

Aleksandra Kuczyńska-Zonik

Obniżenie rangi stosunków dyplomatycznych między Estonią i Rosją

Estonia zażądała zmniejszenia liczby członków rosyjskiej misji dyplomatycznej w Tallinie, powołując się na zasadę równowagi w wielkości przedstawicielstw. W odpowiedzi 23 stycznia 2023 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rosji ogłosiło, że wycofuje swojego ambasadora z Tallina i obniża rangę stosunków dyplomatycznych. Odtąd oba państwa będą reprezentowane przez chargé d'affaires. Obniżenie poziomu przedstawicielstw dyplomatycznych nie wpłynie znacząco na dotychczasową pracę ambasad i służb konsularnych, może jednak ograniczyć szanse monitorowania sytuacji w Rosji, a także mieć negatywne konsekwencje dla obywateli Rosji mieszkających w Estonii.

Estonia redukuje liczbę przedstawicieli rosyjskiej misji dyplomatycznej. W połowie stycznia 2023 r. estońskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych zażądało opuszczenia rosyjskiej ambasady w Tallinie przez dwudziestu jeden członków w terminie do 1 lutego. O tym, kogo Rosja usunie ze swojej ambasady, rozstrzygnie rosyjskie MSZ. Estonia podjęła decyzję o zastosowaniu zasady równowagi w odniesieniu do wielkości misji dyplomatycznej w oparciu o Konwencję wiedeńską o stosunkach dyplomatycznych. Zgodnie z artykułem 11 dokumentu, państwa mogą wcześniej uzgodnić wielkość misji dyplomatycznej, a w przypadku braku takiej umowy – strona przyjmująca może wymagać, aby jej rozmiar był rozsądny i uzasadniony, lub odmówić przyjęcia urzędników określonej kategorii. Ponadto uważa się, że należy zachować równowagę w wielkości misji dyplomatycznej państwa wysyłającego i przyjmującego. W celu zrównania liczby pracowników ambasady Rosji ze składem ambasady Estonii w Moskwie (sześciu dyplomatów i kilkunastu pracowników administracyjno-technicznych) Tallin powinno opuścić trzynastu rosyjskich dyplomatów i ośmiu pracowników technicznych. Od 2017 r., z uwagi na pogorszenie się stosunków bilateralnych, Estonię opuściło już dwudziestu trzech rosyjskich członków misji dyplomatycznej, a w samym tylko 2022 r. – siedemnastu.

Od początku wojny Estonia ograniczyła stosunki dwustronne z Rosją do absolutnego minimum. W kwietniu 2022 r. zamknięto rosyjskie konsulaty w Narwie i Tartu oraz wydalono trzech członków personelu dyplomatycznego oskarżonych o propagandę i zagrożenie bezpieczeństwu Estonii.

Rosja podejmuje decyzję o obniżeniu poziomu relacji z Estonią. W odpowiedzi na żądania Estonii Rosja zdecydowała o odwołaniu swojego ambasadora z Tallina. W nocy dyplomatycznej wysłanej do estońskiej ambasady w Moskwie Rosja oskarżył Estonię o wrogą politykę i niszczenie relacji bilateralnych. Tym samym całą odpowiedzialność za zaistniałą sytuację przeniosła na Estonię. Estonia również wezwała swojego ambasadora – Margusa Laidre – do kraju. Jego powrót formalnie nie oznacza wydalenia, a obniżenie statusu stosunków dyplomatycznych. Zarówno Estonia, jak i Rosja będą odtąd reprezentowane nie przez ambasadorów, lecz przez pełnomocników tymczasowych lub chargé d'affaires. Ambasador Estonii został poproszony o opuszczenie państwa do 7 lutego.

Minister spraw zagranicznych Estonii Urmas Reinsalu zaapelował także do innych państw o przestrzeganie zasady parytetu w odniesieniu do misji dyplomatycznych. Do tej pory w większości państw europejskich ambassy rosyjskie zatrudniały nieproporcjonalnie dużą liczbę osób w porównaniu z ambasadami tych samych państw w Rosji.

