

AGNIESZKA BIEŃCZYK-MISSAŁA

## **POLITYKA ZAGRANICZNA POLSKI W SETNĄ ROCZNICĘ NIEPODLEGŁOŚCI**

W 2018 r. przypadła setna rocznica odzyskania przez Polskę niepodległości. Pomimo jej doniosłości obchody miały głównie charakter krajowy, bez udziału gości zagranicznych. Były w pewnym sensie odzwierciedleniem sytuacji, w jakiej znalazła się polska polityka zagraniczna po 2015 r., do której cech należały systematyczne pogarszanie się relacji dwustronnych z państwami europejskimi oraz straty wizerunkowe wywołane m.in. reformami w dziedzinie sądownictwa oraz przedłużającym się konfliktem polskich władz z Komisją Europejską<sup>1</sup>. Fatalna w skutkach okazała się nowelizacja ustawy dotycząca Instytutu Pamięci Narodowej z 26 stycznia 2018 r. zakładająca możliwość karania osób, które przypisują „Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za popełnione przez III Rzeszę Niemiecką zbrodnie nazistowskie (art. 55a)”<sup>2</sup>. Fala międzynarodowej krytyki<sup>3</sup> i znaczące pogorszenie się stosunków z Izraelem, Stanami Zjednoczonymi i Ukrainą w dużej mierze zdeterminowały i utrudniły realizację celów polityki zagranicznej RP. Uchylenie kontrowersyjnych przepisów na skutek międzynarodowej presji i „niedyplomatycznych” konsultacji nie zdołało przywrócić zaufania do państwa polskiego, na które pracowano latami.

Wbrew kryzysowi władzom towarzyszyła wysoka samoocena poczynań, która przejawiała się zwłaszcza w słowach premiera Mateusza Morawieckiego: „Ta ustawa, ten wstrząs był potrzebny (...). Ta drobna korekta (...), ona naszą pozycję umocni, a to dlatego, że przez tych kilka miesięcy, do tej pory byliśmy w stanie w ogromnym stopniu rzeczywiście pobudzić świadomość u wielu naszych partnerów”<sup>4</sup>. Pozytywnie oceniano także zasługi Polski dla Unii Europejskiej pomimo procedury

---

<sup>1</sup> Zob. artykuły poświęcone polityce zagranicznej Polski w poprzednich edycjach *Rocznika Strategicznego*, 2015/16, s. 304–322; 2016/17, s. 222–238; 2017/18, s. 281–298.

<sup>2</sup> Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach, ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, druk nr 806, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=806> [dostęp: 06.02.2018].

<sup>3</sup> Por. A. Bieńczyk-Missała, „Polityka zagraniczna RP »w pułapce«”, *Rocznik Strategiczny* 2017/18, s. 281–282.

<sup>4</sup> Wystąpienie premiera Mateusza Morawieckiego na 65. posiedzeniu Sejmu RP, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl) [dostęp: 31.01.2019].

kontroli praworządności oraz bezprecedensowej jak na ostatnie 25 lat fali międzynarodowej krytyki, związanej z obawami o przyszłą ewolucję polityki zarówno państwa polskiego, jak i całej Europy Środkowej i Wschodniej. Na konwencji Prawa i Sprawiedliwości premier przekonywał, że w Polsce bije serce Europy<sup>5</sup> i inspiruje ona inne państwa Unii Europejskiej. Nie sprecyzował, o które państwa chodzi<sup>6</sup>.

Towarzyszyła temu znacząca krytyka Unii Europejskiej oraz jej instytucji, które obwiniano za brexit, tak jakby nie był on konsekwencją polityki rządów Wielkiej Brytanii i decyzji samych Brytyjczyków, a także przeświadczenie, że Unia znajduje się w głębokim kryzysie „zarówno w sferze instytucjonalnej, aksjologicznej, jak i bezpieczeństwa zewnętrznego”, co przyznał minister spraw zagranicznych Jacek Czaputowicz, przedstawiając 21 marca 2018 r. informację o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2018 r.<sup>7</sup>

Politykę w zakresie bezpieczeństwa wyznaczała podobnie jak w przeszłości obawa przed działaniami Rosji, która kwestionowała zasady prawa międzynarodowego i dążyła do rewizji porządku w Europie. Przekonanie, że Stany Zjednoczone i NATO są jedynym gwarantem bezpieczeństwa Polski i całej Europy, zdecydowanie kształtowało polską politykę zagraniczną, a zmiany dokonujące się w świecie Zachodu, w tym znaczące pogorszenie się stosunków między państwami Europy Zachodniej a administracją prezydenta Donalda Trumpa, nie stanowiły podstawy do refleksji nad potrzebą zniuansowania polityki zagranicznej Polski.

