



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 83 (1656), 22 czerwca 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Czechy, Rumunia i Węgry wobec przeniesienia ambasady USA do Jerozolimy

Veronika Jóźwiak, Łukasz Ogrodnik, Jakub Pieńkowski

Czechy, Rumunia i Węgry zablokowały oświadczenie Unii Europejskiej, krytyczne wobec przeniesienia ambasady USA do Jerozolimy. Władze tych krajów ponad kwestię jedności UE wobec łamania prawa międzynarodowego przedłożyły wewnętrzkrajową rywalizację o wpływy oraz chęć pozyskania poparcia administracji amerykańskiej. Konsekwencją tej decyzji będzie nie tylko osłabienie skuteczności unijnej dyplomacji i spójności UE, lecz także pogorszenie relacji tych państw z częścią świata arabskiego.

Na podstawie decyzji prezydenta Donalda Trumpa z grudnia 2017 r.¹ 14 maja br. ambasada Stanów Zjednoczonych w Izraelu została przeniesiona z Tel Awiwu do Jerozolimy. W przyjęciu wydanym z tej okazji w izraelskim ministerstwie spraw zagranicznych w Jerozolimie wzięli udział – spośród państw UE – przedstawiciele Austrii, Czech, Rumunii i Węgier. Trzy ostatnie kraje 11 maja br. zawetowały wydanie unijnego oświadczenia krytykującego USA i wzywającego członków UE, by nie przenosili swych poselstw do Jerozolimy. Kraje te, wraz z Chorwacją, Łotwą i Polską były też w gronie państw UE, które wstrzymały się 21 grudnia 2017 r. w głosowaniu nad rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ w sprawie uznania przez USA Jerozolimy za stolicę Izraela i przeniesienia tam ambasady.

Czechy. Czeski rząd zablokował unijne oświadczenie, argumentując, że nie ma powodu, by UE wypowiadała się w tej sprawie. Zdaniem ministra spraw zagranicznych Martina Stropnickiego nie do przyjęcia był również pilny tryb przyjmowania oświadczenia i brak konsultacji jego treści. Można przypuszczać, że za decyzją czeskiego rządu stoi również chęć umacniania bliskich relacji z Izraelem. W grudniu 2017 r. Czechy uznały Jerozolimę za stolicę państwa Izrael, ale w jego granicach z 1967 r. Jednocześnie rząd popiera unijne stanowisko, że w ramach rozwiązania dwupaństwowego Jerozolima w przyszłości powinna stać się stolicą zarówno Izraela, jak i Palestyny.

Reakcja Czech na przeniesienie ambasady USA świadczy o ograniczonej koordynacji działań na polu polityki zagranicznej między prezydentem Milošem Zemanem a ubiegającym się o wotum zaufania parlamentu rządem Andreja Babiša. Dla prezydenta przeniesienie amerykańskiej ambasady było okazją do wzmocnienia jego wewnętrznej pozycji politycznej poprzez apel, by jego kraj, wraz z innymi państwami UE, uczynił to samo co USA. W swoim przemówieniu z 25 kwietnia z okazji 70. rocznicy powstania Izraela prezydent nakreślił trzypunktowy plan, według którego Czechy powinny otworzyć konsulat honorowy w Jerozolimie, uruchomić tam takie rządowe instytucje jak np. promujący inwestycje Czech Invest, a następnie przenieść ambasadę. Szybką realizację ostatniego kroku zasugerował premier Benjamin Netanjahu, który w specjalnym liście do prezydenta Zemana wyraził nadzieję na wspólne otwarcie czeskiej ambasady w Jerozolimie podczas zaplanowanej na koniec roku wizyty czeskiej głowy państwa w Izraelu.

¹ M. Wojnarowicz, *Konsekwencje decyzji Donalda Trumpa w sprawie Jerozolimy*, „Komentarz PISM”, nr 77/2017, 8 grudnia 2017 r.

Plan prezydenta Zemana tylko częściowo pokrywa się z działaniami rządu. O ile 29 maja br. Czechy wykonały symboliczny gest, otwierając konsulat honorowy w Jerozolimie, a do końca tego roku planowane jest otwarcie tam Czeskiego Centrum – rządowej jednostki promującej kraj, to rząd Babiša wyklucza przeniesienie ambasady w najbliższym czasie.

Rumunia. Rumunia opowiada się za bliskimi relacjami z Izraelem i dwupaństwowym uregulowaniem jego konfliktu z Palestyną. Filarami ponadpartyjnego konsensusu w rumuńskiej polityce zagranicznej są sojusz z USA i członkostwo w UE. Dlatego unijno-amerykański rozdźwięk w sprawie Jerozolimy stał się zarzewiem konfliktu między prezydentem Klausem Iohannisem i liderem Partii Socjaldemokratycznej (PSD) Liviu Dragneą, który w praktyce steruje rządem Vioriki Dăncili. Spór miał podłoże kompetencyjne: kierowanie polityką zagraniczną jest konstytucyjną prerogatywą prezydenta, a do rządu należy jej bieżące prowadzenie. Tymczasem rząd bez uzgodnienia z prezydentem zablokował oświadczenie UE jako „niewyważone”. Co więcej, Dragnea ogłosił, jakoby rząd jeszcze w kwietniu przyjął memorandum w sprawie przeniesienia ambasady z Tel Awiwu do Jerozolimy, a Rumunia – która zrobiła to jako pierwszy kraj w Europie – miała zyskać szczególną wdzięczność USA i Izraela. Prawdopodobnie Dragnea dążył do kompromitacji prezydenta zmuszonego do pośredniej krytyki USA. Nie można wykluczyć, że liczył także na pomoc izraelskich polityków w zmianie krytycznego stanowiska USA wobec prób łagodzenia prawa antykorupcyjnego przez rumuński rząd. Pod koniec kwietnia Dragnea i Dăncilă złożyli wizyty w Izraelu, gdzie rozmawiali m.in. o przeniesieniu ambasady. Prezydent zażądał dymisji Dăncili, uznając nieuzgodnioną wizytę i plany rządu za naruszenie jego prerogatyw. Zarzucił podważanie wiarygodności Rumunii i przestrzegł przed złamaniem prawa międzynarodowego.

Wobec nieustępliwego stanowiska prezydenta rząd wycofał się z zapowiedzi przenosin ambasady. Premier, przywołując dokonane na podstawie prezydenckich dekretów przenosiny poselstw w Nigerii i Kazachstanie, uznała prerogatywy prezydenta. Wpłynął na to zapewne też sprzeciw koalicjanta PSD z Sojuszu Liberałów i Demokratów. Jego lider Călin Popescu-Tăriceanu był przeciwny konfrontacji z partnerami z UE i łamaniu rezolucji ONZ, zaś minister spraw zagranicznych Teodor Meleșcanu przestrzegł przed szkodami dla starań kraju o niestałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ w latach 2020–2021. Dotychczas bowiem Rumunia cieszyła się sympatią państw arabskich.

Węgry. Po uznaniu przez USA Jerozolimy stolicą Izraela Węgry argumentowały, że nie ma potrzeby, by UE odnosiła się do tej decyzji. Jednocześnie opowiedziały się za potwierdzeniem przez Unię dotychczasowego stanowiska wobec konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Sprzyjające USA i Izraelowi podejście Węgier nie przełożyło się jednak na deklarację przeniesienia ambasady do Jerozolimy, choć węgierscy przywódcy tego nie wykluczają.

Blokowanie przez Węgry unijnego stanowiska miało się przyczynić do poprawy relacji z USA, na czym Węgrom bardzo zależy. Administracja Trumpa, podobnie jak poprzednia, krytykuje bowiem m.in. ograniczanie wolności prasy, działalności organizacji pozarządowych i uczelni wyższych czy złe traktowanie uchodźców na Węgrzech. Skuteczność węgierskich kalkulacji potwierdza fakt, że 30 maja szef dyplomacji Péter Szijjártó został przyjęty przez sekretarza stanu USA Mike’a Pompeo. Było to pierwsze od 2012 r. spotkanie dwustronne na wysokim szczeblu.

Jednocześnie premier Viktor Orbán konsekwentnie buduje dobre relacje węgiersko-izraelskie, które wykorzystuje również w polityce wewnętrznej. Służą one do legitymizacji nieprzyjmowania uchodźców i odrzucania zarzutów o antysemityzm. Orbán przedstawia bowiem napływ imigrantów z krajów mułmańskich jako niebezpieczny dla Europy, a Izrael – jako państwo mierzące się z podobnymi problemami. Orbána i Netanjahu łączy też podobieństwo poglądów – obaj traktują finansistę George’a Sorosa jako wroga politycznego. Węgierska ustawa ograniczająca działalność organizacji pozarządowych była wzorowana m.in. na przepisach izraelskich. Ponadto utrzymują oni dobre relacje osobiste. Netanjahu jako pierwszy zagraniczny przywódca gratulował Orbánowi po zwycięstwie wyborczym w kwietniu br., zapraszając go do rychłego złożenia wizyty w Izraelu.

Wnioski. Wobec amerykańsko-unijnego rozdźwięku w sprawie przenosin ambasady USA do Jerozolimy Czechy, Rumunia i Węgry poparły Izrael i USA kosztem spójności UE. Główną motywacją, szczególnie w przypadku rządów w Budapeszcie i w Bukareszcie, była chęć zyskania kapitału politycznego dla poprawy kontaktów z krytykującą je administracją Trumpa. Takie działania wiążą się jednak z pogorszeniem relacji Czech, Rumunii i Węgier z częścią świata arabskiego, w tym z władzami palestyńskimi. Czeski prezydent i rumuński rząd – ośrodki władzy mające ograniczone prerogatywy w polityce zagranicznej – dodatkowo posłużyli się sprawą potencjalnych przenosin własnych ambasad do wewnątrz krajowej walki o wpływy.

Zapoczątkowana w 2017 r. przez Węgry współpraca Grupy Wyszehradzkiej z Izraelem w formule V4+, zapowiedź jej kontynuacji przez słowackie przewodnictwo (od lipca br.) oraz dobre relacje czesko-izraelskie wskazują na to, że wyszehradzcy partnerzy Polski będą zainteresowani bliższymi kontaktami z tym krajem. W interesie Polski pozostaje, by współpraca Europy Środkowej z krajami spoza Unii – w tym z Izraelem – nie odbywała się kosztem spójności UE. W kwestii potencjalnych przenosin kolejnych ambasad do Jerozolimy Polska, kierując się poszanowaniem prawa międzynarodowego jako fundamentem ładu światowego, powinna zachować swoją dotychczasową politykę.