



PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA WOBEC KONFLIKTU NA UKRAINIE. ANALIZA PORÓWNAWCZA

dr Agnieszka K. CIANCIARA
Instytut Studiów Politycznych PAN

Streszczenie

W analizach stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej, w tym polityki wschodniej, stanowiska i znaczenie Parlamentu Europejskiego są zwykle pomijane. Jednocześnie wiele miejsca poświęca się w literaturze problematyce interesów i wartości w polityce zagranicznej (wschodniej) UE. Stąd celem artykułu oraz zawartej w nim analizy wybranych dokumentów dotyczących konfliktu na Ukrainie (oraz szerzej, stosunków z Rosją i Ukrainą) jest weryfikacja hipotez na temat: 1) orientacji Parlamentu na wartości w opozycji do pragmatyzmu politycznego Rady UE; 2) orientacji mniejszych frakcji w PE na wartości wobec pragmatyzmu największych grup politycznych, tj. chadeków i socjalistów. Przyjęta metoda zakłada porównanie uchwalonych tekstów rezolucji PE z odnośnymi stanowiskami Rady z lat 2009–2015. Dokonano również przeglądu stanowisk poszczególnych grup politycznych w PE, celem uchwycenia różnic w orientacjach i dynamiki wpływu między nimi. W konkluzjach zawarto refleksję na temat dotychczasowej i przyszłej ewolucji stanowisk unijnych instytucji wobec konfliktu na Ukrainie.

Słowa kluczowe: Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej, Ukraina, Rosja

Wprowadzenie

W analizie instytucjonalnych aspektów polityki zagranicznej Unii Europejskiej (UE), w tym tzw. polityki wschodniej, wielu autorów kładzie nacisk na analizę procesu międzyrządowego, w tym procesu decyzyjnego w Radzie, interesów największych państw członkowskich, krajowych źródeł polityki zagranicznej UE lub też na proces europeizacji urzędników i dyplomatów z państw członkowskich w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ)¹.

Jednak wejście w życie traktatu lizbońskiego upodmiotowiła Parlament Europejski (PE) w tym obszarze a część autorów była nawet skłonna ogłosić „parlamentarny zwrot” w analizie polityki zagranicznej Unii Europejskiej². Proces parlamenta-

ryzacji unijnej polityki zagranicznej po traktacie z Lizbony obejmuje wzrost wpływu PE na aktywności legislacyjną, nadzorczą i budżetową w stosunkach zewnętrznych, a także rozwój tzw. dyplomacji parlamentarnej, tj. stosunki z innymi parlamentami i zgromadzeniami parlamentarnymi (krajów i organizacji trzecich), poprzez wymianę opinii i formułowanie wspólnych inicjatyw³. W szczególności, PE zyskał większy wpływ na uchwalanie unijnego budżetu oraz na ESDZ – zarówno budżet tej instytucji, jak i samo tworzenie Służby.

Działalność PE oraz jego komisji ds. zagranicznych (AFET) w obszarze unijnej polityki zagranicznej, w tym polityki wschodniej, cechuje znaczny aktywizm. W szczególności, komisja ds. zagranicznych PE podejmowała w ostatnich latach następujące aktywności⁴: 1) sporządzała i uchwa-

¹ Zob. O. Serrano, *The Domestic Sources of European Foreign Policy*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2013; S. Vanhoonacker, K. Pomorska, *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*, „Journal of European Public Policy”, 20:9, 2013.

² K. Raube, *Parlamentarization approaches: parliamentary control in EU foreign policy*, w: *New Approaches to EU Foreign Policy*, red. M. Wilga, I.P. Karolewski, Routledge, London & New York 2014, s. 125.

³ Zob. D. Irrera, *Introduction: the European Parliament as an international actor* in: *The European Parliaments and its International Relations*, eds. S. Stavridis, D. Irrera, Routledge, London and New York, 2015, s. 1–5.

⁴ *Raport z działalności komisji ds. zagranicznych (AFET) w 7 kadencji (2009–2014)*, s. 1–2, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/publications.html#menuzone> [29.04.2015].

łała raporty, rezolucje, opinie; 2) wykorzystywała prerogatywy budżetowe; 3) priorytety komisji zostały szeroko odzwierciedlone w pakiecie zewnętrznych instrumentów finansowych (2014–2020) przyjętych w 2013 roku; 4) realizowała ona kompetencję do ratyfikacji umów międzynarodowych, co umożliwiała włączenie postulatów PE do umów (np. włączenie mechanizmu raportującego do PE w sprawie *mainstreamingu* praw człowieka w procesie implementacji umowy z Turcją); 5) tworzyła odpowiednie ciała, np. nieformalną „Grupę Wileńską” (forum utworzone przed szczytem Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w 2013 roku, gdzie przedstawiciele wszystkich grup politycznych prowadzą regularną i tajną debatę nt. aktualnych wydarzeń w regionie); 6) prowadziła aktywną dyplomację parlamentarną (np. delegacje na Ukrainę zorganizowane *ad hoc* w styczniu i lutym 2014 roku); 7) prowadziła wymianę poglądów z kluczowymi aktorami z krajów UE i krajów trzecich; 8) organizowała wysłuchania publiczne i konferencje na wysokim szczeblu.

W związku z powyższym celem niniejszego artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o rolę i „podział pracy” między Parlamentem i Radą w kontekście promocji interesów i wartości Unii Europejskiej, na przykładzie relacji UE z Ukrainą i Rosją oraz konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. W artykule problematyzuje się domniemy aktywizm PE w sferze promocji wartości demokratycznych i praw człowieka. Podstawowe pytanie dotyczy „podziału pracy”, gdzie Parlament odpowiada za „wartości”, tj. aspekty normatywne prowadzonej polityki, podczas gdy Rada może w sposób nieskrępowany zająć się twardymi interesami Unii (lub jej najbardziej wpływowych członków). Czy taki wzór interakcji wyłania się z analizy dokumentów obu instytucji?

Niewiele jest pozycji w literaturze przedmiotu, ujmujących tworzenie i realizację polityki wschodniej UE w wyżej zarysowany sposób; wyjątkiem jest tekst Stefano Braghiroli z 2015 roku, gdzie autor sugeruje, iż, wobec utrzymującego się ograniczonego charakteru kompetencji PE w polityce zagranicznej, jego faktyczny wpływ rośnie dzięki zorientowanym na wartości rezolucjom i rekomendacjom kierowanym do Rady i Komisji. PE ma, w wymiarze normatywnym, większe pole manewru niż Rada. Nie jest bezpośrednio zaangażowany w negocjacje, a przez to jest mniej ograniczony przez ich dynamikę. Autonomiczna

tożsamość PE w polityce zagranicznej, odmienna od Rady, mniej zależna jest od użyteczności dla państw członkowskich, a bardziej ukierunkowana na promocję wartości europejskich. Wybierany bezpośrednio przez obywateli Parlament jest też bardziej uczulony na głos obywateli, zwłaszcza w odniesieniu do kontrowersji w stosunkach unijno-rosyjskich⁵. Przykładowo, aktywizm posłów w odniesieniu do problemu łamania praw człowieka w Rosji sprawiał, iż stanowisko PE było bardziej pryncypialne niż stanowiska pozostałych instytucji. Jednocześnie rezolucje i rekomendacje uchwalane na przykład przed szczytami UE–Rosja miały pewien wpływ na działania i strategie państw członkowskich.

W rezultacie, celem przeprowadzonej w niniejszym tekście jakościowej analizy wybranych dokumentów jest weryfikacja hipotez na temat: a) orientacji Parlamentu Europejskiego na wartości w opozycji do pragmatyzmu politycznego Rady; b) orientacji mniejszych frakcji w PE na wartości wobec pragmatyzmu największych grup politycznych, tj. chadeków i socjalistów (częściej ograniczonych w swych stanowiskach priorytetami współtworzonych przez nich w państwach członkowskich rządów). Dokonano porównania przyjętych tekstów rezolucji PE z odpowiednimi stanowiskami Rady. Ponadto, dokonano przeglądu stanowisk poszczególnych frakcji w samym PE, celem uchwycenia różnic w orientacjach pomiędzy grupami politycznymi.

Analizę oparto na przeglądzie 7 rezolucji Parlamentu Europejskiego – 5 przyjętych w 7 kadencji (2009–2014) oraz 2 – w 8 (2014–2015). Rezolucje te dotyczyły kwestii szczególnie kontrowersyjnych i w założeniu generujących głębokie podziały między grupami politycznymi: 1) rezolucja z 12.11.2009 na temat szczytu UE – Rosja; 2) rezolucja z 13.12.2012 na temat wyborów na Ukrainie; 3) rezolucja z 27.02.2014 na temat sytuacji na Ukrainie; 4) rezolucja z 13.03.2014 na temat rosyjskiej inwazji na Ukrainie; 5) rezolucja z 17.04.2014 na temat nacisków Rosji na kraje Partnerstwa Wschodniego, w szczególności destabilizacji Ukrainy; 6) rezolucja z 18.09.2014 na temat sytuacji na Ukrainie i stanu relacji UE – Rosja; 7) rezolucja z 15.01.2015 na temat sytuacji na Ukrainie. Ponadto, analizie poddano następujące dokumenty Rady: 1) konkluzje Rady

⁵ S. Braghiroli, *Voting on Russia in European Parliament*, „Journal of Contemporary European Studies”, 23:1, 2015, s. 59.

z 10.12.2012; 2) konkluzje Rady na temat Ukrainy z 20.02.2014; 3) konkluzje Rady z 03.03.2014; 4) konkluzje Rady na temat Ukrainy z 14.04.2014; 5) konkluzje Rady na temat Ukrainy z 20.10.2014; 6) konkluzje Rady na temat Ukrainy z 17.11.2014; 7) konkluzje Rady Europejskiej na temat stosunków zewnętrznych z 19.03.2015.

