilizuje a zda tato politická transformace přinese organizacím občanské společnosti prospěch.

3.9 Jaký postoj k těmto politickým změnám zaujímá občanská společnost na východě Ukrajiny, to zůstane nejasné, dokud v tomto regionu budou operovat ozbrojení žoldněři a guerillové jednotky a dokud bude ohrožena svoboda projevu. Je ovšem třeba poukázat na to, že východní část země byla na Euromajdanu výrazně zastoupena.

4. Důsledky podepsání dohody o přidružení a prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu

4.1 Dohoda o přidružení mezi EU a Ukrajinou představuje dohodu nové generace, která byla vypracována ve prospěch zemí spolupracujících v rámci Východního partnerství, stanoví rozvoj spolupráce a obsahuje závazná pravidla pro téměř všechny oblasti. V této dohodě je popsán plán reformy pro Ukrajinu založený na celkové harmonizaci ukrajinských právních předpisů s normami EU.

4.2 Kromě prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu, což je obchodní dohoda se značným dopadem na normy a právní předpisy, jsou hlavní oblasti spolupráce tyto: soudnictví, právní stát, boj proti korupci a organizované trestné činnosti, zahraniční politika a bezpečnost, reforma veřejné správy, zaměstnanost, sociální politika, rovná práva a příležitosti, ochrana spotřebitele, průmyslová politika a podnikání, energetika, doprava a životní prostředí. Při provádění dohody o přidružení a prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu bude Ukrajina muset harmonizovat své vnitrostátní právní předpisy se zhruba 85 % *acquis communautaire* v oblasti obchodu a hospodářství.

4.3 Dohoda o přidružení byla podepsána 27. června 2014 a následně byla 16. září ratifikována Evropským parlamentem a Nejvyšší radou Ukrajiny, díky čemuž může být prozatímně používána do té doby, než ji ratifikuje všech 28 členských států EU. Provedení té části dohody, jež se týká prohloubené a komplexní zóny volného obchodu, se však odkládá na konec příštího roku, EU ovšem bude u zboží pocházejícího z Ukrajiny i nadále uplatňovat volnější obchodní pravidla.

4.3.1 V rámci provádění dohody má být zřízena platforma občanské společnosti jakožto společné fórum pro výměnu názorů, již budou tvořit členové EHSV a zástupci organizované občanské společnosti na Ukrajině. Vzhledem k tomu, že dohoda o přidružení pokrývá široké spektrum otázek, by v této platformě měla být zastoupena pokud možno celá občanská společnost a měla by sdružovat jak představitele sociálních partnerů, tak různých jiných zájmů.

4.3.2 Vedle toho, že má tato platforma fungovat jako fórum pro výměnu informací a diskusi, je jejím hlavním účelem monitorovat provádění dohody o přidružení a prezentovat postoje a návrhy organizované občanské společnosti.

4.3.3 Platforma občanské společnosti si sama stanoví svůj jednací řád. V současnosti probíhají jednání mezi zástupci EHSV a ukrajinskou stranou ohledně postupu při vytváření tohoto orgánu a jeho složení. Mají být přijaty tyto základní zásady:

- Počet zástupců evropské a ukrajinské strany bude stejný.
- Funkční období bude trvat 2,5 roku a během tohoto období se uskuteční 5 schůzí.
- Platforma bude mít dva spolupředsedy, za každou stranu jednoho, kteří budou voleni na 2,5 roku.
- Výběr členů platformy musí být zcela transparentní.
- Na schůzi platformy musí mít přístup i ty organizace občanské společnosti, jež v ní nejsou zastoupeny.

4.3.4 Také prohloubená a komplexní dohoda o volném obchodu stanoví vytvoření monitorovacího mechanismu pro občanskou společnost, a to do jednoho roku od jejího vstupu v platnost. Orgán vytvořený za tímto účelem by měl co nejtěsněji spolupracovat s platformou občanské společnosti.

5. Budoucí perspektivy pro ukrajinskou občanskou společnost a úloha EHSV

5.1 EHSV by měl aktivně prosazovat politickou, sociální a hospodářskou konsolidaci na Ukrajině, včetně mírového řešení stávajícího konfliktu v Doněcké a Luhanské oblasti. Jakmile se situace na Ukrajině stabilizuje a bude odvráceno nebezpečí vnějšího zásahu a bojů vyprovokovaných ozbrojenými oddíly, vykrytalizuje rovněž situace organizované občanské společnosti jak v rámci jednotlivých organizací, tak i ve vztahu k evropským ambicím Ukrajiny.

