

Polityka zagraniczna Polski po agresji Rosji na Ukrainę

„Pomóc Ukrainie wszelkimi możliwymi sposobami” można uznać za motto polityki RP w 2022 r. Agresja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. w znaczącym stopniu zdeterminowała działania polskiego rządu na arenie międzynarodowej. W sytuacji dramatycznego pogorszenia się sytuacji bezpieczeństwa w regionie podejmowane działania były podyktowane następującymi przesłankami: ryzykiem rozlania się konfliktu na państwa sąsiednie, obawą przed przegraną Ukrainy i jej konsekwencjami dla bezpieczeństwa Polski, postrzeganiem wojny jako okazji do znaczącego osłabienia potencjału Rosji oraz uniezależnienia się Europy od rosyjskich surowców energetycznych. Starając się o międzynarodową uwagę i pomoc dla Ukrainy, władze wskazywały, że Ukraina walczy o swoją niepodległość, ale jednocześnie o wartości świata zachodniego takie jak wolność, demokracja, praworządność i prawa człowieka¹. Do najistotniejszych zadań polityki zagranicznej Polski w 2023 r. należało zabieganie o pomoc wojskową, finansową i humanitarną dla Ukrainy, kształtowanie międzynarodowej polityki sankcji wobec Rosji, podejmowanie działań na rzecz wzmacniania potencjału obronnego Polski i całej flanki wschodniej NATO.

Inaczej niż zaprzyjaźnione w ostatnich latach Węgry, Polska jako sąsiad Ukrainy udostępniła swoje terytorium na potrzeby transportu sprzętu wojskowego, pomocy humanitarnej, a także ukraińskiego zboża, stając się kluczowym elementem logistycznego łańcucha. Wzięła na siebie główny wysiłek przyjęcia uciekinierów wojennych. W okresie od 24 lutego 2022 r. do 10 stycznia 2023 r. granicę z Polską przekroczyło ponad 9,5 mln uciekinierów, z których ponad 1,5 mln zostało zarejestrowanych². Otwartość, z jaką państwo polskie zareagowało na uciekających przed wojną Ukraińców, niezwykle pozytywnie wpłynęła na wizerunek Polski za granicą.

¹ Zob. m.in. Orędzie prezydenta RP z 24 lutego 2022 r.

² Statystyki Biura Wysokiego Komisarza ds. Uchodźców, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (dostęp: 25.03.2023).

Wśród kluczowych partii politycznych panowała generalna zgodność w sprawie konieczności wspierania Ukrainy. Okazją do konsultacji w tej sprawie były spotkania Rady Bezpieczeństwa Narodowego, zwoływanej przez Andrzeja Dudę po raz pierwszy od czasu objęcia przez niego urzędu prezydenta w 2015 r. Prezydent znacząco zwiększył swoją aktywność w polityce zagranicznej. Był głównym partnerem w Polsce m.in. dla administracji prezydenta Stanów Zjednoczonych Joego Bidena, odgrywającego decydującą rolę w zakresie budowania możliwie solidarnej odpowiedzi wspólnoty transatlantyckiej na rosyjską agresję, a także dla prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zelenskigo.

Premier Mateusz Morawiecki angażował się głównie w politykę europejską uwarunkowaną w dużej mierze napięciami wokół problemów z praworządnością, a rezygnacja ze stanowiska ministra ds. Unii Europejskiej Konrada Szymańskiego w październiku 2022 r. świadczyła o trudnościach i braku dobrej woli zażegnania kryzysu po stronie rządu. Ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua absorbowało przewodnictwo w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, które Polska sprawowała po raz drugi w historii³.

Pomimo wybuchu wojny i zaangażowania po stronie Ukrainy polskie władze nie wytlumaczyły się z kontaktów z przedstawicielami eurosceptycznych ugrupowań w Europie, które korzystały w przeszłości ze wsparcia Rosji Władimira Putina. Premier Mateusz Morawiecki pozytywnie wypowiadał się o kandydatce na prezydenta Francji Marine Le Pen i liczył na rozwój współpracy z premierem Węgier Viktorom Orbánem. Rząd nie postrzegał wzmocnienia integracji europejskiej jako korzystnej dla solidarności z Ukrainą i bezpieczeństwa państwa i kontynuował antyeuropejską narrację. Pewna korekta podejścia była zauważalna po stronie prezydenta Andrzeja Dudy, który otwarcie krytykował antyukraińską politykę Węgier i prezentował bardziej wyważony stosunek do Niemiec i Francji.

Europa – czy wojna przykryła problem praworządności?

Coraz bardziej napięta sytuacja wokół Ukrainy była stałym przedmiotem rozmów dwustronnych i wielostronnych w ramach Unii Europejskiej. Po wybuchu wojny Polska należała do grupy państw „jastrzębi”, które silnie nawoływały do udzielania pomocy wojskowej Ukrainie i wprowadzania kolejnych pakietów sankcji przeciwko Rosji i Białorusi. Chodziło o sankcje wobec osób indywidualnych, a także te dotyczące m.in. sektorów energetycznego, finansowego, transportowego, komunikacyjnego oraz technologii i towarów podwójnego przeznaczenia. Polskie władze często wskazywały

³ W 1998 r. przewodniczącym OBWE był minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek.

na potrzebę solidarności i jedności UE. Nie stawiały w tym przypadku na „cichą dyplomację”, ale raczej głośno i otwarcie krytykowały państwa Europy Zachodniej, zwłaszcza Niemcy i Francję, za opieszałość i egoizm⁴, prowadzenie rozmów z prezydentem Władimirem Putinem i liczne przypadki wyłączeń od sankcji.

Głównym przeciwnikiem sankcji, beneficjentem derogacji oraz państwem próbującym blokować pakiety unijnej pomocy dla Ukrainy były tymczasem Węgry, na które Polska nie była w stanie wywierać konstruktywnej presji. Unikała także otwartej krytyki Węgier. Współpraca w ramach Trójkąta Wyszehradzkiego miała raczej papierowy charakter. Państwa nie były w stanie przyjąć wspólnego oświadczenia w sprawie rosyjskiej agresji. Polska korzystała zresztą na wymuszonym przez Węgry wyłączeniu z systemu sankcyjnego rurociągu Przyjaźń, podobnie jak Niemcy⁵.