Ewolucja stanowisk Rady i Parlamentu Europejskiego 7 kadencji (2009–2014)

Rezolucja PE przyjęta w listopadzie 2009 przed szczytem UE–Rosja w Sztokholmie w największym stopniu odzwierciedlała propozycje socjalistów (SD) oraz chadeków (EPL). Bardziej asertywne wobec Rosji propozycje mniejszych frakcji – liberałów (ALDE) i konserwatystów (EKR) – znalazły w ostatecznie przegłosowanej kompromisowej rezolucji niewielkie odzwierciedlenie. Propozycje socjalistów zmierzały do podkreślania znaczenia pragmatycznej współpracy z Rosją, jak najszybszego podpisania nowego porozumienia, zastępującego wygasłą w 2007 roku umowę o partnerstwie i współpracy, pogłębiania współpracy gospodarczej i energetycznej, oraz ogólnego tylko wskazywania na niedostatki Rosji w sferze wartości demokratycznych, praw człowieka i rządów prawa. O ile w propozycji socjalistów wskazywano, że PE jest „zaniepokojony rozwojem wydarzeń w Rosji w odniesieniu do respektowania i ochrony praw człowieka oraz szacunku dla wspólnie uzgodnionych zasad, reguł i procedur demokratycznych”⁶, to EPL podkreślała „poważne zaniepokojenie” w odniesieniu do „demokracji, praw człowieka, niezależności sądownictwa, rosnącej kontroli państwa nad mediami, niezdolności policji i sądów do pociągnięcia do odpowiedzialności zabójców dziennikarzy i obrońców praw człowieka, represji wobec opozycji, selektywnego stosowania prawa przez władze oraz uczciwości wyborów”⁷ (to ten zapis znalazł się ostatecznie w przegłosowanej rezolucji). Posłowie EKR proponowali daleko ostrzejszą retorykę, w tym wskazanie konkretnych danych, m.in. że Rosja znajduje się dopiero na 153 miejscu na świecie pod względem

wolności mediów, zaś w 2009 popełniono w Rosji 190 „zbrodni nienawiści”, w wyniku których zginęły 62 osoby a 250 zostało rannych⁸. Socjaliści przeforsowali ogólny zapis, że „nowe porozumienie o współpracy winno wychodzić poza współpracę gospodarczą i obejmować sfery demokracji, rządów prawa i poszanowania praw człowieka”. Tymczasem chadeacy proponowali zapis w brzmieniu: „ochrona praw człowieka winna być kluczowym punktem na agendzie szczytu UE – Rosja i integralną częścią nowej umowy”. Propozycja socjalistów, iż „jest bardzo ważne, by UE mówiła jednym głosem, pokazała silną wewnętrzną solidarność i przyjęła wspólne stanowisko”, została uzupełniona przez chadeków zdaniem: „(...) i powstrzymała się od akceptowania rosyjskich ofert intensyfikacji dwustronnych relacji z chętnymi państwami członkowskimi”. Przepadła propozycja EKR, by PE uznał, że Rosja nie jest wiarygodnym dostawcą energii po tym, jak odcięła dostawy gazu do Europy w styczniu 2009 roku.

Rezolucja z 13 grudnia 2012 roku była reakcją Parlamentu na październikowe wybory parlamentarne na Ukrainie oraz na konkluzje Rady z 10 grudnia. W konkluzjach tych Rada potwierdziła „zaangażowanie UE na Ukrainie, w kontekście Partnerstwa Wschodniego, w kierunku politycznego stowarzyszenia i gospodarczej integracji (...), uznając europejskie aspiracje Ukrainy i z zadowoleniem przyjmując jej europejski wybór. (...) Rada z zaniepokojeniem zauważa, że wiele niedociągnięć daje mieszany obraz przebiegu wyborów, które w wielu wymiarach stanowiły pogorszenie wcześniej osiągniętych standardów”⁹. Co interesujące, rezolucja PE nie miała radykalnie odmiennego wydźwięku, a w czasie prac nad nią zarysowała się interesująca sytuacja, gdzie wszystkie frakcje polityczne powstrzymywały się od radykalnej krytyki ukraińskich wyborów: socjaliści ze względu na ostrożną ocenę procesu wyborczego, dyktowaną współpracą z Partią Regionów; pozostałe partie – bardziej krytyczne wobec procesu wyborczego – ze względu na pozytywny stosunek względem europejskich aspiracji Ukrainy. Niemniej, to ALDE i EKR najbardziej rygorystycznie podkreślały w swych propozycjach konieczność przeprowadzenia konkretnych i mierzalnych reform,

⁶ European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0129/2009.

⁷ European Parliament resolution of 12 November on the preparations for the EU–Russia Summit in Stockholm on 18 November 2009, P7-TA(2009)0064.

⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0132/2009.

⁹ Council Conclusions on Ukraine, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels 10 December 2012.

zanim umowa stowarzyszeniowa z UE będzie mogła być podpisana. Ocena wyborów przez socjalistów była bardziej umiarkowana, niż w przypadku frakcji chadeków, liberałów i konserwatystów, które szczególnie podkreślały znaczenie uwięzienia opozycyjnych liderów (byłych członków rządu) dla przebiegu wyborów. Z kolei socjaliści wskazywali, że mimo pojedynczych problemów, wybory przebiegały w sposób uporządkowany, wyborcy dysponowali szeroką i realną ofertą wyborczą, zaś rząd wykazał dobrą wolę w rozwiązaniu problemów z liczeniem głosów. Socjaliści wskazywali też, że międzynarodowi obserwatorzy dostarczali sprzecznych opinii, zaś polityczne deklaracje przysłały często faktyczne ustalenia¹⁰. Z drugiej strony, frakcja Zielonych proponowała zapis, że „wybory nie spełniły demokratycznych standardów” i stanowiły „porażkę demokratycznej wiarygodności Ukrainy”¹¹. EPL proponowała, by Parlament potępił „naruszenia wyborcze (...), które były na tyle znaczące, że wzbudziły wątpliwości co do tego, czy faktycznie wybory odzwierciedliły preferencje ukraińskich obywateli”¹². Ostatecznie uzgodniony tekst rezolucji piętnował brak przejrzystości w finansowaniu partii, skład komisji wyborczych, nadużycia zasobów administracyjnych, uwięzienie liderów opozycyjnych i liczenie głosów w okręgach jednomandatowych, jednak użyte sformułowania miały charakter umiarkowany i ogólny.

W rezolucji z 27 lutego 2014 Parlament dokonał oceny krwawych wydarzeń w Kijowie. W tekście uchwalonej rezolucji, PE złożył hołd „walczącym i zabitym za europejskie wartości” oraz „mocno potępił wszystkie akty przemocy”, zaznaczając przy tym, że władze pogwałciły prawo, zezwalając siłom bezpieczeństwa na użycie ostrej amunicji przeciwko protestującym¹³. „Wszelkie przejawy przemocy” zostały z całą mocą potępione w konkluzjach Rady z 20 lutego, przy czym Rada wezwała rząd ukraiński do maksymalnej powściągliwości, a opozycję do zdystansowania się wobec

radykalnych działań obejmujących przemoc¹⁴. Daleko większy radykalizm i jednostronność w ocenie wydarzeń widoczny był w propozycji rezolucji PE przedstawionej przez EKR. Frakcja proponowała takie zapisy jak: „ukraińskie władze były odpowiedzialne za eskalację konfliktu i radykalizację sytuacji” oraz „PE potępia akty represji dokonane przez reżim Janukowycza przeciwko pokojowym demonstrantom, dziennikarzom, aktywistom, studentom i księżom”. Grupa EKR proponowała także, by PE wezwał wszystkie strony i kraje trzecie do „zapewnienia ochrony” (ostatecznie w rezolucji znalazł się zapis o wezwaniu do „poszanowania i wsparcia”) jedności i terytorialnej integralności Ukrainy¹⁵.