Reakcja pozostałych państw bałtyckich. Litwa jako pierwsza w Europie zażądała od ambasadora Rosji wyjazdu i odwołała swojego ambasadora z Moskwy. Następnie w październiku 2022 r. został wydalony następca ambasadora Rosji – chargé d'affaires Siergiej Riabokon ([„Komentarze IEŚ”, nr 712](#)). Łotwa również zapowiedziała obniżenie rangi stosunków dyplomatycznych z Rosją. W geście solidarności z Estonią oraz jako wyraz dezaprobaty wobec rosyjskiej agresji Łotwa wezwała swojego ambasadora z Moskwy i zażądała, aby Rosja zrobiła

to samo wobec swojego ambasadora w Rydze. Ambasador Rosji musi opuścić Łotwę do 24 lutego. Co ciekawe, decyzja o obniżeniu rangi stosunków dyplomatycznych między Łotwą a Rosją jest na rękę Rydze, gdyż kadencja Mārisa Riekstiņša w Moskwie kończy się za kilka miesięcy. Łotwa nie musi więc wysłać nowego ambasadora i uniknie sytuacji, w której byłby on zobowiązany do złożenia listów uwierzytelniających głowie państwa przyjmującego – Władimirowi Putinowi.

Litwa i Łotwa zamknęły także rosyjskie konsulaty – w Kłajpedzie, Lipawie i Dyneburgu (w odwecie Rosja nakazała państwom bałtyckim zamknięcie swoich konsulatów w tym państwie) – oraz wydalili kilkunastu rosyjskich pracowników konsularnych i dyplomatów. Przeważa jednak przekonanie, że zarówno ambasada, jak i służby konsularne muszą działać jak najdłużej, gdyż w Rosji stale przebywają obywatele państw bałtyckich, którzy korzystają z pomocy ambasad.

Wnioski. Liczba dyplomatów przypisanych do każdego kraju jest zwykle związana z kontekstem historycznym i wzajemnymi interesami państw. Znacznie większa liczba dyplomatów danego państwa w porównaniu do innych państw może oznaczać nierówne traktowanie się stron w stosunkach dyplomatycznych. W świetle wojny na Ukrainie ambasada rosyjska nie pełni już roli promotora stosunków estońsko-rosyjskich, dlatego, w opinii Estonii, obecna wielkość jej misji dyplomatycznej nie ma uzasadnienia.

Obniżenie rangi stosunków między państwami bałtyckimi a Rosją jest istotne w kontekście rosyjskiej agresji na Ukrainę oraz relacji dwustronnych. Decyzja ta jest mocnym sygnałem, że Estonia nie akceptuje polityki państwa, które łamie prawo międzynarodowe ([„Komentarze IEŚ”, nr 596](#)). Powrót do poziomu relacji w randze ambasadorów oraz podniesienie liczby dyplomatów w przedstawicielstwach dyplomatycznych może ponownie nastąpić dopiero wtedy, gdy poprawią się stosunki między państwami. Może się to zdarzyć jedynie w sytuacji zakończenia zbrodniczej wojny Rosji przeciwko Ukrainie.

Obniżenie poziomu przedstawicielstwa dyplomatycznego jest jednym z instrumentów wykorzystywanych w stosunkach międzynarodowych i odzwierciedla faktyczny poziom relacji między państwami. Fakt ten negatywnie wpłynie na możliwość zbierania informacji i monitorowania sytuacji w Rosji. Utracona zostanie możliwość uczestnictwa w niektórych formatach współpracy (formalnych i nieformalnych spotkaniach ambasadorów), pozycja ambasadora daje bowiem szerszy dostęp do źródeł informacji, niż mają dyplomaci niższej rangi.

Ograniczenie działalności misji dyplomatycznych i konsularnych w Estonii może mieć także znaczenie dla przebywających w tym państwie Rosjan. Niedawno Urmas Reinsalu zwrócił się do burmistrzynie Narwy Katri Raik o anulowanie umowy na wynajem nieruchomości stowarzyszeniu świadczącemu usługi konsularne dla obywateli rosyjskich, którzy ze względu na wiek lub zły stan zdrowia nie mogą udać się do ambasady Rosji w Tallinie. Wykonywanie zadań konsularnych poza ambasadą w Tallinie było możliwe w formie tzw. jednorazowej misji konsularnej, w ramach której pomieszczenie w bibliotece miejskiej było raz w miesiącu wynajmowane do świadczenia usług konsularnych. W odpowiedzi Raik odrzuciła prośbę, wskazując, że decyzja ta byłaby niekorzystna dla mieszkańców miasta, wśród których 36% stanowią obywatele Rosji. Obecna umowa kończy się w kwietniu – wówczas sprawa ponownie zostanie przedyskutowana.