W lutym doszło do próby wznowienia Trójkąta Weimarskiego. 8 lutego po raz pierwszy od dziewięciu lat odbył się szczyt Trójkąta z udziałem prezydentów Polski i Francji: Andrzeja Dudy i Emmanuela Macrona oraz kanclerza Niemiec Olafa Scholza. Nie udało się jednak reaktywować współpracy ze względu na brak zaufania, różnice zdań dotyczące wojny w Ukrainie, a także trudności, które negatywnie wpłynęły na jakość relacji polsko-niemieckich i polsko-francuskich w poprzednich latach, m.in. niemiecko-rosyjską współpracę energetyczną i uruchomienie Nord Stream 2⁶, niechętny i głośno manifestowany stosunek rządu Zjednoczonej Prawicy do Niemiec oraz brak sympatii francuskich władz do partii rządzących w Polsce. Propozycja przywódców Francji i Niemiec, aby wrócić do porozumień mińskich, została krytycznie przyjęta przez Polskę ze względu na jej nierealistyczny charakter⁷. Spotkanie zakończyło się jedynie ogólnym wezwaniem Rosji do deeskalacji, poparciem dla integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy oraz zadeklarowaniem wspólnego zaangażowania w rozwój europejskiej i transatlantyckiej architektury bezpieczeństwa⁸. 1 marca odbyło się spotkanie na szczepku ministrów spraw zagranicznych, które nie zakończyło się bynajmniej konkretnymi ustaleniami dotyczącymi wspólnych działań na rzecz Ukrainy.

W kolejnych miesiącach wydawało się, że polskie władze zrezygnowały ze starań na rzecz wspólnych inicjatyw z Niemcami i Francją. Preferowały

⁴ Na przykład w trakcie podróży do Berlina premier Morawiecki apelował, by Niemcy nie pogrążyli się w „zabetonowanym egoizmie” (TVN24, 26 lutego 2022 r.).

⁵ *Gazeta Wyborcza*, 3 lutego 2023 r.

⁶ „Oto dlaczego osłabło zaufanie do Niemiec. List otwarty Eugeniusza Smolara do min. Annaleny Baerbock”, *Gazeta Wyborcza*, 18 sierpnia 2022 r.

⁷ Zob. wywiad Jakuba Kumocha dla Polskiej Agencji Prasowej z 24 grudnia 2022 r.

⁸ Deklaracja Berlińska Trójkąta Weimarskiego, 8 lutego 2022 r.

współpracę z państwami regionu, z którymi odbyły rekordową liczbę konsultacji międzyrządowych zakończonych przyjęciem nowych umów i deklaracji⁹. Najczęstsze spotkania i wspólne wizyty w Ukrainie odbywano z Litwą i państwami bałtyckimi. Wspólnie nadawano ton w sprawie kolejnych pakietów sankcji UE, a wraz ze Słowacją promowano zaoferowanie Ukrainie perspektywy członkostwa, o co zawniósł prezydent Wołodymyr Zełenski w pierwszych dniach wojny. 24 czerwca 2022 r. Rada Europejska zdecydowała o przyznaniu statusu kandydata Ukrainie i Mołdawii, choć odmówiono go wspieranym przez Polskę Gruzji i państwom Bałkanów Zachodnich.

Wzajemnego zrozumienia brakowało w relacjach z Niemcami. Przedstawiciele władz wypominali Niemcom błędną politykę energetyczną w ostatnich latach i lekceważenie bezpieczeństwa energetycznego Europy Środkowej. Silnie krytykowali je za utrzymywanie kontaktów z Władimirem Putinem, opieszałość w udzielaniu wojskowej i finansowej pomocy Ukrainie oraz tendencje hegemonistyczne w Unii Europejskiej. Przekaz ten starał się łagodzić prezydent Duda, sugerując, że werbalne ataki na Niemcy to część kampanii wyborczej¹⁰.

Władze jakby nie dostrzegały niemieckiej zmiany (*Zeitenwende*), ogłoszonej 27 lutego w Bundestagu przez kanclerza Scholza – bądź jej nie dowierzały. Miała ona polegać m.in. na odejściu od gospodarki opartej na rosyjskich surowcach i taniej produkcji z Chin oraz chińskiego rynku zbytu, a także decyzji o wzroście wydatków na obronność do 2% PKB¹¹. Koncentrowały się na opieszałości Niemiec w sprawie pomocy wojskowej dla Ukrainy. Dochodziło do licznych nieporozumień. Niemcy nie dostarczyły Polsce czołgów Leopard 2 na miejsce przekazanych przez nią Ukrainie radzieckich

⁹ 3 czerwca podpisano z Czechami Umowę o współpracy w dziedzinie obronności i porozumienie o współpracy w sprawie rozwoju połączeń transportowych. Z Rumunią na zakończenie III edycji konsultacji międzyrządowych, które odbyły się 3 marca w Warszawie, przyjęto Plan działania na lata 2022–2026 do polsko-rumuńskiego Partnerstwa Strategicznego oraz Porozumienie o współpracy dyplomatycznej i akademickiej między Ministerstwem Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Spraw Zagranicznych Rumunii. Deklaracja z okazji III polsko-słowackich konsultacji międzyrządowych: <https://www.gov.pl/web/premier/premier-na-slowacji-sila-odpowiedzi-na-agresje-rosji-na-ukraine-zalezy-od-spojnosci-glosow-panstw-europy-rodkowej-i-wschodniej> (dostęp: 10.02.2023). Realizowano także wspólne inicjatywy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. W maju otwarto interkonektor gazowy łączący systemy przesyłowe gazu ziemnego Polski i Litwy, a w sierpniu w Strachocinie uruchomiono połączenie gazowe między Polską a Słowacją, stanowiące element korytarza gazowego Północ-Południe.

¹⁰ Zob. komentarz J. Bieleckiego, *Rzeczpospolita*, 13 grudnia 2022 r. Zob. także wywiad z prof. Romanem Kuźniarem, „Odwrót Niemiec od solidarności w Unii Europejskiej? »Polska to ułatwia«”, OKO.press, 29 października 2022 r.; E. Smolar, „Polska powinna być przychylnym partnerem Niemiec, a nie szydercą”, *Rzeczpospolita*, 13 grudnia 2022 r.

¹¹ Ł. Jasiński, „Zmiany w polityce obronnej Niemiec po rosyjskiej agresji na Ukrainę”, *Biuletyn PISM*, 11 kwietnia 2022 r.

maszyn, a polskie władze wahały się w sprawie niemieckiej propozycji rozlokowania na polskim terytorium baterii Patriot w odpowiedzi na incydent w Przewodowie, gdzie prawdopodobnie upadły odłamki ukraińskiej rakiety. Nie brakowało jednak przypadków współpracy. Niemcy zaangażowały samoloty Eurofighter do misji monitorowania polskiej przestrzeni powietrznej oraz okręty do monitorowania Bałtyku. Podpisano także deklarację o współpracy w celu zapewnienia ropy naftowej polskim rafineriom w Gdańsku i Płocku oraz niemieckim w Schwedt i Leuna¹².

Po latach pracy nad raportem dotyczącym reparacji i odszkodowań za straty poniesione przez Polskę w wyniku agresji i okupacji Niemiec w czasie II wojny światowej władze Polski postanowiły poruszyć oficjalnie problem w stosunkach z Niemcami. 1 września rząd poinformował o oszacowaniu strat na 6 bln 220 mld 609 mln zł. Pełny raport nie został jednak opublikowany, a metodologia wyliczenia strat była niemożliwa do weryfikacji. W przedstawionym ogólnym briefie na ten temat rząd uznał, że „Niemcy nigdy nie rozliczyły się w sposób rzeczywisty ze zbrodni popełnionych na Narodzie Polskim w latach 1939–1945”. Nie zawarł przy tym zestawienia reparacji i odszkodowań, które trafiły do państwa polskiego po 1945 r. oraz jego obywateli¹³.