Zarówno Rada (w konkluzjach z 3 marca 2014), jak i Parlament (w rezolucji z 13 marca 2014) jednoznacznie i w analogicznych słowach potępiły pogwałcenie suwerenności i terytorialnej integralności Ukrainy przez akty agresji ze strony rosyjskich sił zbrojnych, jak również zezwolenie rosyjskiej Rady Federacji na użycie sił zbrojnych na terytorium Ukrainy. Rada UE zapowiedziała możliwość zawieszenia dwustronnych rozmów z Rosją na temat zniesienia wiz i zawarcia nowego porozumienia o współpracy. Potwierdziła też, że umowa stowarzyszeniowa nie stanowi ostatecznego celu stosunków unijno-ukraińskich¹⁶. Rezolucja PE była bardziej szczegółowa i jednoznacznie potępiała działania Federacji Rosyjskiej. Utrzymały się jednak znaczne różnice między propozycjami socjalistów i radykalnej lewicy z jednej oraz chadeków i konserwatystów z drugiej strony. Lewica była skłonna dostrzegać nieuzasadnioną przemoc po obu stronach kijowskiego konfliktu oraz wzrost prawicowego ekstremizmu na Ukrainie, ale także brać pod uwagę protesty antyrządowe na wschodzie kraju. Socjaliści podkreślali na przykład, że „jakkolwiek nie było realnego zagrożenia dla rosyjskojęzycznej ludności wschodniej Ukrainy ze strony nowych władz, to jednak działania Rady Najwyższej na rzecz pozbawienia rosyjskiego statusu języka oficjalnego, przyczyniły się do rosnącego niepokoju wśród ludności ro-

¹⁰ European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0545/2012.

¹¹ European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0547/2012.

¹² European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0546/2012.

¹³ European Parliament Resolution of 27 February 2014 on the situation in Ukraine, P7-TA(2014)0170.

¹⁴ Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting, *Council conclusions on Ukraine*, Press Release, Brussels 20 February 2014.

¹⁵ European Parliament, Motion for Resolution, 25.2.2014, B7-0219/2014.

¹⁶ Council of the European Union, Foreign Affairs, Council meeting 3305th, Press Release, Brussels 3 March 2014, 7196/14.

syjskojęzycznej¹⁷. Proponowali też wezwanie UE do refleksji nad sposobami zaangażowania Rosji w poszukiwanie trwałego rozwiązania politycznego konfliktu na Ukrainie¹⁷. Radykalnie lewicowa frakcja GUE/NGL zwracała zaś uwagę na odpowiedzialność samej Unii, która ignorowała obawy Rosji dot. EPS i wybrała politykę konfrontacji zamiast dialogu¹⁸. Sformułowania nie zostały włączone do ostatecznego tekstu rezolucji. Za to w przyjętym tekście stwierdzono (postulat EPL), że w przypadku gdy dotychczasowe sankcje wobec Rosji nie przyniosą efektów, UE winna szybko przyjąć dodatkowe środki: restrykcje wizowe, zamrożenie aktywów i działania względem rosyjskich firm, zwłaszcza w sektorze energetycznym. Tymczasem EKR już na ówczesnym etapie uznała działania UE za niewystarczające, żądając m.in. wprowadzenia paneuropejskiego embarga na handel bronią i technologią zbrojeniową z Rosją. Ponadto konserwatyści postulowali zawieszenie współpracy PE z rosyjską Dumą oraz natychmiastowe porozumienie w sprawie zniesienia wiz dla Ukraińców¹⁹. Jednak w uchwalonym tekście rezolucji stwierdzono tylko, że współpraca parlamentarna z Rosją „nie może odbywać się jak zwykle”, zaś Parlament apeluje do Rady i Komisji o przyspieszenie liberalizacji wizowej i tymczasowe maksymalne uproszczenie procedur uzyskiwania wiz przez obywateli Ukrainy.

Podobnie, w tekście rezolucji PE z 17 kwietnia widoczny był dominujący wpływ EPL. W przyjętej rezolucji stwierdza się, iż PE „z całą mocą potępia eskalację destabilizacji i prowokacje we wschodniej i południowej Ukrainie, odrzuca przygotowania do nielegalnych referendum i ostrzega, że akcje sabotażu prowadzone przez pro-rosyjskich separatystów, szkolonych i koordynowanych przez rosyjskie służby specjalne, mogą zostać wykorzystane pod fałszywym pretekstem przez Rosję do interwencji militarnej, mającej na celu wymuszoną federalizację jako środek do ostatecznego podziału Ukrainy²⁰. Parlament domagał się od Rady wzmocnienia drugiej i przygo-

towania się do trzeciej fazy sankcji (kompleksowych sankcji gospodarczych) wobec Rosji. Tym samym, PE zajął bardziej radykalne stanowisko niż ministrowie ds. zagranicznych UE w swych konkluzjach z 14 kwietnia; Rada powstrzymała się bowiem od bezpośredniej asocjacji działających we wschodniej Ukrainie bojówek z Rosją oraz jedynie zapowiedziała możliwość dalszego zaostrzenia selektywnych sankcji wobec określonych osób²¹. Jednak w PE podziały między frakcjami pozostały znaczące. Przykładowo, o ile konserwatyści w swej propozycji wzywali UE do zaprzestania „gry w czekanie” i podjęcia realnych i adekwatnych działań wobec Rosji²², o tyle socjaliści wzywali rząd ukraiński do zajęcia twardego stanowiska wobec prawicowego ekstremizmu i niezwłocznego spłacenia długów wobec rosyjskich banków i firm²³. Radykalna lewica wskazywała, że reakcja rządu Jaceniuka na pro-rosyjskie protesty we wschodniej Ukrainie niczym nie różni się od reakcji Janukowycza na kijowski Majdan, zaś podziały etniczno-językowe na Ukrainie są napędzane zarówno przez działania Rosji jak i Unii Europejskiej²⁴.

Ewolucja stanowisk Rady i Parlamentu Europejskiego 8 kadencji (2014–2015)

Latem 2014 konflikt zbrojny w Donbasie uległ znaczącemu zaostrzeniu a porozumienia mińskie z września 2014 i lutego 2015 roku były stale łamane. Według ukraińskiego rządu odpowiedzialni za ten stan rzeczy byli wspierani przez Rosję separatyści. Jak w tej sytuacji ewoluowały stanowiska Parlamentu i Rady?

W konkluzjach nt. Ukrainy z 20.10.2014²⁵, Rada z zadowoleniem przyjęła porozumienie z Mińska z 05.09.2014 jako krok w kierunku politycznego rozwiązania kryzysu, podkreślając jednocześnie

²¹ Council of the European Union, Council Conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 14 April 2014.

²² European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0436/2014.

²³ European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0435/2014/REV.

²⁴ European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0431/2014.

²⁵ Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 20 October 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145211.pdf [29.04.2014].

¹⁷ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0265/2014.

¹⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0268/2014.

¹⁹ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0263/2014.

²⁰ European Parliament resolution of 17 April 2014 on Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilization of eastern Ukraine (2014/2699(RSP)).

odpowiedzialność Federacji Rosyjskiej za pełną implementację porozumienia przez wszystkie strony. Wystosowała apel o zabezpieczenie rosyjsko-ukraińskiej granicy przez misję monitorującą OBWE i zadeklarowała dla niej finansowe wsparcie. Rada wyraziła głębokie zaniepokojenie kryzysem humanitarnym i z zadowoleniem przyjęła pomoc humanitarną państw członkowskich i Komisji w wysokości 63 mln EUR. Przyjęła plan operacyjny dla EUAM Ukraina – misji doradczej w zakresie reformy sektora bezpieczeństwa cywilnego (ang. *EU Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform*). Wreszcie, podkreślono, że wszelkie zmiany w umowie stowarzyszeniowej mogą być wprowadzone tylko na wniosek jednej ze stron umowy i za zgodą drugiej. Stwierdzenie to należy odczytywać jako odrzucenie dalszych żądań rosyjskich w kwestii implementacji umowy o wolnym handlu (DCFTA) zawartej między UE i Ukrainą. Z kolei w konkluzjach z 17.11.2014 Rada skonstruowała przemieszczanie się przez granicę rosyjską ciężkiej broni się na opanowane przez separatystów tereny i raz jeszcze podkreśliła odpowiedzialność Rosji za realizację porozumienia mińskiego. Rada oczekiwała reform politycznych i gospodarczych na Ukrainie, zaś listopadowe „wybory” w separatystycznych „republikach” uznała za nielegalne. Odnotowano problemy z przestrzeganiem praw człowieka i prześladowania Tatarów Krymskich²⁶.

Należy podkreślić, że treść obu rezolucji PE nt. sytuacji na Ukrainie – z 18.09.2014 i 15.01.2015 – odzwierciedla przytłaczający wpływ EPL na ich ostateczny kształt. Wpływ socjalistów pozostał znaczący, jednak wydaje się, że osłabł w porównaniu z analizowanymi rezolucjami uchwalonymi w poprzedniej kadencji. Z kolei w większym stopniu były brane pod uwagę propozycje EKR. Punkt widzenia GUE/NGL był izolowany i nie znalazł odzwierciedlenia w przyjętych dokumentach.

