



Redakcja: Beata Surmacz (dyrektor IEŚ), Tomasz Stępniewski (z-ca dyrektora IEŚ),
Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski,
Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

Nr 189 (92/2020) | 18.05.2020

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Walenty Baluk*

Ukraina vs Rosja – kolejna odsłona „wojny i pokoju”

W lutym 2020 r. minęła 6. rocznica agresji Rosji na Ukrainę. Agresja ta zapoczątkowała międzynarodowy konflikt zbrojny, określany również mianem wojny hybrydowej. Analiza politologiczna konfliktu pozwala na pokazanie Ukrainy jako pola rywalizacji między Rosją a Zachodem, a także wskazanie na jego hybrydowe formy w wymiarze ekonomicznym, informacyjnym, kulturowym i militarnym. Jednak szersza perspektywa analizy konfliktu rosyjsko-ukraińskiego nie przesłania jego istoty jako zbrojnego konfliktu między państwami. Na gruncie prawa międzynarodowego działania Rosji na lądzie (Krym, Donbas) i morzu terytorialnym Ukrainy jednoznacznie kwalifikują się jako agresja i okupacja. Kluczem do pokojowego rozwiązania konfliktu jest poszanowanie prawa i ładu międzynarodowego. Pamiętając o dyplomacji, nowe władze Ukrainy postanowiły zintensyfikować działania na tym polu. Otwarte jednak pozostaje pytanie o skuteczność tych inicjatyw.

Prawo międzynarodowe. Agresja, okupacja i prawo konfliktów zbrojnych są na gruncie prawa międzynarodowego wyraźnie określone i zdefiniowane. Według Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża międzynarodowy konflikt zbrojny to spór (sprzeczność) pomiędzy dwoma lub większą liczbą państw rozwiązywany przy użyciu sił zbrojnych, nawet jeśli jedna ze stron zaprzecza jego istnieniu, przy czym czas trwania i liczba ofiar nie mają znaczenia. Na podstawie ww. definicji Amnesty International, Human Rights Watch, rosyjski „Memoriał” i Ukraińska Grupa Helsińska jednoznacznie stwierdzają, że mamy do czynienia z międzynarodowym konfliktem zbrojnym pomiędzy Rosją a Ukrainą, obejmującym Krym i Donbas. Strony konfliktu zbrojnego obliguje międzynarodowe prawo humanitarne, a rozwiązanie konfliktu powinno odbywać się na gruncie prawa międzynarodowego.

Stanowisko MSZ RP. Polska odnosi się do konfliktu w sposób precyzyjny i konsekwentny. Należy do państw potępiających łamanie prawa międzynarodowego, w tym zasad integralności terytorialnej i suwerenności państw. Minister spraw zagranicznych J. Czaputowicz podczas wizyty w Kijowie (1 grudnia 2018 r.) stanowisko MSZ sformułował w sposób następujący: „Ukraina jest ofiarą trwającej rosyjskiej agresji, której pierwszym aktem była nielegalna aneksja Krymu, następnie wywołanie i podsycanie konfliktu zbrojnego na wschodzie kraju, a najnowszą odsłoną – otwarty atak na ukraińskie okręty zmierzające na Morze Azowskie”.

Stanowisko MSZ Ukrainy. W sprawie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego stanowisko MSZ Ukrainy, po zmianie władzy w 2019 r., zasadniczo nie uległo zmianie i zostało zaprezentowane w 10 punktach, opublikowanych na stronie resortu: 1) Rosja zaplanowała agresję zbrojną na Ukrainę, a zwycięstwo rewolucji godności posłużyło jedynie jako pretekst; 2) celem agresji militarnej Rosji jest likwidacja niepodległej Ukrainy; 3) agresja zbrojna jest jednym z narzędzi w wojnie hybrydowej Rosji wobec Ukrainy; 4) realizacji agresywnych planów Rosji przeszkodziły męstwo narodu ukraińskiego i solidarność wspólnoty międzynarodowej; 5) agresja Rosji doprowadziła do katastrofy humanitarnej; 6) Rosja regularnie łamie porozumienia mińskie; 7) agresja Rosji na Ukrainę stanowi pogwałcenie prawa międzynarodowego, umów dwustronnych i wielostronnych; 8) Rosja regularnie kieruje na Donbas żołnierzy, broń i zaopatrzenie; 9) Rosja stale łamie zasadę integralności terytorialnej i nienaruszalności granic, niewtrącania się w wewnętrzne sprawy innych państw; 10) powstrzymanie agresji zależy od skoordynowanej i wzmocnionej presji społeczności międzynarodowej wobec Rosji. 20 lutego, w 6. rocznicę rosyjskiej agresji na Ukrainę, ukraińskie MSZ wydało oświadczenie, w którym działania Rosji na Krymie i Donbasie określono jako agresję i okupację, a sam konflikt z Rosją nazwano międzynarodowym konfliktem zbrojnym.

Stanowisko MSZ Rosji. Rosja w sprawie konfliktu z Ukrainą zajęła zgoła odmienne stanowisko. Kryzys na Ukrainie został, zdaniem Rosji, sprowokowany przez Zachód, a Rosja jedynie broniła legalnie wybranego prezydenta i ludności rosyjskiej. Krym został „przyłączony” w ramach prawa do samostanowienia/secesji, a na Donbasie Rosja



pełni rolę pośrednika w wojnie domowej między Kijowem a „Doniecką Republiką Ludową” i „Ługańską Republiką Ludową”. Natomiast na Morzu Czarnym i Azowskim broni swoich suwerennych praw. Polityka Rosji wobec Ukrainy zmierza w kierunku federalizacji państwa ukraińskiego. Rozgrywanie karty regionalnego separatyzmu pozwoli na zachowanie kontroli nad całym państwem. Celem taktycznym Rosji, pozwalającym na wywieranie wpływu, jest zainstalowanie konfliktu niskiej intensywności na Donbasie i narzucenie swojej roli mediatora. Zmiana Władysława Surkowa, dotychczasowego pełnomocnika ds. Donbasu, na Dmitrija Kozaka sugeruje dążenie Rosji do „zamrożenia” konfliktu wzorem Naddniestrza. Stosując taktykę „salami”, Rosja krok po kroku narzuca Ukrainie warunki „pokoju”. Punkt wyjścia dla Kremla stanowią: 1) rozdzielenie sprawy Krymu i Donbasu, 2) uznanie „samostanowienia” i „przyłączenia” Krymu do Rosji, 3) uznanie za stronę konfliktu na Donbasie tzw. republik ludowych („DRL” i „ŁRL”).

Działania Kancelarii Prezydenta Ukrainy. W zakresie rozwiązywania konfliktu zbrojnego z Rosją prezydent Ukrainy zmierza w kierunku szybkiej realizacji obietnic wyborczych. „Wywalczenie pokoju dla Ukrainy i zakończenie wojny” było kluczowym hasłem kampanii wyborczej Wołodymyra Zełenskiego, który zapewniał, że w negocjacjach z agresorem nie może być mowy o handlowaniu interesem narodowym i rezygnacji z terenów okupowanych. W kancelarii nowego prezydenta pełnomocnikiem ds. uregulowania konfliktu rosyjsko-ukraińskiego został Andrij Jermak. Posądzany o prorosyjskie sympatie polityk posiada kanały komunikacji z Rosją.

Kreml doskonale rozumie sytuację nowego prezydenta Ukrainy i prowadzi własną grę, mając zakładników w postaci więźniów politycznych i jeńców wojennych. We wrześniu 2019 r. między stronami konfliktu doszło do wymiany jeńców, w ramach której do Kijowa wrócili m.in. Ołeh Sencow i marynarze okrętów wojennych. Następnie Rosja przekazała okręty i doszło do kolejnej wymiany jeńców (29 grudnia 2019 r.). Po długiej przerwie odbyło się spotkanie na szczycie „formatu normandzkiego”, a strony wycofały swoje siły w trzech miejscach konfliktu. Zachodnie państwa Unii Europejskiej sprzyjały przywróceniu pełni praw rosyjskiej delegacji w Radzie Europy i zaczęły lansować postulaty zniesienia sankcji wobec Rosji. Przy tym nie brano pod uwagę szeregu ważnych kwestii. Po pierwsze, Rosja nie wykonała orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Prawa Morza o bezwarunkowym i natychmiastowym uwolnieniu ukraińskich marynarzy. Po drugie, Rosja nie rozwiązała problemu okupacji Krymu i morza terytorialnego Ukrainy, w dalszym ciągu łamiąc zasadę swobody żeglugi. Po trzecie, nie zgodziła się nawet na misję obserwacyjną OBWE w Cieśninie Kerczeńskiej (mandat misji OBWE obejmuje całą Ukrainę). Po czwarte, wciągnęła nowego prezydenta Ukrainy w grę w „uregulowanie” konfliktu, narzucając własny scenariusz „pokoju”.

Pierwszym krokiem Rosji było narzucenie Ukrainie tzw. formuły Steinmeiera („Komentarze IEŚ”, nr 66; „Komentarze IEŚ”, nr 67) celem stopniowego zalegalizowania w procesie wyborów „DRL” i „ŁRL” (czytaj: obecności Federacji Rosyjskiej) w ramach specjalnego statusu (*de facto* autonomii). W takim układzie Rosja z agresora zmienia się w państwo z misją *peacekeeping*. Ukraina dąży do przywrócenia swojej jurysdykcji i do reintegracji okupowanego Donbasu, jednak godząc się na rosyjski scenariusz, może uzyskać inny od zamierzonego rezultat w postaci niekontrolowanych regionów, finansowanych z budżetu państwa i wspierających separatyzm. Przywrócenie przez Kijów nominalnej kontroli nad Donbasem ma sens jedynie w przypadku możliwości szybkiego powtórzenia scenariusza krymskiego z połowy lat 90. Należy pamiętać, że Rosja nie była gotowa wówczas do prowadzenia wojny z Ukrainą i zajęta separatyzmem czeczeńskim.

Kolejnym krokiem były próby powołania w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej (TGK) (strony konfliktu Rosja i Ukraina, pośrednik – OBWE) Rady Konsultacyjnej z udziałem 10 reprezentantów Donbasu (po 5 osób z terenów kontrolowanych i niekontrolowanych). Prace Rady miałyby moderować przedstawiciel OBWE, a w obradach w charakterze obserwatorów mogliby uczestniczyć przedstawiciele Francji, Niemiec i Rosji. Rada zajęłaby się sprawą reformy konstytucyjnej, statusu i wyborów na Donbasie. Interesujące jest to, że w tym układzie Rosja uplasowałaby się obok Niemiec i Francji w roli „obserwatora”, natomiast rola władz Ukrainy nie została sprecyzowana. Wstępne porozumienie pomiędzy stronami podpisali A. Jermak, szef Kancelarii Prezydenta Ukrainy, i D. Kozak, zastępca szefa Administracji Prezydenta FR. Protesty społeczne i niezbyt przychylne nastawienie Zachodu zapobiegło wdrożeniu inicjatywy, zbliżającej Rosję do upodmiotowienia tzw. republik



ludowych. Powyższe działania kancelaria prezydenta tłumaczyła potrzebą ożywienia procesu mińskiego, zapominając jednak o cenie, jaką przyjdzie zapłacić Ukrainie.

Niespodziewanie w maju prezydent W. Zełenski wprowadził zmiany w składzie ukraińskiej delegacji w ramach TGK. Na jej czele pozostanie były prezydent Leonid Kuczma, ale jego pierwszym zastępcą mianowano Ołeksija Reznikowa, wicepremiera ds. reintegracji terytoriów okupowanych. Ponadto w składzie delegacji znajdują się deputowani Rady Najwyższej (przewodniczący komisji parlamentarnych ds. polityki zagranicznej oraz sprawiedliwości). Szef MSZ Dmytro Kuleba, tłumacząc stanowisko prezydenta, podkreślił, że w ten sposób Kijów wzmocnił swoją pozycję negocjacyjną w ramach TGK, gdzie Ukraina i Rosja przy pośrednictwie OBWE prowadzą rozmowy o zakończeniu rosyjskiej agresji na wschodzie Ukrainy. Kolejną niespodzianką była majowa wizyta D. Kozaka w Berlinie, gdzie poruszano m.in. kwestie Donbasu. Po spotkaniu pełnomocnik Kremla ds. ukraińskich oświadczył, że Rosja będzie sprzyjała uregulowaniu konfliktu na Donbasie. Zatem Rosja nie zwiększa rangi swojej delegacji w TGK, ale dalej lansuje tezę o wojnie domowej. Kluczowe w tej sprawie będzie stanowisko USA i UE, w tym Niemiec i Francji, w kontekście definitywnego uznania Rosji za stronę konfliktu zbrojnego. Zdaniem Kurta Volkera, amerykańskiego dyplomaty, działania Niemiec i Francji w sprawie uregulowania konfliktu często sprzyjały bardziej Rosji aniżeli Ukrainie.

Wnioski. W kontekście konfliktu między Rosją a Ukrainą należy zwrócić uwagę na kilka kluczowych aspektów. Po pierwsze, mamy do czynienia z międzynarodowym konfliktem zbrojnym, w którym Rosja jest agresorem i stroną konfliktu. Po drugie, obydwie strony konfliktu obliguje międzynarodowe prawo humanitarne. Po trzecie, jest to jeden konflikt zbrojny, obejmujący Krym, Donbas i morze terytorialne Ukrainy. Poważnym błędem Ukrainy będzie przyzwolenie na jego podział na trzy różne konflikty. Po czwarte, pokojowe rozwiązanie tego konfliktu jest możliwe na gruncie prawa międzynarodowego przy zaangażowaniu USA i UE. Po piąte, pozycja negocjacyjna Ukrainy, bazująca na zasadach prawa międzynarodowego, powinna być spójna, konsekwentna i nie ulegać fluktuacjom wyborczym. Po szóste, Ukraina jako ofiara agresji powinna stanowczo domagać się nie tylko przywrócenia *status quo*, ale także rekompensaty od Rosji za bezprawną okupację. Po siódme, należy domagać się od Rosji nie tylko przerwania ognia na Donbasie, ale przede wszystkim wycofania jej oddziałów regularnych i nieregularnych z terytorium Ukrainy, zgodnie z wytycznymi porozumień mińskich. Ponadto należy domagać się demilitaryzacji Krymu, dopuszczenia misji obserwacyjnej OBWE na wszystkie terytoria okupowane i wprowadzenia misji pokojowej ONZ.

Opinie wyrażone w publikacji prezentują wyłącznie poglądy autora i nie mogą być utożsamiane ze stanowiskiem Instytutu Europy Środkowej.

* **Prof. dr hab. Walenty Baluk** – autor komentarza gościnnego.

Zastępca dyrektora Instytutu Nauk o Polityce i Administracji UMCS, dyrektor Centrum Europy Wschodniej UMCS.