Podczas debaty w polskim Sejmie 14 września 2022 r. w sprawie przyjęcia uchwały na powyższy temat przedstawiciele opozycji podawali w wątpliwość kompetencje dyplomatyczne rządu do podjęcia tak skomplikowanego problemu, zwłaszcza w sytuacji braku ambasadora Polski w Niemczech w tym czasie, oraz wskazywali na zagrożenie wykorzystania tematu do celów polityki wewnętrznej¹⁴. Ostatecznie została przyjęta kompromisowa uchwała, w której nie użyto słowa „reparacje”, lecz „zadośćuczynienie”. Wezwano w niej także do oszacowania strat poniesionych ze strony Związku Radzieckiego¹⁵. W odpowiedzi na polską notę dyplomatyczną Niemcy podtrzymały stanowisko, że sprawa reparacji i odszkodowań została zamknięta i nie będą podejmować negocjacji w tej sprawie¹⁶.

¹² J. Bielecki, B. Sawicki, „Polska jednak gra z Niemcami. Przełom w relacjach Warszawy z Berlinem”, *Rzeczpospolita*, 19 grudnia 2022 r.

¹³ Link do Raportu-briefu: <https://www.gov.pl/web/katar/raport-o-stratach-poniesionych-przez-polske-w-wyniku-agresji-i-okupacji-niemieckiej-w-czasie-ii-wojny-swiatowej-1939-1945> (dostęp: 25.03.2023); zob. także S. Dębski, „Poland to Germany: Deeds, not words, will foster reconciliation”, *Politico*, 3 listopada 2022 r.

¹⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 61. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 września 2022 r.

¹⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 września 2022 r. w sprawie dochodzenia przez Polskę zadośćuczynienia za szkody spowodowane przez Niemcy w czasie II wojny światowej, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/komunikat.xsp?documentId=320B5562E9925DBBC12588BD005B6276> (dostęp: 25.03.2023).

¹⁶ Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP z 3 stycznia 2023 r., <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/oswiadczenie-ministerstwa-spraw-zagranicznych> (dostęp: 10.02.2023).

Wojna w Ukrainie nie okazała się prostą drogą do zamknięcia sporu z instytucjami UE w sprawie praworządności w Polsce. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) oddalił skargę Polski i Węgier, które zaskarżyły przyjęty w 2020 r. mechanizm „pieniądze za praworządność”, twierdząc, że jest on niezgodny z unijnymi traktatami. TSUE uznał, że mechanizm warunkowości został wprowadzony zgodnie z prawem, jest spójny z procedurą ustanowioną w art. 7 TUE, nie przekracza kompetencji Unii oraz szanuje zasadę pewności prawa. Orzeczenie oznaczało dla Komisji Europejskiej prostą drogę do egzekwowania zmian w polskim sądownictwie. Uznała ona za nieprzekonujące wyjaśnienia Polski z lutego 2022 r. na temat m.in. problemu wyboru sędziów, wyboru prezesa Trybunału Konstytucyjnego oraz jego orzeczenia z 7 października 2021 r. dotyczącego oceny zgodności z Konstytucją RP wybranych przepisów Traktatu o Unii Europejskiej. W tej ostatniej sprawie Komisja groziła skierowaniem sprawy do TSUE, do czego zachęcał Parlament Europejski zarzucający jej opieszałość w stosunku do Polski.

Władze względnie zabiegały o odblokowanie środków z Funduszy Odbudowy, których pierwotnym celem było wsparcie państw członkowskich po kryzysie wywołanym pandemią COVID-19. Chodziło pierwotnie o 58,1 mld euro. Przy okazji dyskusji na temat przygotowanego przez Polskę Krajowego Planu Odbudowy (KPO), będącego warunkiem uruchomienia funduszy, rząd liczył na zawarcie kompleksowego porozumienia z Komisją, którego częścią byłoby umorzenie finansowych kar nałożonych przez TSUE – milion euro dziennie za nieprzestrzeganie decyzji dotyczącej tzw. ustawy kagańcowej – oraz wycofanie się Komisji z postępowań wszczętych wobec Polski. Postulaty te nie zostały przyjęte, ale polska propozycja KPO zyskała w czerwcu akceptację¹⁷. Dalszy postęp w procesie pozyskiwania środków uzależniono jednak od zapewnienia przez Polskę niezawisłości sądownictwa. Sformułowano listę tzw. kamieni milowych, należała do nich m.in. konieczność likwidacji Izby Dyscyplinarnej SN oraz przywrócenie na stanowiska zawieszonych sędziów.

Władze Polski bardzo nieprzychylnie podchodziły do unijnych wymagań. Szczególnie krytycznie wypowiadał się o nich minister sprawiedliwości Zbigniew Ziobro, który nawoływał rząd do blokowania decyzji unijnych i wypowiedzenia pakietu klimatycznego¹⁸. Prezes Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński wskazywał wielokrotnie, że UE podąża w złym

¹⁷ Polsce przyznano z KPO 158,5 mld złotych, w tym 106,9 mld złotych w postaci dotacji i 51,6 mld złotych w formie preferencyjnych pożyczek. Znaczna część tych pieniędzy przeznaczona jest na realizację unijnych celów klimatycznych (42,7%) i na transformację cyfrową (20,85%).

¹⁸ *Rzeczpospolita* online z 9 stycznia 2022 r.

kierunku, ingeruje w sprawy Polski, służy głównie Niemcom, a po wyborach będzie trzeba na nowo ułożyć z nią stosunki¹⁹. Unia Europejska była dla rządu przysłowiowym chłopcem do bicia. Przykładowo obwiniano ją za ceny energii w Polsce. W lutym premier Mateusz Morawiecki przekonywał, że co najmniej połowę ceny energii elektrycznej stanowią koszty polityki klimatycznej²⁰. W tym czasie polskie elektrownie prowadziły na ten temat akcję informacyjną, m.in. na billboardach i przysyłanych do domów rachunkach. Sprostowanie w tej sprawie opublikowało m.in. Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce.

W 2022 r. zakończyła się obywatelska Konferencja w sprawie przyszłości Europy, która była okazją do licznych debat i sformułowania rekomendacji odnośnie do dalszego rozwoju integracji europejskiej²¹. Na jej zakończenie swoją wizję Europy przedstawił m.in. prezydent Francji Emmanuel Macron, który wezwał do stworzenia Europejskiej Wspólnoty Politycznej, obejmującej także państwa spoza UE, w tym Ukrainę. Niemcy szczególnie postulowały rezygnację z jednomyślności w głosowaniach w sprawach obronności i polityki zagranicznej, przedstawiając tę ideę jako warunek przyszłego rozszerzenia UE²². Obydwa państwa zobowiązały się do współpracy na rzecz reformy UE. Polska nie wniosła nowej koncepcji do diskutowanych problemów. Jej postawę można uznać za reaktywną i krytyczną zarówno wobec postulatów Francji, jak i Niemiec. Przykładem był artykuł ministra Zbigniewa Raua, który uznawał niemiecką wizję Europy za niekorzystną dla idei równości państw europejskich. „Unia potrzebuje nie niemieckiego przywództwa, lecz niemieckiego samoograniczenia” – uznał²³.

Mobilizacja w polityce bezpieczeństwa

Okoliczności wojenne silnie wpłynęły na politykę bezpieczeństwa państwa. Od początku wojny Polska była w grupie państw, które udzieliły Ukrainie największego wsparcia. Z zasobów własnych sił zbrojnych przekazała m.in. przeciwlotnicze zestawy rakietowe Piorun, armatohaubice Krab,

¹⁹ Zob. wywiad Jarosława Kaczyńskiego dla tygodnika *W Sieci*, wypowiedzi Jarosława Kaczyńskiego z 4 grudnia 2022 r., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Polexit-Prezes-PiS-UE-ewoluuje-w-zlym-kierunku-Nadszedl-czas-decyzji-8451009.html> (dostęp: 25.03.2023).

²⁰ B. Bodalska, „KE prostuje informacje z polskich billboardów. »To nie Unia podnosi rachunki za energię«, Euractiv, 10 lutego 2023 r., <https://www.euractiv.pl/section/institucje-ue/news/komisja-europejska-unia-ceny-energii-energetyka-polska-billboardy-kampania-informacyjna-morawiecki> (dostęp: 10.02.2023).

²¹ M. Szczepanik, „Konferencja w sprawie przyszłości Europy – konkluzje i perspektywy ich wdrożenia”, *Biuletyn PISM*, 26 maja 2022 r.

²² L. Gehrke, „Scholz pitches major EU enlargement – with reform”, *Politico*, 22 sierpnia 2022 r.

²³ Z. Rau, „Rosyjska agresja na Ukrainę stała się dla Europy momentem przebudzenia”, *Rzeczpospolita*, 22 sierpnia 2022 r.

czołgi T-72, wyrzutnie rakietowe BM-21 Grad oraz amunicję dla ukraińskich systemów artyleryjskich i broni strzeleckiej.

Przyspieszyła także inwestycje na rzecz doposażenia i modernizacji armii. Większość zakupów zakontraktowano w Stanach Zjednoczonych, m.in. samoloty F-35, czołgi Abrams i wyrzutnie HIMARS. Ponadto zawarto cztery umowy ramowe z Republiką Korei na dostawy m.in.: czołgów K2, haubic K9, wyrzutni rakietowych K239 i samolotów FA-50²⁴. Mniejsze kontrakty podpisano z państwami europejskimi: Wielką Brytanią (pociśki CAMM do systemów Narew), Francją (satelity Pleiades Neo, VHR-2020) i włoską Grupą Leonardo (32 wielozadaniowe śmigłowce AW149). Pod koniec 2022 r. do Polski dotarły pierwsze baterie Patriot.

Podstawą do zakupów była ustawa o obronie ojczyzny z 11 marca 2022 r., przyjęta w reakcji na wojnę, która zakładała zwiększenie liczby żołnierzy do ok. 300 tys. oraz wzrost finansowania armii z około 2,2% PKB w 2022 r. do 3% PKB w kolejnych latach. Ustawa umożliwiła stosowanie uproszczonych procedur ze względu na wyjątkowe okoliczności i konieczność pilnych działań zwiększających wzmocnienie zdolności obronnych. Zakupy realizowano głównie od producentów zagranicznych, z pominięciem procedury przetargowej i prawdopodobnie bez zastosowania rozwiązań offsetowych, które umożliwiłyby transfer technologii do Polski. Budziło to dyskusję dotyczącą spełnienia kryteriów planowania strategicznego, transparentności, a także konsekwencji wydatków dla finansów państwa²⁵.

Polska zabiegała w tym czasie o dalsze umacnianie flanki wschodniej NATO i wyrównanie jej faktycznego statusu w Sojuszu. Chodziło zwłaszcza o liczebne wzmocnienie wojsk natowskich w regionie i infrastruktury wojskowej. Okazją, którą starano się wykorzystać, było ogólne zrozumienie przez partnerów rosyjskiego zagrożenia, a także szczyt NATO w Madrycie zaplanowany na czerwiec 2022 r. Przyjęta wówczas deklaracja i koncepcja strategiczna NATO, która określała główne kierunki działania i rozwoju Sojuszu, stanowiła krok w pożądanym kierunku i kontynuację działań podejmowanych systematycznie od aneksji Krymu w 2014 r. Nie oznaczała jednak przełomu. Uznano w niej Rosję za najpoważniejsze i bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Sojuszu i uzgodniono wzmocnienie obecności sił sojuszniczych na wschodniej flance NATO, adaptację do nowej

²⁴ J. Palowski, „Dlaczego nie ma offsetu w kontraktach z Koreą? *Defense* 24, 6 lutego 2022 r.

²⁵ Zob. rozdziały: S. Koziej, „Wpływ wojny rosyjsko-ukraińskiej na strategiczne warunki i wymagania wobec obronności Polski”; P. Soroka, „Modernizacja Sił Zbrojnych RP z udziałem polskiego przemysłu obronnego i na podstawie zakupów za granicą”, w: R. Kuźniar (red.), *Bezpieczeństwo Polski w świetle wojny na Wschodzie*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2022, s. 63–83 i 137–162; Z. Lentowicz, „Koreańskie skrzydła, czołgi, haubice zamawiane na kredyt”, *Rzeczpospolita*, 27 lipca 2022 r.

sytuacji i zakresu gotowości bojowej wojsk sojusznicznych²⁶. Podczas szczytu wystosowano zaproszenia dla Finlandii i Szwecji do członkostwa w Sojuszu; z punktu widzenia Polski mogło to stanowić istotne umocnienie potencjału NATO w regionie. Ponadto Stany Zjednoczone ogłosiły relokację do Polski stałego dowództwa V Korpusu Wojsk Lądowych USA²⁷.

Z większym dystansem Polska podchodziła do inicjatyw na forum Unii Europejskiej. Nie weszła do grona państw, które podpisały zainicjowany przez Niemcy list intencyjny w sprawie wzmocnienia europejskich zdolności w zakresie obrony powietrznej (European Sky Shield Initiative, ESSI), tłumacząc się budową podobnych systemów (programy Wisła, Narew). Starła się skorzystać z Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (EPF) w celu wojskowego wsparcia Ukrainy. Jego celem jest m.in. zwrot kosztów poniesionych przez państwa członkowskie za uzbrojenie przekazane Ukrainie, Polska zaś może się okazać jednym z głównych beneficjentów z uwagi na wielkość polskiej pomocy wojskowej dla Ukrainy.

Na terenie Polski realizowana była także misja Unii Europejskiej w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine), którą formalnie ustanowiono 22 października 2022 r. Jej mandat służył szkoleniu członków ukraińskich sił zbrojnych. W Polsce powstało jedno z dowództw operacyjnych misji i ośrodek szkoleniowy dla ukraińskich żołnierzy.

W związku z rosyjską agresją intensyfikacji uległy bieżące konsultacje i współpraca nie tylko na szczeblu wielostronnym, lecz także dwustronnym, zwłaszcza ze Stanami Zjednoczonymi i Wielką Brytanią. Obydwa państwa wsparły bezpieczeństwo Polski przez wysłanie tu dodatkowych żołnierzy. W szczytowym momencie w Polsce stacjonowało około 11 tys. amerykańskich żołnierzy i 600 brytyjskich oraz mniejsze jednostki z Niemiec, Kanady i Chorwacji²⁸. Manifestacji solidarności i potwierdzeniu zobowiązań służyła wizyta prezydenta Joego Bidena w marcu 2022 r. Poza oficjalnymi rozmowami z władzami odwiedził on amerykańskich żołnierzy w Rzeszowie oraz spotkał się z przedstawicielami ukraińskich uchodźców i organizacji pomocowych. W publicznym przemówieniu na placu Zamkowym zadeklarował

²⁶ NATO 2022 *Strategic Concept*, www.nato.int/strategic-concept/; *Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Madrid*, 29 June 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm (dostęp: 20.01.2022).

²⁷ R. Kupiecki, „Bezpieczeństwo Polski po agresji Rosji na Ukrainę. Aspekt sojuszniczy”, w: R. Kuźniar (red.), op. cit., s. 83–102; E. Bendyk, P. Buras, „Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie. Zadania na nowy czas”, *Forum idei*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, kwiecień 2022, https://www.batory.org.pl/wpcontent/uploads/2022/04/E.Bendyk.P.Buras_Polska.wobec_wojny_.Polska.w.swiecie.po_wojnie.pdf (dostęp: 20.01.2023).

²⁸ N.A. Youssef, D. Hinshaw, „Poland's president says Russian threats shouldn't derail Ukraine support”, *The Wall Street Journal*, 5 maja 2022 r.

wsparcie dla Ukrainy, podkreślił znaczenie zobowiązań w ramach Traktatu Północnoatlantyckiego, ale także rolę wartości takich jak demokracja i praworządność dla wspólnoty zachodniej. W związku z wojną Stany Zjednoczone rzadko jednak odnosiły się do sytuacji wewnętrznej w Polsce. Rozmowy koncentrowały się na pomocy Ukrainie, dostawach sprzętu wojskowego, zwiększaniu dostaw gazu LNG do Polski i rozwoju współpracy nuklearnej. 2 listopada rząd przyjął uchwałę o wyborze amerykańskiej technologii budowy elektrowni atomowej²⁹.

Jednoznaczna postawa Wielkiej Brytanii wobec wojny w Ukrainie sprzyjała dwustronnym konsultacjom i współpracy. Liczne wizyty premiera Borisa Johnsona w Polsce i prezydenta Andrzeja Dudy w Londynie zaowocowały pragmatycznymi rozwiązaniami. Postanowiono powołać Wspólną Komisję Polska – Wielka Brytania, która miała służyć wspieraniu Ukrainy w długoterminowej koordynacji dostaw broni i szkoleń. Wielka Brytania przekazała Polsce czołgi Challenger 2 jako rekompensatę za wysłane Ukrainie T-72 oraz przemieściła do Polski elementy obrony powietrznej z grupą żołnierzy. W ramach poszukiwania nowych rozwiązań wielostronnych i w odpowiedzi na zapotrzebowanie Ukrainy 17 lutego Polska, Ukraina i Wielka Brytania ogłosiły nowy, trójstronny format, mający szukać możliwych odpowiedzi na zagrożenia w regionie. Nie nabrał on jednak zinstytucjonalizowanej formy współpracy i nie wyniósł jej na wyższy poziom ze względu na brak praktycznego zastosowania, gdyż Polska i Wielka Brytania zachowywały otwartość na potrzeby Ukrainy.

Polska dla Ukrainy

Reakcję polskich władz na rosyjską agresję przeciwko Ukrainie można uznać za konsekwentną w świetle oświadczeń, które wystosowywały od czasu aneksji Krymu w 2014 r., i polityki, którą prowadziły. Polska wielokrotnie wyrażała potępienie wobec antyukraińskiej polityki Rosji oraz poparcie dla niepodległości i integralności terytorialnej sąsiada. 24 lutego 2022 r. oświadczenie potępiające atak wydało Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, a prezydent zapowiedział w orędziu, że Ukraina może liczyć na pełne wsparcie Polski. Podjęto także decyzję o nieodwoływaniu z Kijowa ambasadora RP.

Przygotowania do eskalacji rozpoczęły się wiele miesięcy wcześniej na skutek informacji o planowanym ataku i nacisków Stanów Zjednoczonych. W ich cieniu toczył się polsko-ukraiński konflikt dotyczący problemów w transporcie. W reakcji na niechęć Polski do podwyższania limitów zezwoleń na

²⁹ Zob. także: Ł. Pawłowski, „Polska i Stany Zjednoczone: wspólnota interesów czy także wartości?”, *Forum idei*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, 25 marca 2022 r.

ruch ciężarówek ze wschodu Kolejce Ukraińskie nałożyły zakaz przyjmowania do przewozów przesyłek nadawanych z 15 wybranych państw (w tym z Chin, Rosji i Kazachstanu), kierowanych do Polski tranzytem przez terytorium Ukrainy. Blokada została zniesiona przez Ukrainę od 10 lutego.

Zasadnicze rozmowy dotyczące działań na wypadek wojny odbyły się podczas dwudniowej wizyty prezydenta Zełenskiego w Wiśle 20–21 stycznia 2022 r. Przedyskutowano wówczas możliwy charakter polskiego wsparcia, które Polska wdrażała i adaptowała do zmieniającej się sytuacji. Miało ono kompleksowy wymiar, przede wszystkim logistyczny, polityczno-dyplomatyczny, wojskowy i humanitarny. Polskie władze prowadziły intensywne konsultacje ze Stanami Zjednoczonymi i partnerami europejskimi, a także m.in. z Kanadą, Japonią i Australią, zwłaszcza w pierwszych miesiącach wojny. Starano się mówić „ukraińskim głosem” o potrzebach ukraińskiej armii, konieczności wspierania ukraińskiego budżetu i przyszłej odbudowie Ukrainy³⁰. Promowano ideę „przyspieszonej ścieżki” do członkostwa w UE dla Ukrainy. Sprzyjały temu intensywny kontakt prezydentów Polski i Ukrainy oraz częste spotkania i rozmowy polsko-ukraińskie na rozmaitym szczeblu. Po niemal roku wojny prezydent Andrzej Duda okazał się najbardziej popularnym zagranicznym politykiem w Ukrainie, którego pozytywnie oceniano 87% ankietowanych³¹.

Polityczne wsparcie okazywano m.in. przez wizyty w Kijowie. Z pierwszą wizytą do prezydenta Zełenskiego 15 marca udali się premier Mateusz Morawiecki, premier Czech Petr Fiala, premier Słowenii Janez Janša oraz wicepremier Jarosław Kaczyński. Wyjazd w warunkach wojennych był ważnym okazaniem solidarności Ukrainie i z jednej strony odegrał rolę mobilizującą dla zachodnich przywódców, zwłaszcza niemieckich, którzy przejawiali brak zdecydowania w podejściu do pomocy dla Ukrainy. Z drugiej strony okazał się manifestacją jedynie wybranych państw regionu, połączoną z krytyką Unii Europejskiej oraz niezrozumiałymi sugestiami Jarosława Kaczyńskiego. Wezwał on bowiem do dyskusji na temat utworzenia misji pokojowej NATO lub „szerszego układu”, co – jak przyznał – nie było wcześniej konsultowane z państwami sojusznikimi.

W kolejnych miesiącach wizyty w Ukrainie wielokrotnie składali prezydent Andrzej Duda i premier Mateusz Morawiecki. 13 kwietnia prezydent wraz z partnerami z Litwy, Łotwy i Estonii odwiedzili miejsca zbrodni na ukraińskich cywilach w Buczy, Irpieniu i Borodziance, a 22 maja prezydent

³⁰ W Polsce odbyły się dwie konferencje darczyńców dla Ukrainy: z inicjatywy premiera Kanady i przewodniczącej Komisji Europejskiej (9 kwietnia) oraz premierów Polski i Szwecji (5 maja 2022 r.).

³¹ Sondaż przeprowadziło Centrum Nowej Europy od 16 do 25 grudnia 2023 r., Polska Agencja Prasowa, 11 stycznia 2023 r.

Duda przemawiał przed Radą Najwyższą Ukrainy, co było wyrazem uznania Ukrainy dla polskiego prezydenta i bardzo dobrych stosunków.

Relacje polsko-ukraińskie nie ograniczały się jedynie do problemów wojny. W czerwcu odbyły się konsultacje międzyrządowe, które zakończyły się przyjęciem wielu deklaracji współpracy, m.in. w zakresie kultury, ochrony środowiska i handlu³², a także zapowiedzią podpisania nowego traktatu dwustronnego, uwzględniającego zbliżenie między Polską a Ukrainą, które nastąpiło po wybuchu wojny. Według prezydenta Andrzeja Dudy wzorem do nowego traktatu miałby być układ elizejski między Francją i Niemcami z 1963 r. i powinien on instytucjonalizować formy bliskiej współpracy polsko-ukraińskiej³³. Ukraina wykonywała gesty dobrej woli w sprawach historycznych, m.in. doprowadziła do odsłonięcia posągów lwów na Cmentarzu Orląt we Lwowie oraz odblokowała możliwość prac poszukiwawczych mogiły Polaków zamordowanych przez Ukraińską Powstańczą Armię w okolicy miejscowości Puźniki i ekshumacji ciał.

Do zbliżenia polsko-ukraińskiego przyczyniła się otwartość, z jaką Polacy przyjęli ukraińskich uciekinierów, wielu do swoich mieszkań. Polska całkowicie otworzyła granice, znosząc dla obywateli Ukrainy jakiekolwiek wymogi przy jej przekraczaniu, w tym konieczność okazania dokumentów. 12 marca przyjęła ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na jej terytorium. Zawierała ona m.in. regulacje dotyczące legalizacji statusu Ukraińców w Polsce, opieki zdrowotnej, pracy i edukacji. Polska dostarczała także pomoc humanitarną do Ukrainy, wspierała m.in. budowę modułowych domów dla wewnętrznych przesiedleńców i udostępniała szpitale dla rannych ukraińskich żołnierzy. Symbolicznym gestem strony ukraińskiej było jednomyślne uchwalenie przez Radę Najwyższą ustawy o specjalnym statusie dla obywateli Polski w Ukrainie, w której wiele rozwiązań pokrywało się z przyjętymi przez polską ustawę.

Polska obiecała także Ukrainie wsparcie w zakresie ścigania rosyjskich zbrodni. Była w grupie 43 państw stron Statutu Rzymskiego, które zobowiązały do podjęcia działań Międzynarodowy Trybunał Karny, oraz złożyła deklarację interwencji w sprawie skargi Ukrainy przeciwko Rosji do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

³² Zob. pełną listę przyjętych oświadczeń i deklaracji: <https://www.gov.pl/web/premier/polsko-ukrainskie-konsultacje-rzadowe> (dostęp: 10.02.2023).

³³ Wywiad szefa Biura Polityki Międzynarodowej w Kancelarii Prezydenta RP Jakuba Kumocha dla Polskiego Radia 24, 30 sierpnia 2022 r.

Bez nadziei w stosunkach z Rosją i Białorusią

Stosunki Polski z Rosją i Białorusią osiągnęły najbardziej nieprzyjajny stan w ostatnich dekadach. Polska postrzegała rosyjską agresję na Ukrainę jako zagrażającą żywotnym interesom RP, a Białoruś, z której terytorium prowadzono działania ofensywne, uznawała za współodpowiedzialną za powstałą sytuację. Była zwolennikiem konsekwentnego udzielania pomocy Ukrainie i polityki osłabiania Rosji. Władze bardzo krytycznie odnosiły się do rozmów zachodnich przywódców z prezydentem Władimirem Putinem, często nie przebierając w słowach. „Z Hitlerem nikt nie negocjował” – przekonywał premier Morawiecki³⁴.

Polska była z kolei przedmiotem rosyjskich działań dezinformacyjnych. Według rosyjskiej propagandy m.in. zamierzała zająć zachodnie terytoria Ukrainy, Zachód wykorzystywał Polskę i prowokował jej udział w wojnie, a Polska to biedny kraj ze słabą armią. Rzeczniczka rosyjskiego MSZ Maria Zacharowa wielokrotnie mówiła o rusofobicznej Polsce, pełnej „dzikiej nienawiści”³⁵. W antypolską propagandę zaangażowany był także prezydent Czeczenii Ramzan Kadyrow, który głosił m.in. potrzebę „denazyfikacji Polski” i wspierania autonomii Śląska³⁶. Pretekstem był m.in. incydent, w którym czerwoną farbą obłany został ambasador Rosji w Polsce podczas próby złożenia wieńca na Cmentarzu Mauzoleum Żołnierzy Radzieckich 9 maja.

Polskie władze, podobnie jak inne państwa europejskie, stanęły przed dylematem otwarcia granic dla Rosjan, którzy uciekali przed mobilizacją do armii. Przyjęto politykę przyznawania ochrony humanitarnej osobom prześladowanym, natomiast postanowiono odmawiać możliwości przekraczania granicy tym, którzy oficjalnie podróżowali w celach turystycznych, biznesowych, kulturalnych i sportowych.

W 2022 r. nieco zmniejszyła się presja migracyjna na granicy polsko-białoruskiej. Od stycznia do grudnia Straż Graniczna odnotowała 15,7 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy z Polską, podczas gdy w 2021 r. było ich około 40 tys.³⁷ W świetle wojny w Ukrainie gwałtowny wzrost nielegalnej migracji w 2021 r. polskie władze uznawały za próbę destabilizowania regionu przez reżim Alaksandra Łukaszenki i sondowanie reakcji państwa polskiego. Aby ograniczyć ruch, podjęto kontrowersyjną decyzję o budowie muru na granicy polsko-białoruskiej, a następnie na granicy z rosyjskim Kaliningradem. Pomimo zapory wciąż jednak dochodziło do prób

³⁴ PAP, 4 kwietnia 2022 r.

³⁵ Ria Novosti, 9 lutego 2023 r.

³⁶ Polskie Radio, 22 maja 2022 r.; *Rzeczpospolita*, 7 lutego 2023 r.

³⁷ *Rzeczpospolita*, 10 stycznia 2023 r.

nielegalnego przekraczania granicy, a polska Straż Graniczna stosowała różne standardy wobec zatrzymanych, od udzielania pomocy i przyjmowania wniosków o status uchodźcy po wywożenie migrantów na granicę z Białorusią. Wywoływało to krytykę obrońców praw człowieka i organizacji międzynarodowych. Według Grupy Granica na granicy polsko-białoruskiej od początku kryzysu zginęło 217 osób, a około 40 zmarło głównie na skutek wyziębienia³⁸.

Kolejny rok z rzędu to właśnie z Białorusi pochodziła większość osób, którym Polska przyznała oficjalną ochronę międzynarodową. Kryteria spełniło 3,6 tys. Białorusinów. Drugą grupę stanowili Ukraińcy – 1 tys., a trzecią Rosjanie – 100 osób³⁹. Świadczyło to o chęci wspierania prześladowanych Białorusinów i podtrzymywania kontaktów z opozycją białoruską. Swiatłana Cichanouska utrzymywała systematyczny kontakt z najważniejszymi przedstawicielami polskich władz. Niestety okazały się one nieskuteczne, gdy idzie o skazanego na 8 lat więzienia polskiego dziennikarza Andrzeja Poczobuta, noblistę Alesia Bialackiego i innych opozycjonistów. Swój stosunek do Polski władze białoruskie wyrażały także stosując prowokacje w postaci niszczenia polskich miejsc pamięci. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP potępiło dewastację polskich nagrobków i pomników, m.in. w Bogdanach, Bobrowiczach i Dyndyliszkach, oraz cmentarza żołnierzy Armii Krajowej w Surkontach.

Przewodnictwo Polski

w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Wyjątkowym zadaniem polskiej dyplomacji w 2022 r. było sprawowanie przez Polskę po raz drugi w historii przewodnictwa w OBWE. Przypadło ono na najpoważniejszy kryzys bezpieczeństwa w regionie po II wojnie światowej, który stanowił dla OBWE wyzwanie, a także zagrożenie dla jej dalszego funkcjonowania.

Minister spraw zagranicznych Zbigniew Rau jako urzędujący przewodniczący przedstawił priorytety organizacji na posiedzeniu Stałej Rady OBWE w Wiedniu 13 stycznia 2022 r. Należały do nich: ożywienie debaty o bezpieczeństwie europejskim, poszanowanie prawa międzynarodowego, odbudowa gospodarek po pandemii COVID-19 oraz wspieranie ludności dotkniętej przez konflikty⁴⁰. 8 lutego odbyła się dyskusja na temat

³⁸ K. Boczek, „Śmiertelne żniwo push-backów na granicy z Białorusią”, OKO.press, 14 stycznia 2023 r.; tweet Grupy Granica z 24 marca 2023 r.

³⁹ Zob. statystyki migracyjne Urzędu ds. Cudzoziemców z 25 stycznia 2023 r.

⁴⁰ Zob. treść wystąpienia ministra spraw zagranicznych Zbigniewa Raua na posiedzeniu Stałej Rady OBWE w Wiedniu, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/509942.pdf> (dostęp: 25.03.2023).

zainicjowanego przez Polskę Odnowionego Dialogu nt. Bezpieczeństwa Europejskiego, którego celem było zredukowanie ryzyka konfrontacji oraz wzmacnianie bezpieczeństwa i stabilności w regionie OBWE. W jej toku nie sformułowano jednak możliwych do zastosowania instrumentów w sytuacji pogarszającego się środowiska bezpieczeństwa oraz rozbieżnych koncepcji Rosji i pozostałych państw OBWE.

Wybuch wojny w dużej mierze zdeterminował przebieg polskiego przewodnictwa. Jeszcze 11 lutego minister Rau odwiedził Ukrainę i z jej władzami oraz przedstawicielami specjalnej misji monitorującej OBWE w terenie dyskutował o możliwych działaniach na rzecz deeskalacji konfliktu. Opowiedział się wówczas za wykorzystaniem formatu Trójstronnej Grupy Kontaktowej (Ukraina, Rosja, OBWE) oraz za koniecznością wdrożenia porozumień mińskich⁴¹. W tym czasie obserwatorzy OBWE mieli już zablokowaną możliwość poruszania się na terytorium niekontrolowanym przez władze Ukrainy, co pokazywało brak woli współpracy z organizacją po stronie Rosji. Rozwiązań nie przyniosła też wizyta ministra Raua w Moskwie, podczas której spotkał się z ministrem Siergiejem Ławrowem. Doszło do zatrzymania czterech członków misji OBWE, a Rosja zablokowała ostatecznie przedłużenie mandatu misji oraz funkcjonujące od 1999 r. Biuro Koordynatora OBWE w Ukrainie. Oskarżano ją także o kradzież około 50 samochodów pozostawionych przez członków misji OBWE. Pomimo stanowiska Rosji doprowadzono do powstania w Ukrainie nowego programu wsparcia OBWE, finansowego z dobrowolnych składek.

Polskie przewodnictwo wykorzystywało najważniejsze spotkania OBWE do piętnowania Rosji za prowadzoną agresję przeciw Ukrainie, m.in. konferencję przeglądową bezpieczeństwa w Wiedniu oraz konferencję przeglądową wymiaru ekonomiczno-środowiskowego w Pradze. Tu gdzie Rosja blokowała osiągnięcie konsensusu, Polska starała się wykorzystywać pozabudżetowe możliwości. Ze względu na sprzeciw Rosji w sprawie zwołania konferencji ludzkiego wymiaru wzięła na siebie ciężar organizacji Warszawskiej Konferencji Wymiaru Ludzkiego, która trwała przez 10 dni, od 26 września do 7 października 2022 r. Była dobrą okazją do wymiany opinii przez rządy, przedstawicieli organizacji międzynarodowych i społeczeństwa obywatelskiego. Najbardziej na tej możliwości skorzystały organizacje praw człowieka z Ukrainy i Białorusi. W Polsce odbyła się ponadto sesja Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE oraz konferencja poświęcona cyberbezpieczeństwu.

⁴¹ „Przewodniczący OBWE Zbigniew Rau podsumował wizytę na Ukrainie”, Aktualności MSZ, 11 lutego 2022 r.

Trzykrotnie doszło do uruchomienia mechanizmu moskiewskiego OBWE, który umożliwił wysłanie do Ukrainy misji ekspertów. W opublikowanych raportach przedstawiono poważne przykłady naruszeń praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego przez rosyjską armię⁴².

Minister Rau jako przewodniczący OBWE odwiedził m.in. Stany Zjednoczone, Mołdawię, Kazachstan, Uzbekistan, Mongolię, Albanie, Czarnogórę, Macedonię, Serbię, Bośnię i Hercegowinę oraz Kosowo. 15 marca przedstawiał plany organizacji na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa ONZ. OBWE nie podjęła jednak kwestii Górskiego Karabachu, w którym doszło do wznowienia walk.

Zwieńczeniem przewodnictwa było spotkanie Rady Ministerialnej w Łodzi 2 grudnia 2022 r. Polska, stosując się do sankcji UE, odmówiła wjazdu ministrowi Ławrowowi, co spotęgowało kryzys dyplomatyczny w stosunkach dwustronnych. Ławrow nazwał działania Polski „antyprzewodnictwem”. Przez cały rok przedstawiciele Rosji w OBWE zarzucali Polsce m.in. ukraińską agendę OBWE, niszczenie dorobku organizacji, łamanie neutralnego mandatu przewodnictwa i naruszenie konsensualnego charakteru prac OBWE⁴³. Rosja zablokowała na koniec decyzję dotyczącą sprawowania przewodnictwa przez Estonię w 2024 r., a także przyjęcie budżetu, co może znacząco ograniczyć możliwość działania organizacji, która będzie w przyszłości tym bardziej uzależniona od dobrowolnych wpłat państw uczestniczących.

Nie było także możliwe przyjęcie deklaracji ze spotkania ministerialnego. Urzędująca „Trojka” (Szwecja – Polska – Macedonia Północna) przedstawiła jedynie Oświadczenie, w którym zapisano, że agresja Rosji na Ukrainę stanowi najpoważniejsze zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego od czasów II wojny światowej i stwarza fundamentalne ryzyko dla obszaru OBWE, a Rosja ponosi pełne konsekwencje wywołania wojny i w końcu zostanie pociągnięta do odpowiedzialności⁴⁴.

⁴² *Report of the OSCE Moscow Mechanism's mission of experts entitled 'Report on Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes and Crimes Against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)*, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/522616.pdf> (dostęp: 10.02.2023).

⁴³ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP, nr 127, 26 stycznia 2023 r.

⁴⁴ *Rada Ministerialna OBWE w Łodzi – oświadczenie Trojki*, 2 grudnia 2022 r., <https://www.gov.pl/web/obwe/rada-ministerialna-obwe-w-lodzi---oswiadczenie-trojki> (dostęp: 10.02.2023).

*

Rosyjska agresja stworzyła sytuację, która umożliwiła Polsce wzmocnienie jej pozycji w regionie. Polska okazała się wiarygodnym partnerem dla ciężko doświadczanej Ukrainy i państw Zachodu, które włączyły się w udzielanie pomocy. Starła się inicjować, a czasem wręcz narzucać dyskusję w zakresie dostarczanej broni (leopardy, systemy Patriot dla Ukrainy) i sankcji przeciwko Rosji oraz nie zawiodła, jeśli chodzi o ukraińskich uchodźców wojennych. Na przeszkodzie trwałemu i autentycznemu umocnieniu pozycji Polski w Europie stały jednak dwa podstawowe problemy. Po pierwsze, brak poprawy w zakresie praworządności, respektowania demokratycznych standardów i praw człowieka. Leży ona w głębokim interesie wewnętrznym państwa polskiego i jest warunkiem zakończenia sporu z instytucjami UE oraz uzyskania funduszy, które się Polsce należą i są jej potrzebne. W dalszej mierze chodzi o odzyskanie zaufania i wiarygodności wśród europejskich partnerów.

Po drugie, problemem było nieustanne i krótkowzroczne atakowanie Niemiec przez polskich polityków, zwłaszcza prezesa Jarosława Kaczyńskiego i premiera Mateusza Morawieckiego. Na krytyczne uwagi wobec kanclerza Scholza nie pozwalali sobie przywódcy Stanów Zjednoczonych, dla których powolna i zachowawcza reakcja Niemiec także była problematyczna. Tymczasem konfrontacyjne i wprost obraźliwe wypowiedzi polskich polityków na temat zachodniego sąsiada były odbierane jako kontrproduktywne dla europejskiej jedności, do której tak uporczywie namawiały polskie władze.

Poland's foreign affairs after Russia's aggression in Ukraine

The article discusses Poland's foreign policy in 2022/2023, mainly in the context of Russia's aggression against Ukraine. Poland's actions were determined by the following premises: the risk of the conflict spilling over to neighbouring countries, the fear of Ukraine's defeat and its potential consequences for Poland's security, as well as the perception of the war as an opportunity to weaken Russia's potential. The most important tasks of Poland's foreign policy in 2023 included: soliciting international military, financial, and humanitarian aid for Ukraine, shaping an international sanctions policy towards Russia, taking steps to strengthen Poland's defense capabilities and the entire Eastern flank of NATO. Poland, as Ukraine's neighbour, made its territory available for the transportation of military and humanitarian aid to Ukraine and became a key element in the logistical chain. It also welcomed Ukrainian war refugees, which had an extremely positive impact on Poland's image abroad.

At the same time Polish authorities were not able to overcome difficulties with the European institutions. As a consequence, Poland did not receive any money for the implementation of the National Reconstruction Plan. Relations between Poland and the major EU countries (Germany, France) remained rather strained.

Keywords: Poland's foreign policy, Poland's security policy, European Union, NATO, Visegrad Group, Weimar Triangle, National Reconstruction Plan, Ukraine, Belarus, Russian Federation, Germany, Hungary, France, United States, Russia's aggression against Ukraine, Organization for Security and Cooperation in Europe/OSCE, OSCE Chairmanship

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna Polski, polityka bezpieczeństwa Polski, Polska, Unia Europejska, NATO, Grupa Wyszehradzka, Trójkąt Weimarski, Krajowy Plan Odbudowy, Ukraina, Białoruś, Federacja Rosyjska, Niemcy, Węgry, Stany Zjednoczone, agresja Rosji na Ukrainę, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie/OBWE, przewodnictwo OBWE