W przyjętym tekście rezolucji z 18.09.2014, Parlament podkreślał, że „zawieszenie broni było, począwszy od 5 września, stale naruszane, głównie przez regularne oddziały rosyjskie i separatystów w okolicach Mariupola i lotniska w Doniecku”²⁷. Tymczasem socjaliści w swej propozycji

wskazywali tylko na „dowody bezpośredniego i pośredniego wsparcia separatystów przez Rosję, w tym środkami militarnymi” oraz na „kontynuację sporadycznej wymiany ognia we wschodniej Ukrainie”²⁸ już po podpisaniu zawieszenia broni. Z kolei radykalna lewica skupiła się głównie na „poważnym naruszeniu” demokratycznych reguł i wolności przez nowy ukraiński rząd. W przyjętym tekście Parlament ostro potępił Rosję za „prowadzenie bez wypowiedzenia hybrydowej wojny przeciwko Ukrainie z użyciem regularnych sił rosyjskich” – co stanowiło dosłowne przytoczenie propozycji frakcji EKR. Z kolei zgodnie z propozycją EPL w przyjętym tekście zaznaczono, że PE „mocno wierzy, iż jedyną odpowiedzią UE na rosyjskie zagrożenie jest wzajemne wsparcie i przemawianie jednym głosem, oraz że UE winna przewartościować swe stosunki z Rosją i porzucić koncepcję strategicznego partnerstwa na rzecz nowego jednolitego podejścia”. Jednocześnie, zgodnie z propozycją socjalistów, wezwano Wysokiego Przedstawiciela do podjęcia aktywnych działań celem ułatwienia dialogu między UE i Rosją.

Efektom był kontrowersyjny *Issues Paper*, zaprezentowany przez Federicę Mogherini na posiedzeniu Rady w styczniu 2015 roku. Dokument ten stanowił próbę przekonania państw – jastrzębi do rozważenia poprawy stosunków z Rosją i ewentualnego złagodzenia sankcji. Jednak eskalacja przemocy na Ukrainie umożliwiła unijnym ministrom demonstrację jedności w stosunku do Rosji – tym samym ratując twarz Wysokiej Przedstawiciel, oskarżanej w niektórych kręgach o forsowanie podejścia *business as usual*²⁹. Krytycy wskazywali, że TON dokumentu wskazywał na kruchość unijnego konsensu i możliwości dalszego podtrzymywania jednolitego stanowiska. Co więcej, dokument pokazał przede wszystkim całkowity brak zrozumienia motywacji Rosji w polityce zagranicznej ze strony unijnych urzędników. Oczekiwanie, że Rosja odstąpi od wywierania presji na sąsiadów w nadziei na „wznowienie formalnego dialogu z UE” było skrajnie nierealistyczne. W dosadnie wyrażonej opinii jednego z analityków: „w dokumencie tym Unia faktycznie prosi Rosję,

²⁶ Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Brussels 17 November 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145789.pdf [29.04.2015].

²⁷ European Parliament resolution of 18 September 2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU–Russia relations (2014/2841(RSP)).

²⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 16.09.2014, B8-0118/2014.

²⁹ S. Blockmans, F. Saverio Montesano, *Mogherini's first 100 days: not the quiet diplomat*, „CEPS Commenatry”, CEPS, 12.02.2015, s. 3, http://ceps.be/system/files/Mogherini100_commentary_final.pdf [29.04.2015]

by ta porzuciła swą polityczną tożsamość w zamian za trochę więcej gadania”³⁰.

W rezolucji przyjętej 15.01.2015 roku, Parlament ostro potępił, w zgodzie z propozycją EPL, „agresywną i ekspansjonistyczną politykę Rosji, która stanowi zagrożenie dla jedności i niepodległości Ukrainy oraz stanowi potencjalne zagrożenie dla samej UE (...) te działania łamią prawo międzynarodowe i stanowią poważne wyzwanie dla europejskiego bezpieczeństwa”³¹. Podobnie, w uchwalonym tekście przyjęto propozycję EPL, która wezwała do „kontynuacji obecnego reżimu sankcji UE (...) tak długo jak Rosja nie będzie w pełni respektowała i realizowała zobowiązań z Mińska”. To stwierdzenie stanowiło kompromis między propozycjami konserwatystów i socjalistów. Posłowie EKR wzywali bowiem państwa członkowskie i ESDZ do wzmocnienia sankcji. Frakcja SD bezskutecznie proponowała zapis o wypracowaniu podejścia „łączącego pryncypialne stanowisko w sprawie suwerenności i terytorialnej integralności Ukrainy oraz zasad prawa międzynarodowego z pewnym zakresem strategicznej elastyczności celem wypracowania negocjowanego rozwiązania kryzysu we wschodniej Ukrainie i biorąc pod uwagę potencjalne zagrożenia wynikające z dalszej gospodarczej i politycznej izolacji Rosji”³². Idąc dalej, frakcja GUE/ NGL proponowała „powrót do zorientowanego na cele politycznego dialogu z Rosją” i wezwała UE do „zakończenia sankcji, które okazały się politycznie nieefektywne i kontr produktywne”³³. W corocznym raporcie nt. WPZiB (marzec 2015), Parlament ponownie podkreślił poparcie dla sankcji przyjętych przez UE „w reakcji na rosyjską agresję na Ukrainie”. Podkreślono, że sankcje są stopniowalne i odwracalne, w zależności od wypełnienia porozumień mińskich, ale mogą być także wzmoc-

nione, jeśli Rosja nadal nie będzie respektowała swych zobowiązań międzynarodowych³⁴.

Stanowisko szefów państw i rządów, wyrażone w konkluzjach Rady Europejskiej z 19.03.2015, było bardziej ostrożne. Potwierdzono, że czas trwania sankcji nałożonych na Federację Rosyjską 31 lipca 2014 i wzmocnionych 8 września 2014 jest ściśle związany z pełną implementacją porozumień mińskich, ale dalsze decyzje zostaną odłożone i podjęte w kolejnych miesiącach. Jednocześnie Rada Europejska zadeklarowała gotowość podjęcia dalszych działań, jeśli okażą się one konieczne. Zobowiązała się także do pełnej implementacji polityki nieuznawania nielegalnej aneksji Krymu. Wezwała Wysokiego Przedstawiciela do przygotowania do czerwca 2015 roku planu działania w zakresie komunikacji strategicznej w celu odpowiedzi na kampanię dezinformacji ze strony Rosji³⁵. Trzeba wskazać, że ostrożność sformułowań zawartych w konkluzjach odzwierciedla kluczowe wyzwanie dotyczące utrzymania jednomyślności wśród państw członkowskich w kwestii sankcji oraz uzgodnienia całościowego podejścia względem Rosji w kontekście dylematu izolacji – zaangażowania.

Konkluzje

Analiza dokumentów do pewnego stopnia potwierdziła hipotezę na temat bardziej pryncypialnego i opartego na wartościach podejścia w rezolucjach Parlamentu Europejskiego, w porównaniu do podejścia bardziej pragmatycznego i opartego na interesach w konkluzjach Rady. Faktem jest, że w konkluzjach Rady mamy do czynienia ze sformułowaniami bardziej ogólnymi i wyważonymi, zwłaszcza w kwestii uznania bezpośredniego zaangażowania militarnego Rosji na Ukrainie i rozszerzenia sankcji. Jednak wniosek ten nie jest pozbawiony zastrzeżeń. Domniemany normatywny radykalizm PE hamowany jest przez spory i napięcia, tak o charakterze ideologicznym jak i pragmatycznym, w łonie samego Parlamentu. Rezolucje

³⁰ K. Liik, *The real problem with Mogherini's Russia paper*, “ECFR Commentary”, European Council on Foreign Relations, 20.01.2015, http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_real_problem_with_mogherinis_russia_paper402 [21.05.2015].

³¹ European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0029/2015; European Parliament resolution of 15 January 2015 on the situation in Ukraine (2014/2965(RSP)).

³² European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0008/2015/rev.

³³ European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0027/2015.

³⁴ European Parliament, Report on the Annual Report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Elmar Brok, 2014/2219(INI), A8-0039/2015, 03.03.2015, p. 11.

³⁵ European Council conclusions on external relations, 19 March 2015, Press Release 134/15, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/> [29.04.2015].

nt. stosunków z Rosją i Ukrainą oraz konfliktu rosyjsko-ukraińskiego odzwierciedlały silne podziały między grupami politycznymi w PE. Niewątpliwie, propozycje chadeków i socjalistów były bardziej stonowane, niż propozycje konserwatystów i liberałów z jednej oraz radykalnej lewicy z drugiej strony. Socjaliści zmierzali do skoncentrowania rezolucji na pragmatycznej współpracy i tonowaniu obiekcji względem przestrzegania standardów demokratycznych i praw człowieka w Rosji i na Ukrainie pod rządami W. Janukowycza. Co interesujące, wzory wpływu poszczególnych frakcji na ostateczny tekst rezolucji stopniowo zmieniały się wraz z eskalacją konfliktu na Ukrainie. O ile w czasie 7 kadencji wpływ socjalistów na treść rezolucji dotyczących polityki wschodniej był znaczący, o tyle od połowy 2014 roku chadecy (bardziej pro-ukraińscy i zorientowani na wartości) praktycznie zmonopolizowali prace nad nimi. Wzrastało również znaczenie konserwatystów, a ich propozycje, chociaż początkowo odrzucane, stopniowo znajdowały uznanie EPL i tym samym odzwierciedlenie w kolejnych przyjmowanych dokumentach. To pokazuje zachodzenie istotnych zmian wraz z rozwojem konfliktu: nie tylko w kontekście relacji UE z Rosją i Ukrainą, ale także w kontekście wewnątrz-parlamentarnej gry o wpływy.