5.1.1 Ukrajina momentálně prochází rozsáhlou politickou transformací a také ústavní reformou, jež se mohou ukázat hlubší než změny, k nimž došlo po oranžové revoluci. Může to mít za následek restrukturalizaci a změnu statusu ukrajinských institucí a postupů jak v rámci sociálního dialogu, tak v rámci dialogu mezi orgány a občanskou společností. Tomuto procesu by měly napomoci změny v ukrajinských právních předpisech tak, aby vznikly inkluzivnější instituce sociálního a občanského dialogu pro skutečné a nezávislé organizace. EHSV bude sledovat vývoj situace a postoj, který k těmto změnám zaujmou naše partnerské organizace.

5.1.2 Před začátkem Euromajdanu i během demonstrací byla zpochybněna autenticita a nezávislost některých našich partnerských organizací. Odstartovalo to proces změn ve způsobu fungování některých organizací, který může těmto organizacím navrátit důvěru veřejnosti, pokud nezůstane na povrchu. Zejména některé odborové svazy a organizace zaměstnavatelů byly veřejností a nevládními organizacemi vnímány jako součást establishmentu a odvíralo se jim právo na místo v občanské společnosti.

5.1.3 EHSV je připraven zintenzivnit své dvoustranné kontakty s partnerskými organizacemi na Ukrajině i v Rusku, aby tak přispěl k lepšímu propojení jejich občanských společností s cílem normalizovat vzájemné vztahy obou zemí.

5.2 Činnost EHSV na Ukrajině se bude opírat o zásadu podpory demokratizace této země, její územní celistvosti a občanského a sociálního dialogu všech zainteresovaných stran, jež mají veřejnou legitimitu a reprezentativnost. EHSV bude přednostně přistupovat ke vztahům se svými přirozenými partnery, tj. organizacemi ukrajinské občanské společnosti.

5.3 EHSV má v úmyslu přizvat ke spolupráci co nejrozsáhlejší spektrum ukrajinské občanské společnosti a zahrnout do ní i ty, kdo si vůči nedávné politické transformaci a sblížování s EU uchovávají nedůvěřivý či odmítavý postoj, přičemž bude dbát na to, aby nevynechal žádnou významnou a reprezentativní organizaci. Při výběru partnerských organizací napomáhá Národní platforma Fóra občanské společnosti Východního partnerství a Národní tripartitní sociální a hospodářská rada.

5.4 Doporučuje se také dále rozvíjet dvoustrannou spolupráci mezi partnerskými organizacemi v EU a na Ukrajině a zaměřit se při tom obzvláště na budování kapacit, výměnu osvědčených postupů a posílení sociálního a občanského dialogu. K tomuto účelu lze mimo jiné využít přeshraniční spolupráci.

5.5 Vedle institucionálních činností vyplývajících z dohody o přidružení a následně z prohloubené a komplexní dohody o volném obchodu se EHSV zapojí do širší informační činnosti ohledně důsledků provádění těchto dohod pro Ukrajinu, a také ohledně evropské integrace, fungování evropských institucí a *acquis communautaire*.

5.6 Vzhledem k absenci spolehlivých informací či přímo dezinformacím, které někdy sdělovací prostředky šíří v důsledku nedostatečné znalosti EU nebo intenzivní ruské propagandy, je třeba naplánovat pravidelnou spolupráci s novináři a se svazy sdělovacích prostředků.

5.7 Spolupráce s partnerskými organizacemi na Ukrajině při usnadňování přístupu ke spolehlivým informacím a poskytování těchto informací všem složkám občanské společnosti může mít pro evropské ambice Ukrajiny klíčový význam. Ze zkušeností totiž vyplývá, že podepsání, ratifikace a provádění dohody o přidružení může být problematické a že existuje řada vnitřních i vnějších faktorů, které mohou změnit proevropské naladění organizací občanské společnosti, pokud se v této věci nedosáhne všeobecného konsenzu se zapojením všech sociálních skupin.

5.8 Velká část Ukrajinců nikdy nepřekročila hranice své země a nejčastější destinací těch, kteří cestují, je Rusko. Jednou z příčin je to, že pro vstup do zemí EU i nadále potřebují vízum, což ukrajinské společnosti značně znepříjemňuje situaci. Zavedené zjednodušení postupů podávání žádostí o vízum je přirozeně důležité, zachovávání vízové povinnosti pro cesty do EU však nevytváří důvěru a podstatně ztěžuje navazování mezilidských kontaktů.

5.9 Euroskepticismus a nezájem části ukrajinské společnosti o bližší vztahy s EU plyne z absence vyhlídek na přistoupení k EU. V současné fázi nejde o to zahájit přístupová jednání, avšak skutečnost, že tato otázka trvale a opakovaně nefiguruje na programu EU, má za následek, že část společnosti vnímá reformy související s dohodou o přidružení jako drahý vrtoch, který Ukrajinu žene do slepé uličky. To se týká především východní Ukrajiny, kde je EU vnímána jakožto hrozba pro sociální a hospodářské zájmy.

V Bruselu dne 16. října 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE
