



KOMENTARZ

Spotkanie Rady Ministerialnej OBWE na Malcie

Stefania Kolarz

W dniach 5–6 grudnia br. odbyło się spotkanie Rady Ministerialnej OBWE na Malcie. Obecność na posiedzeniu była pierwszą wizytą ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa na terytorium UE od czasu pełnoskalowego ataku Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. Dopuszczenie jego obecności miało wesprzeć podjęcie decyzji istotnych dla dalszego funkcjonowania organizacji. Rada zatwierdziła kandydatów na kluczowe stanowiska w OBWE, ale wyzwaniem dla dalszego funkcjonowania organizacji pozostaje przyjęcie budżetu i bieżąca współpraca z państwem-agresorem.

W jakich okolicznościach odbyło się spotkanie?

Doroczne spotkanie ministrów spraw zagranicznych 57 państw OBWE odbyło się w sytuacji pogłębiającego się kryzysu wewnętrznego. Od 2021 r. państwom nie udało się osiągnąć konsensusu w sprawie budżetu organizacji (blokowanego głównie przez Rosję), która w związku z tym funkcjonuje na podstawie prowizorium. O przewodnictwie Malty w br. członkowie zdecydowały na kilka tygodni przed jego rozpoczęciem, a od 4 września br. najwyższe stanowiska OBWE (tzw. top 4) pozostawały nieobsadzone i kierowane przez zastępców.

Kryzys w OBWE jest pokłosiem narastającego napięcia między nią a Rosją. Rosja, [prowadząc agresję na Ukrainę, narusza fundamentalne zasady OBWE](#), w tym od kwietnia 2022 r. bezprawnie więzi trzech funkcjonariuszy organizacji – członków specjalnej misji obserwacyjnej na Ukrainie, która za sprawą Rosji zakończyła działalność w 2022 r. Ponadto od 3 lipca br. zawiesiła uczestnictwo w Zgromadzeniu Parlamentarnym OBWE (ZP), oskarżając je m.in. o rusofobię w związku z odmawianiem wiz jej przedstawicielom przez niektóre państwa goszczące obrady ZP. Zaprzestała też płacenia składek członkowskich, co pogłębia kłopoty finansowe OBWE (np. w przypadku ZP jest to 6% jego budżetu, a obecne zaległości przekraczają 500 tys. euro).

Jakie reakcje wywołała obecność ministra spraw zagranicznych Rosji na spotkaniu?

Spotkanie było okazją do pierwszej wizyty ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa w UE od początku pełnoskalowego ataku na Ukrainę. W 2022 r. Polska nie wydała mu wizy na posiedzenie w Łodzi, a [w ub.r. Macedonia Płn.](#) przystąpiła na jego obecność, wywołując bojkot spotkania m.in. przez ministrów spraw zagranicznych Ukrainy i państw bałtyckich. W tym roku wobec sprzeciwu tych ostatnich Malta cofnęła wizę rzeczniczce rosyjskiego MSZ Marii Zacharowej i ograniczyła obecność Ławrowa w części wydarzeń. Mimo że niektóre państwa groziły obniżeniem rangi swoich reprezentacji, w obradach wzięli udział amerykański sekretarz stanu Antony Blinken i szef MSZ Ukrainy Andrij Sybiha.

Rosja, inaczej niż w ub.r., nie nagłaśniała informacji o umówionych spotkaniach dwustronnych z Ławrowem na marginesie obrad (choć podobno odbył rozmowę ze swoim słowackim odpowiednikiem). Miała też zamienić się kolejnością zabierania głosu z Tadżykistanem, w rezultacie czego jego przedstawiciel przemawiał jako dwudziesty, a Ławrow jako czwarty, by szybciej opuścić posiedzenie. Na czas jego wypowiedzi z sali wyszli przedstawiciele Ukrainy, Polski, państw bałtyckich i Czech.

KOMENTARZ PISM

Co zostało ustalone na spotkaniu?

Sekretarzem Generalnym na kolejne trzy lata został Feridun Sinirlioğlu z Turcji, szefową Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) – Maria Telalian z Grecji, Wysokim Komisarzem ds. Mniejszości – Christophe Kamp z Holandii, a Przedstawicielem ds. Wolności Mediów – Jan Braathu z Norwegii. Porozumienie w sprawie „top 4”, choć opóźnione, dowodzi zdolności do osiągnięcia w OBWE konsensusu, zwłaszcza w kontekście bezprecedensowego współdziałania Grecji i Turcji, które wysunęły połączone ze sobą kandydatury i musiały do nich przekonać m.in. Cypr i Armenię.

Państwa przystąpiły też na fińską propozycję przeniesienia kolejnego szczytu z Helsinek do Wiednia. Oficjalnie ma to zmniejszyć wydatki i ślad węglowy, ale uczestnictwo rosyjskiej delegacji w spotkaniu w Austrii będzie też mniej kontrowersyjne niż w Finlandii. Austria regularnie wydaje bowiem wizy Rosjanom na potrzeby uczestnictwa w działaniach OBWE (tłumaczy to zobowiązaniem wynikającym z ulokowania siedziby organizacji we Wiedniu), a ponadto nie jest członkiem NATO.

Jakie problemy OBWE pozostają nierozwiązane?

Państwom uczestniczącym w spotkaniu nie udało się porozumieć w sprawie przewodnictwa w 2026 r. Wśród kandydatów wymieniana jest Szwajcaria, San Marino, Liechtenstein i – rzadziej – państwa Azji Centralnej. Swoją kandydaturę wysuwa też Turcja, która równolegle promuje propozycję zorganizowania szczytu OBWE, tj. spotkania głów państw (ostatnie odbyło się w 2010 r. w Astanie). W 2025 r. przewodnictwo będzie sprawować Finlandia, ale trudno oczekiwać, by Rosja dobrze z nią współpracowała. O ile niebędąca członkiem NATO Malta była dla niej akceptowalna, o tyle działania Finlandii – która dołączyła do

Sojuszu z powodu stwarzanego przez Rosję zagrożenia – będą zapewne szeroko kontestowane przez to państwo.

Państwom nie udało się też przyjąć nowego budżetu organizacji (158 mln euro zamiast dotychczasowych 138 mln euro). Przyczyną fiaska było weto Rosji, która wezwała do obniżenia finansowania ODIHR uważanego przez nią za stronnictwo, i Azerbejdżanu nawołującego do zaprzestania finansowania m.in. [Grupy Mińskiej powołanej do rozwiązania konfliktu o Górski Karabach](#).

Jakie są perspektywy dalszego funkcjonowania organizacji?

Na funkcjonowanie OBWE duży wpływ będzie miał styl zarządzania nią przez Sinirlioğlu – doświadczonego dyplomata i zaufanego współpracownika prezydenta Recep Tayyipa Erdoğan. Wobec obsadzenia czterech kluczowych stanowisk najpilniejszym problemem OBWE staje się obecnie przyjęcie budżetu, jednak zdaniem urzędującego przewodniczącego OBWE jest to nadal możliwe przed końcem br.

Doświadczenie Malty może zachęcić do ubiegania się o przewodnictwo najmniejsze państwa OBWE, zwłaszcza pozostające poza NATO. Cypr np. zgłosił już swoją kandydaturę na 2027 r., ale podobnie jak w przypadku przewodnictwa w 2026 r., można spodziewać się, że Rosja będzie maksymalnie opóźniać podjęcie decyzji, by utrudnić wybranym państwom przygotowania. Polska może wspierać je swoim doświadczeniem z pełnienia tej funkcji w 2022 r. Zawieszenie przez Rosję uczestnictwa w ZP, choć jest kolejnym sygnałem jej negatywnego stosunku do OBWE, raczej nie pociągnie za sobą poważniejszych konsekwencji. Pozostaje ona członkiem organizacji, więc można nadal wykorzystywać wobec niej [mechanizm moskiewski w celu dokumentowania naruszeń praw człowieka](#), a ZP przestanie być dla niej kolejnym forum głoszenia propagandy.