Jeśli chodzi o Radę, to uczyniła ona znaczący krok – od unikania wzmianek na temat wspierania separatystów przez Rosję (kwiecień 2014) do uznania, że ciężka broń jest transportowana z Rosji na terytoria kontrolowane przez rebeliantów, oraz że tym samym Rosja ponosi bezpośrednią odpowiedzialność za doprowadzenie do zakończenia konfliktu (listopad 2014). Główne wyzwanie stojące przed Radą to utrzymanie unijnej jedności względem Federacji Rosyjskiej. Jest to problematyczne w sytuacji, gdy sankcje zawiodły w krótkim okresie w tym sensie, że nie zmieniły zachowania Rosji w kwestii respektowania porozumień mińskich. Ponadto, Rosja aktywnie usiłuje wykorzystać wewnętrzne problemy gospodarcze części państw członkowskich (Grecji, Cypru, Węgier, Włoch) w celu osłabienia reżimu sankcji. Jednak państwa członkowskie były dotychczas w stanie skonsolidować wspólne stanowisko i, pomimo wewnętrznych trudności, okazały się stosunkowo odporne na rosyjskie naciski. Wpływ Parlamentu Europejskiego, jakkolwiek nie kluczowy, nie powinien być w tym kontekście pomijany. Wewnątrzunijne napięcia dotyczące adekwatnych strategii działa-

nia mogą jednak wzrosnąć, jeśli Rosja podejmieby konkretne kroki w celu „deeskalacji”, co znów pozwoliłoby części państw członkowskich skuteczniejsze forsowanie taktyki zaangażowania.

Bibliografia

- Blockmans S., Saverio Montesano F., *Mogherini's first 100 days: not the quiet diplomat*, “CEPS Commenatry”, CEPS, 12.02.2015, http://ceps.be/system/files/Mogherini100_commentary_final.pdf.
- Braghioli S., *Voting on Russia in European Parliament*, “Journal of Contemporary European Studies”, 23:1, 2015.
- Council Conclusions on Ukraine, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels 10 December 2012.
- Council of the European Union, Council Conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 14 April 2014.
- Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 20 October 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145211.pdf.
- Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Brussels 17 November 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145789.pdf.
- Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting, *Council conclusions on Ukraine*, Press Release, Brussels 20 February 2014.
- Council of the European Union, Foreign Affairs, Council meeting 3305th, Press Release, Brussels 3 March 2014, 7196/14.
- European Council conclusions on external relations, 19 March 2015, Press Release 134/15, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/>.
- European Parliament resolution of 12 November on the preparations for the EU-Russia Summit in Stockholm on 18 November 2009, P7-TA(2009)0064.
- European Parliament resolution of 17 April 2014 on Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilization of eastern Ukraine (2014/2699(RSP)).
- European Parliament resolution of 18 September 2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU-Russia relations (2014/2841(RSP)).
- European Parliament Resolution of 27 February 2014 on the situation in Ukraine, P7-TA(2014)0170.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0263/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0265/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0268/2014.

- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0008/2015/rev.
- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0027/2015.
- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0029/2015; European Parliament resolution of 15 January 2015 on the situation in Ukraine (2014/2965(RSP)).
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0431/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0435/2014/REV.
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0436/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 16.09.2014, B8-0118/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 25.2.2014, B7-0219/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0129/2009.
- European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0132/2009.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0545/2012.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0546/2012.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0547/2012.
- European Parliament, Report on the Annual Report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Elmar Brok, 2014/2219(INI), A8-0039/2015, 03.03.2015.
- Irrera D., *Introduction: the European Parliament as an international actor* in: *The European Parliaments and its International Relations*, eds. S. Stavridis, D. Irrera, Routledge, London and New York, 2015.
- Liik K., *The real problem with Mogherini's Russia paper*, "ECFR Commentary", European Council on Foreign Relations, 20.01.2015. http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_real_problem_with_mogherinis_russia_paper402.
- Raport z działalności komisji ds. zagranicznych (AFET) w 7 kadencji (2009-2014), <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/publications.html#menuzone>.
- Raube K., *Parlamentarization approaches: parliamentary control in EU foreign policy*, w: *New Approaches to EU Foreign Policy*, red. M. Wilga, I.P. Karolewski, Routledge, London & New York 2014.
- Serrano O., *The Domestic Sources of European Foreign Policy*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2013.
- Vanhoonacker S., Pomorska K., *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*, "Journal of European Public Policy", 20:9, 2013.

POSITIONS OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL TOWARDS THE CONFLICT IN UKRAINE: A COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract

In the analyses of European Union external relations, including eastern policy, the positions and importance of the European Parliament are often neglected. At the same time, there is abundant literature on the problem of interests and values in EU foreign (eastern) policy. Thus, the goal of this article containing an analysis of selected documents on the conflict in Ukraine (as well as on EU relations with Russia and Ukraine more broadly) is to verify hypotheses concerning: 1) the value-oriented position of the EP as opposed to the interest-based pragmatism of the Council; 2) the more principled and value-oriented positions of smaller EP political groups as opposed to the greater pragmatism of the biggest factions – Christian democrats and socialists. The method consists of comparing texts of adopted EP resolutions with related positions of the Council from the years 2009-2015. A review of positions of individual political groups is also conducted, in order to grasp differences and influence dynamics between them. The article concludes with reflections on the past and future evolution of the positions of EU institutions regarding the conflict in Ukraine.

Key words: European Parliament, Council of the European Union, Ukraine, Russia

Introduction

When analysing institutional aspects of the European Union (EU) foreign policy, including the so-called eastern policy, many scholars focus almost exclusively on the intergovernmental process, i.e. Council decision-making, interests of major Member States, domestic sources of EU external policies, as well as Europeanisation of national officials and diplomats seconded to the European External Action Service (EEAS)¹.

However, the entry into force of the Lisbon Treaty empowered the European Parliament (EP) to such an extent that some authors were inclined to claim a ‘parliamentary turn’ in the analysis of EU external relations². The parliamentarisation of EU foreign policy ‘after Lisbon’ relates to growth in EP influence over legislative, control and budgetary activities in the field of external relations, as well as developments in parliamentary diplomacy – relations with parliaments and parliamentary assemblies of third parties (states and international organisations) with regard to information exchange and formulation of common initiatives³. In particular, the EP has gained more impact on the EU budget and the EEAS, both when it comes to the creation and the budget of this institution.

The Parliament, and especially its foreign affairs committee (AFET), have been very active in the field of eastern policy. During the 7th parliamentary term (2009–2014) the committee undertook the following activities⁴: 1) prepared and adopted reports, resolution and opinions; 2) used its budgetary prerogatives; 3) the committee’s priorities were widely reflected in the package of external financial instruments for

the years 2014–2020 as adopted in 2013; 4) the committee used its prerogative to ratify international agreements in order to include EP modifications to these agreements (for instance, a reporting mechanism on human rights mainstreaming in the implementation process was included in the bilateral agreement with Turkmenistan); 5) created new informal bodies such as the ‘Vilnius Group’ – a forum created before the 2013 Vilnius summit of Eastern Partnership, where representatives of all political groups hold regular debates on major political developments in the region; 6) actively pursued parliamentary diplomacy activities (for instance, by organising two ad hoc delegations to monitor the situation in Ukraine in January and February 2014); 7) held an initial exchange of views with key actors from EU and third countries; 8) organised public hearings and high level conferences.

Against this background, the present article deals with the question of roles and values – interest ‘division of labour’ between the European Parliament and the Council, while taking the example of EU relations with Ukraine and Russia, and the Ukrainian–Russian conflict. The article problematises the alleged EP activism in the area of democracy and human rights. The question is about the existence of the ‘division of labour’, where the Parliament is responsible for ‘values’ – normative aspects of external policies, whereas the Council can comfortably focus on EU hard interests (or those of the key Member States)? Can this pattern be inferred from official documents of both institutions?

There is hardly any literature that explicitly deals with formulation and realisation of EU eastern policy in such a perspective; an exception is a 2015 article by Stefano Braghiroli. The author suggests that, despite the still limited powers of the Parliament in EU foreign policy, its actual influence is growing as a result of value-oriented resolutions and recommendations directed at the Council and Commission. Normatively, the EP has more room for manoeuvre than the Council. It is not directly involved in international negotiations and is, consequently, less constrained by their dynamics. In this vein, the EP is more autonomous and less dependent, when compared to the Council, on direct utility to the Member States and, thus, more oriented towards promotion of European values. Elected directly, the Parliament is also

¹ See: O. Serrano, *The Domestic Sources of European Foreign Policy*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2013; S. Vanhoonacker, K. Pomorska, *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*, “Journal of European Public Policy”, 20:9, 2013.

² K. Raube, *Parliamentarization approaches: parliamentary control in EU foreign policy*, w: *New Approaches to EU Foreign Policy*, red. M. Wilga, I.P. Karolewski, Routledge, London & New York 2014, p. 125.

³ See: D. Irrera, *Introduction: the European Parliament as an international actor* in: *The European Parliaments and its International Relations*, eds. S. Stavridis, D. Irrera, Routledge, London and New York, 2015, p. 1–5.

⁴ *Raport z działalności komisji ds. zagranicznych (AFET) w 7 kadencji (2009–2014)*, p. 1–2, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/publications.html#menu-zone> [29.04.2015].

more sensitive to concerns voiced by citizens, especially with regard to EU–Russia relations that are not short of controversies⁵. Deputies' activism concerning the continuous breaches of human rights in Russia has often made EP positions much more principled than those of other EU institutions. At the same time, resolutions and recommendations adopted before the EU–Russia summits have had a certain impact on the strategies and actions of the Member States.

Consequently, the main objective of the qualitative analysis of documents undertaken in this article is to verify the hypotheses concerning: a) the value-oriented position of the EP as opposed to the political pragmatism of the Council; b) the more principled and value-oriented positions of smaller EP factions (political groups) as opposed to the greater pragmatism of the biggest factions – Christian democrats and socialists (more often constrained by the fact that their parties form government coalitions in respective Member States). Texts of adopted EP resolutions are compared with related positions of the Council. Moreover, a review of positions of individual EP political groups is conducted in order to grasp differences in respective factions' orientations.

The analysis is based on a thorough review of 7 resolutions (5 adopted under the 7th and 2 under the 8th EP term). These resolutions concerned controversial issues that, in principle, should have generated profound divisions among political groups: 1) the resolution of 12.11.2009 on the EU–Russia summit; 2) the resolution of 13.12.2012 on elections in Ukraine; 3) the resolution of 27.02.2014 on the situation in Ukraine; 4) the resolution of 13.03.2014 on the Russian invasion on Ukraine; 5) the resolution of 17.04.2014 on Russia's pressure on Eastern Partnership countries, especially destabilisation of Ukraine; 6) the resolution of 18.09.2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU–Russia relations; 7) the resolution of 15.01.2015 on the situation in Ukraine. The following Council documents are also examined: 1) Council conclusions of 10.12.2012; 2) Council conclusions on Ukraine of 20.02.2014; 3) Council conclusions of 03.03.2014; 4) Council conclusions on Ukraine of 14.04.2014; 5) Council conclusions on Ukraine of 20.10.2014; 6) Council conclusions

on Ukraine of 17.11.2014; 7) European Council conclusions on external relations of 19.03.2015.

Positions of the Council and European Parliament of the 7th term (2009–2014)

The EP resolution adopted in November 2009, before the EU–Russia summit in Stockholm, mostly reflected proposals by Christian democrats (EPP) and socialists (S&D). More assertive statements of smaller fractions – liberals (ALDE) and conservatives (ECR) – were accommodated only to a limited extent. Socialists aimed at underlying the importance of pragmatic cooperation with Russia, signing the new agreement (replacing the partnership and cooperation agreement that expired in 2007) as soon as possible and deepening economic and energy cooperation. At the same time, they were advocating a fairly general indication of Russia's shortcomings in the area of democratic values, human rights and rule of law. Whereas the socialists' proposal stipulated that the EP was 'concerned with the developments in Russia with regard to protection of human rights and respect for commonly agreed principles, rules and democratic procedures'⁶, the EPP underlined 'serious concern about developments in Russia with regard to democracy, human rights, the independence of the judiciary, increased state control of the media, the inability of the police and judicial authorities to find those responsible for the murders of journalists and human rights defenders, the repressive measures taken against the opposition, the selective application of the law by the authorities and the fairness of elections'⁷ (the latter passage was contained in the adopted resolution). ECR deputies wished to go even further, by indicating concrete data, namely the fact that Russia ranks 153 in terms of media freedom, there were 190 'hate crimes' committed in Russia in 2009, where 62 persons were killed and 250 injured⁸. Socialists succeeded in pushing through a general statement that 'the new agreement should go beyond economic cooperation and cover areas

⁶ European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0129/2009.

⁷ European Parliament resolution of 12 November on the preparations for the EU-Russia Summit in Stockholm on 18 November 2009, P7-TA(2009)0064.

⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0132/2009.

⁵ S. Braghiroli, *Voting on Russia in European Parliament*, "Journal of Contemporary European Studies", 23:1, 2015, s. 59.

of democracy, rule of law and respect for human rights'. Meanwhile, the EPP proposed a tougher stance: 'protection of human rights should be the key point on the EU–Russia summit agenda and the integral part of the agreement'. The S&D proposal that 'it is very important that the EU speaks with one voice, shows strong internal solidarity and adopts a common position', was complemented by the EPP: '...and refrained from accepting Russia's offer of intensifying bilateral relations with willing Member States'. The ECR proposal, that Russia was not being a reliable energy supplier after gas cuts in January 2009, was rejected.

The resolution of 13.12.2012 was the EP reaction to Ukrainian parliamentary elections that took place in October that year and to Council conclusions from 10.12.2012. In conclusions, the Council reaffirmed the EU's engagement with Ukraine, in the context of the Eastern Partnership, towards political association and economic integration (...), acknowledging the European aspirations of Ukraine and welcoming its European choice (...). The Council notes with concern that the conduct of the 28 October parliamentary elections presented a mixed picture with several shortcomings and constituted a deterioration in several areas compared to standards previously achieved⁹. Interestingly, the EP resolution was not particularly different in its tone. Also, an interesting situation occurred, where all political groups avoided criticising Ukrainian elections. In the case of socialists, cooperation with the ruling Party of Regions favoured cautious assessment of the Ukrainian electoral process. Other political groups – more critical of the electoral process – showed restraint because of their positive stance towards Ukraine's European aspirations. Nevertheless, ALDE and ECR rigorously underlined in their motions for resolution the need to conduct concrete and measurable reforms before the association agreement with the EU could be signed. The assessment of the elections was more moderate in the socialists' case than other factions, as the latter stressed the importance of opposition leaders' imprisonment for electoral process. On the other hand, socialists pointed out that despite individual problems, elections were conducted in an ordered manner, citizens were presented with a wide-ranging and real electoral offer and

⁹ Council Conclusions on Ukraine, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels 10 December 2012.

the government showed good will in solving the vote count problems. S&D also indicated that international observers provided conflicting opinions and political declarations often intervened with the actual findings on the ground¹⁰. Taking a completely different stance, the Greens noted that the 'elections did not fulfill the democratic standards' and constituted 'a failure of Ukraine's democratic credibility'¹¹. The EPP suggested that the EP condemned 'electoral violations (...), being so extensive as to raise doubts as to whether elections results genuinely reflected the will of Ukrainian citizens'¹². In the end, the adopted text condemned the lack of transparency in party funding, the composition of electoral commissions, abuse of administrative resources, imprisonment of opposition leaders and vote count modalities in single mandate constituencies, although the rhetoric used was rather moderate and cautious.

In the resolution of 27.02.2014, the Parliament made an assessment of the bloody events in Kyiv. In the adopted text, the European Parliament 'paid tribute to those fighting and dying for European values', while underlining that 'authorities under President Yanukovich clearly violated the law by authorising the security forces to use live ammunition against the protesters'¹³. The Council 'condemned in the strongest terms all use of violence' in its conclusions of 20 February, while calling upon the Ukrainian government to 'exercise maximum restraint and opposition leaders to distance themselves from those who resort to radical action, including violence'¹⁴. The motion for EP resolution tabled by ECR was more radical and straightforward in the assessment of the Kyiv events. The group pushed for statements such as 'Ukrainian authorities were responsible for conflict escalation and radicalisation of the situation' and 'the Parliament condemns acts of repression committed by the Yanukovich regime against peaceful protesters, journalists, activists, students and priests'. Conservatives also proposed

¹⁰ European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0545/2012.

¹¹ European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0547/2012.

¹² European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0546/2012.

¹³ European Parliament Resolution of 27 February 2014 on the Situation in Ukraine, P7-TA(2014)0170.

¹⁴ Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting, *Council conclusions on Ukraine*, Press Release, Brussels 20 February 2014.

that the EP called upon all sides and third parties to ‘guarantee protection’ (in the end, the adopted resolution included the call for ‘respect and support’) of the unity and territorial integrity of Ukraine¹⁵.

Both the Council (in conclusions from 03.03.2014) and the Parliament (in a resolution from 13.03.2014) very clearly and in similar words condemned the violation of sovereignty and territorial integrity of Ukraine by acts of aggression from Russian armed forces as well as the authorisation given by the Federation Council of Russia for the use of armed forces on the territory of Ukraine. The Council of the European Union announced the possibility, in the absence of de-escalating steps by Russia, of suspending bilateral EU–Russia talks on visa liberalisation and on a new cooperation agreement. It also confirmed that the association agreement did not constitute the final goal in EU–Ukraine cooperation¹⁶. Meanwhile, the EP resolution was of more detailed character and more open in condemning the actions of the Russian Federation. However, the marked differences between the proposals of socialists and the radical left (GUE/NGL) on one hand, and Christian-democrats and conservatives on the other, were kept. The left was willing to note unjustified violence on both sides of the conflict in Kyiv, the growth of right-wing extremism in Ukraine, as well as to consider the protests against the new government in the East of country. For instance, socialists stressed that ‘whereas there is no proof that this population was under threat from the new authorities in Kyiv, (...) certain actions, such as the never enforced decision by the Verkhovna Rada to remove Russian as an official state language, created anxiety among the Russian-speaking community’¹⁷. The group also proposed to call on the EU to urgently consider ways of involving Russia in the search for a lasting political solution in Ukraine. Moreover, the GUE/NGL underlined the responsibility of the EU for ignoring Russia’s concerns regarding the European Neighbourhood Policy and choosing the policy

of confrontation instead of dialogue¹⁸. These formulations were not included in the final text. Based on the EPP proposal, the adopted version read that in case the existing sanctions against Russia were not sufficient, the EU should swiftly approve additional measures, such as visa restrictions, asset freezing and further measures against Russian companies, especially in the energy sector. At the same time, the ECR at that stage already considered EU actions insufficient and demanded a pan-European embargo on arms and technology trade with Russia. Moreover, conservatives called for suspension of EP cooperation with the Duma and immediate EU agreement on lifting visas for Ukrainians¹⁹. However, the adopted version only stated that ‘parliamentary cooperation with Russia ‘cannot be conducted along the lines of business as usual’. The Parliament also called on the Council and Commission to speed up visa liberalisation and immediately introduce temporary, simple, low-cost visa procedures at EU and Member State level.

Similarly, the EP resolution of 17 April 2014 was dominated by the impact of the biggest political group – the EPP. It was stated in the adopted text that the Parliament condemned ‘in the strongest possible terms the escalating destabilisation and provocations in eastern and southern Ukraine; rejects any preparation for illegal “Crimea-like” referendums; warns that the increasing destabilisation and sabotage caused by pro-Russian armed, trained and well-coordinated separatists led by Russian special forces could be used as a false pretext for Russia to intervene militarily, prevent the presidential elections and force federalisation as a precursor to the partition of Ukraine’²⁰. The EP demanded that the Council strengthen the second and prepare the third phase of sanctions (comprehensive economic sanctions) against Russia. Thus, the EP position was more radical than the stance adopted by foreign affairs ministers on 14 April. The Council avoided the direct association of eastern Ukrainian rebels with Russia and only announced the possibility of further strengthening of second phase sanctions

¹⁵ European Parliament, Motion for Resolution, 25.2.2014, B7-0219/2014.

¹⁶ Council of the European Union, Foreign Affairs, Council meeting 3305th, Press Release, Brussels 3 March 2014, 7196/14.

¹⁷ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0265/2014.

¹⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0268/2014.

¹⁹ European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0263/2014.

²⁰ European Parliament resolution of 17 April 2014 on Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilization of eastern Ukraine (2014/2699(RSP)).

against certain categories of persons²¹. However, the positions of EP factions were by no means uniform. For example, whereas the ECR motion called on the EU to stop ‘the waiting game’ and take ‘appropriate’ measures against Russia to avoid a serious international crisis²², socialists called on the Ukrainian government to adopt a tougher stance towards right-wing extremism and to commit itself to repaying its debts with Russia and the Russian banks and companies²³. Meanwhile, the radical left pointed out that the reaction of the Yaceniuk government to pro-Russian protests in eastern Ukraine was by no means different from the reaction of Yanukovich to the Kyiv Maidan and that the ethnic-linguistic divisions in Ukraine were fuelled by the actions of both Russia and the European Union²⁴.

Positions of the Council and the European Parliament of 8th term (2014–2015)

In summer 2014, the military conflict in Donbas was further escalating, whereas the Minsk agreements from September 2014 and February 2015 had been consistently violated. According to the Ukrainian government, violations originated from Russia-backed separatists. How have the positions of the EP and the Council evolved under these circumstances?

In conclusions on Ukraine from 20.10.2014²⁵, the Council welcomed the Minsk agreement from 05.09.2014 as a step towards political solution of the crisis, while underlying the responsibility of the Russian Federation for the full implementation of the agreement by all parties. It called for an OSCE monitoring mission to secure the Russian-Ukrainian border and declared EU financial support for such a mission. The Council expressed deep concern about the humanitarian

crisis and welcomed aid from Member States and the Commission, worth 63 million EUR. The operational plan for EUAM Ukraine (EU Advisory Mission for Civilian Security Sector Reform) was adopted. Finally, it was underlined that any changes to the association agreement with Ukraine can be made only on demand by one of the parties and with the acceptance of the other party. The latter statement should be read as a rejection of any further Russian interference with regard to the implementation of the EU–Ukraine free trade agreement (DCFTA). In conclusions from 17.11.2014, the Council noted that heavy weapons were passing across the Russian border to the Ukrainian territories controlled by separatists and once again underlined Russian responsibility for implementation of the Minsk agreement. The Council expected further political and economic reforms in Ukraine, declared November ‘elections’ in the separatist ‘republics’ illegal and illegitimate and expressed concern as to the persecution of Crimean Tatars and humanitarian and human rights problems in eastern Ukraine²⁶.

It should be stressed that the two EP resolutions on the situation in Ukraine – from 18.09.2014 and 15.01.2015 – reflect the overwhelming impact of the EPP group on the final text. The influence of socialists was still important but it seems that it weakened in comparison with previous resolutions. The proposals of the ECR have been increasingly taken into consideration. The position of the radical left (GUE/ NGL) was isolated and not at all considered in the final texts.

In the adopted text of the 18.09.2014 resolution, the Parliament underlined that the ‘ceasefire was persistently violated by, mainly, regular Russian troops and separatists since 5 September in areas near Mariupol and Donetsk airport’²⁷. Meanwhile, the socialist proposal merely indicated ‘evidence of direct and indirect support of separatists by Russia, including by military means’ and noted that ‘sporadic shooting has continued in eastern Ukraine’²⁸ after the ceasefire. On the other hand,

²¹ Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 14 April 2014.

²² European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0436/2014.

²³ European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0435/2014/REV.

²⁴ European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0431/2014.

²⁵ Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 20 October 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145211.pdf [29.04.2014].

²⁶ Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Brussels 17 November 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145789.pdf [29.04.2015].

²⁷ European Parliament resolution of 18 September 2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU–Russia relations (2014/2841(RSP)).

²⁸ European Parliament, Motion for Resolution, 16.09.2014, B8-0118/2014.

the radical left focused in its resolution draft mainly on ‘serious violations’ of democratic rules and freedoms by the new Ukrainian government. In the final text, the Parliament strongly condemned Russia ‘for waging an undeclared hybrid war against Ukraine with use of regular Russian forces’ – this exact wording was proposed by the ECR group. In line with the EPP proposal, the final text of the resolution read that the EP ‘strongly believes that the EU’s only viable answer to Russia’s threats is to stand together and speak with one voice, believes that the EU needs to rethink its relations with Russia, abandon the strategic partnership concept and find a new unified approach’. However, on a proposal from the socialist group, the final resolution invited the High Representative to take a proactive role in facilitating dialogue between Ukraine and Russia.

The result was the controversial ‘Issues Paper’ presented by Federica Mogherini during the Council meeting in January 2015. It constituted an attempt at convincing the more hawkish member states to consider further steps in the EU’s relations with Russia and eventually ease sanctions. However, the escalation of violence in eastern Ukraine allowed ministers to come out of their January meeting stressing unanimity in the Council in their approach to Russia – thereby effectively saving the High Representative’s face for having pushed what in some quarters was seen as an ambiguous ‘business as usual’ approach²⁹. Critics also pointed out that the document’s spirit left an impression that the EU’s principled line might soon start to crumble. However, the most worrying problem was that the paper showed a profound lack of understanding of the driving factors of Russia’s foreign policy and their relative importance. It was unrealistic to expect that Russia would stop putting pressure on its neighbours in the hope of ‘resuming a formal dialogue with the EU’: in the words of one analyst, ‘with this paper the EU is effectively asking Russia to abandon its basic political personality in exchange for some more talking’³⁰.

²⁹ S. Blockmans, F. Saverio Montesano, *Mogherini’s first 100 days: not the quiet diplomat*, “CEPS Commentary”, CEPS, 12.02.2015, s. 3, http://ceps.be/system/files/Mogherini100_commentary_final.pdf [29.04.2015]

³⁰ K. Liik, *The real problem with Mogherini’s Russia paper*, “ECFR Commentary”, European Council on Foreign Relations, 20.01.2015, <http://www.ecfr.eu/article/commentary>

In the resolution adopted on 15.01.2015, the Parliament strongly condemned, in line with the EPP motion, ‘Russia’s aggressive and expansionist policy, which constitutes a threat to the unity and independence of Ukraine and poses a potential threat to the EU itself (...) these actions are in breach of international law and constitute a serious challenge to the European security situation’³¹. Similarly, the final text was based on the EPP proposal when it called for ‘continuation of current EU sanctions regime (...) as long as Russia does not fully respect and deliver on its Minsk obligations’. This statement effectively constituted a middle ground between the proposals of conservatives and socialists. The former called on Member States and the EEAS to strengthen sanctions, whereas the latter hoped for an EU approach that was ‘combining principled position as regards Ukraine’s sovereignty, territorial integrity and principles of international law with a degree of strategic flexibility to pursue a negotiated solution to the crisis in eastern Ukraine and taking into account the potential dangers of Russia’s further economic and political isolation’³². Meanwhile, the GUE/NGL proposed the ‘re-launch a goal-oriented political dialogue with Russia’ and urged the EU to ‘end sanctions that proved politically ineffective and counter-productive’³³. In an annual report on CFSP (March 2015), the EP supported sanctions adopted by the EU in reaction to the Russian aggression against Ukraine. It stressed that those were scalable and reversible, depending on the fulfillment of the Minsk agreements, but could also be strengthened should Russia continue to fail to meet its international obligations³⁴.

The position of heads of state and government, as expressed in the European Council conclusions of 19.03.2015, was more cautious. It was reaffirmed that the duration of sanctions imposed

tary_the_real_problem_with_mogherinis_russia_paper402 [21.05.2015].

³¹ European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0029/2015; European Parliament resolution of 15 January 2015 on the situation in Ukraine (2014/2965(RSP)).

³² European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0008/2015/rev.

³³ European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0027/2015.

³⁴ European Parliament, Report on the Annual Report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Elmar Brok, 2014/2219(INI), A8-0039/2015, 03.03.2015, p. 11.

on the Russian Federation on 31.07.2014 and strengthened on 08.09.2014 was strictly related to the full implementation of the Minsk agreements, but further decisions were to be postponed and taken in the following months, whereas further actions would be taken if necessary. The European Council committed itself to full implementation of the non-recognition policy with regard to the illegal annexation of Crimea. It called on the High Representative to prepare, by June 2015, an action plan for strategic communication in order to counter the Russian disinformation campaign³⁵. The wording of conclusions, together with the postponing of key decisions, clearly reflected the challenge of maintaining the united position of Member States with regard to sanctions, as well as in agreeing a comprehensive approach to EU–Russia relations and the isolation – re-engagement dilemma.

Conclusions

The analysis of documents has to some extent confirmed the hypothesis on the more principled and value-based orientation of the European Parliament as expressed in its resolutions, in comparison to the more pragmatic interest-based approach of the Council conclusions. It is true that the wording of Council conclusions was usually more vague and cautious, especially when it comes to acknowledging Russia's direct military involvement in Ukraine and expanding the sanctions regime. However, this conclusion is not without reservations. The alleged normative radicalism of the EP was inhibited by tensions and disagreements, of both an ideological and pragmatic character, within the Parliament itself. Resolutions on relations with Russia and Ukraine, as well as on the Russian-Ukrainian conflict revealed strong divisions between political groups. Undoubtedly, the proposals of the EPP and socialists were more balanced than the proposals of smaller groups: conservatives, on the one hand, and the radical left, on the other. Socialists aimed at directing the tone of the resolutions towards more pragmatic cooperation and moderating

provisions concerning democratic standards and human rights in Russia and in Ukraine under V. Yanukovich. Interestingly, the pattern of influence of respective factions on the final resolutions has been gradually changing with the escalation of the Russian-Ukrainian conflict. Whereas, during the 7th parliamentary term, the impact of socialists in the area of eastern policy was substantial, Christian-democrats (more pro-Ukrainian and more value-oriented) have practically monopolised resolutions on Ukraine since mid-2014. The importance of conservatives has also been on the rise, as some of their proposals, though initially rejected, were progressively accommodated by the EPP. This indicates an important shift, not only in terms of EU-Russia and EU-Ukraine relations, as the conflict in eastern Ukraine developed, but also with regard to the internal power game in the Parliament.

As to the Council, it moved from avoiding mentioning Russia's support for eastern Ukrainian rebels (April 2014) to acknowledging that heavy weapons were transported from Russia to Ukrainian territory controlled by separatists and, thus, that Russia bore direct responsibility for putting an end to the conflict (November 2014). The principal challenge for the Council remains to maintain the unity of the EU approach towards Russia. This is problematic as sanctions have not proved effective in the short term, in a sense that they have so far failed to change Russia's behaviour in terms of respecting the Minsk agreements. Moreover, Russia actively tries to exploit the internal economic problems of selected Member States (Greece, Cyprus, Hungary), in order to weaken the EU sanction regime. However, EU Member States have so far managed to consolidate their unified position and, despite internal difficulties, have proved relatively resilient to Russian pressure. The impact of the European Parliament, although clearly not decisive, should not be neglected in this respect. Intra-EU tensions on the appropriate course of action might substantially increase, if Russia made concrete steps towards 'de-escalation', as this would allow some Member States to push for re-engagement tactics more effectively.

³⁵ European Council conclusions on external relations, 19 March 2015, Press Release 134/15, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/> [29.04.2015].

Bibliography

- Blockmans S., Saverio Montesano F., *Mogherini's first 100 days: not the quiet diplomat*, "CEPS Commenatry", CEPS, 12.02.2015, http://ceps.be/system/files/Mogherini100_commentary_final.pdf.
- Braghiroli S., *Voting on Russia in European Parliament*, "Journal of Contemporary European Studies", 23:1, 2015.
- Council Conclusions on Ukraine, 3209th Foreign Affairs Council meeting, Brussels 10 December 2012.
- Council of the European Union, Council Conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council meeting, Luxemburg 14 April 2014.
- Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Luxemburg 20 October 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145211.pdf.
- Council of the European Union, *Council Conclusions on Ukraine*, Foreign Affairs Council meeting, Brussels 17 November 2014, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/145789.pdf.
- Council of the European Union, Foreign Affairs Council meeting, *Council conclusions on Ukraine*, Press Release, Brussels 20 February 2014.
- Council of the European Union, Foreign Affairs, Council meeting 3305th, Press Release, Brussels 3 March 2014, 7196/14.
- European Council conclusions on external relations, 19 March 2015, Press Release 134/15, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/conclusions-russia-ukraine-european-council-march-2015/>.
- European Parliament resolution of 12 November on the preparations for the EU-Russia Summit in Stockholm on 18 November 2009, P7-TA(2009)0064.
- European Parliament resolution of 17 April 2014 on Russian pressure on Eastern Partnership countries and in particular destabilization of eastern Ukraine (2014/2699(RSP)).
- European Parliament resolution of 18 September 2014 on the situation in Ukraine and the state of play of EU-Russia relations (2014/2841(RSP)).
- European Parliament Resolution of 27 February 2014 on the situation in Ukraine, P7-TA(2014)0170.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0263/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0265/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 11.3.2014, B7-0268/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0008/2015/rev.
- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0027/2015.
- European Parliament, Motion for Resolution, 12.01.2015, B8-0029/2015; European Parliament resolution of 15 January 2015 on the situation in Ukraine (2014/2965(RSP)).
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0431/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0435/2014/REV.
- European Parliament, Motion for Resolution, 15.4.2014, B7-0436/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 16.09.2014, B8-0118/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 25.2.2014, B7-0219/2014.
- European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0129/2009.
- European Parliament, Motion for Resolution, 4.11.2009, B7-0132/2009.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0545/2012.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0546/2012.
- European Parliament, Motion for Resolution, 5.12.2012, B7-0547/2012.
- European Parliament, Report on the Annual Report from the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy to the European Parliament, Committee on Foreign Affairs, Rapporteur: Elmar Brok, 2014/2219(INI), A8-0039/2015, 03.03.2015.
- Irrera D., *Introduction: the European Parliament as an international actor* in: *The European Parliaments and its International Relations*, eds. S. Stavridis, D. Irrera, Routledge, London and New York, 2015.
- Liik K., *The real problem with Mogherini's Russia paper*, "ECFR Commentary", European Council on Foreign Relations, 20.01.2015. http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_real_problem_with_mogherinis_russia_paper402.
- Raport z działalności komisji ds. zagranicznych (AFET) w 7 kadencji (2009–2014), <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/publications.html#menuzone>.
- Raube K., *Parlamentarization approaches: parliamentary control in EU foreign policy*, w: *New Approaches to EU Foreign Policy*, red. M. Wilga, I.P. Karolewski, Routledge, London & New York 2014.
- Serrano O., *The Domestic Sources of European Foreign Policy*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2013.
- Vanhoonacker S., Pomorska K., *The European External Action Service and agenda-setting in European foreign policy*, "Journal of European Public Policy", 20:9, 2013.