Dodatkowym forum realizacji polityki zagranicznej stała się Rada Bezpieczeństwa. Polska rozpoczęła swoją dwuletnią kadencję niestałego członka w styczniu 2018 r.

## KU MARGINALIZACJI W UNII EUROPEJSKIEJ

**Wbrew zdecydowanej większości państw europejskich władze Polski nie uważały, że odpowiedzią na kryzys Unii Europejskiej powinna być ściślejsza integracja.** Przekonywały, że w UE występuje deficyt demokracji, czego dowodem miały być zwłaszcza działania Komisji Europejskiej, której zarzucano przekraczanie kompetencji, przekształcanie się w instrument w rękach silnych państw<sup>8</sup>, a także dyskryminację słabszych<sup>9</sup>. Ze zrozumieniem odnosiły się do procesu wyjścia Wielkiej Brytanii z UE<sup>10</sup> oraz ruchów radykalnych, kwestionujących zasadność

<sup>5</sup> Istotnie, według badania CBOS 87% Polaków popierało członkostwo w Unii Europejskiej.

<sup>6</sup> Przemówienie premiera Mateusza Morawieckiego na konwencji Prawa i Sprawiedliwości, 15 grudnia 2018 r., <https://www.rp.pl/Prawo-i-Sprawiedliwosc/181219533-Morawiecki-Dzis-Polska-inspiruje-Europe.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>7</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2018 roku, [https://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/minister/wystapienia/informacja\\_ministra\\_spraw\\_zagranicznych\\_o\\_zadaniach\\_polskiej\\_polityki\\_zagranicznej\\_w\\_2018\\_roku](https://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/minister/wystapienia/informacja_ministra_spraw_zagranicznych_o_zadaniach_polskiej_polityki_zagranicznej_w_2018_roku) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>8</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach..., op. cit.

<sup>9</sup> Zob. wywiad premiera Mateusza Morawieckiego dla CNBC, <https://www.cnb.com/2019/01/08/poland-prime-minister-accuses-the-eu-of-discrimination.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>10</sup> Międzynarodowa prasa szeroko komentowała słowa ministra Jacka Czaputowicza w wywiadzie dla *Rzeczpospolitej* dotyczące 5-letniego limitu czasowego dla tzw. backstopu w sprawie Irlandii Północnej jako wyłamanie się ze wspólnego stanowiska UE, zob. *Rzeczpospolita* z 21 stycznia 2019 r.; *The Guardian* on-line z 21 stycznia 2019 r., <https://www.theguardian.com/politics/2019/jan/21/we-will-not-renegotiate-brexit>

pogłębiania integracji, czego przykładem były konsultacje w sprawie bliższej współpracy w Parlamencie Europejskim z przewodniczącym eurosceptycznej włoskiej Ligi Północnej wicepremierem Matteo Salvinim.

Choć odpierano zarzuty opozycji o wyprowadzaniu Polski z Unii Europejskiej przez naruszanie traktatowych wartości europejskich, co grozi tzw. *polexitem*, to brakowało pozytywnego przekazu na temat korzyści członkostwa Polski w UE ze strony polityków Prawa i Sprawiedliwości czy też państwowej, *de facto* silnie pro-rządowej telewizji TVP. Rząd nie przedstawił wielokrotnie zapowiadanej w poprzednich latach propozycji reformy UE. Głoszone hasła potrzeby transferu kompetencji od instytucji europejskich do krajowych lub przyjęcia kolejnego traktatu nie okazały się atrakcyjne dla innych państw członkowskich. Polska nie była w istocie aktywnym, kształtującym dyskusję uczestnikiem rozmów dotyczących przyszłości Unii Europejskiej, koordynowanych głównie przez Niemcy i Francję. Przestrzegała przed pogłębianiem idei dwóch prędkości, a rozmowy na temat utworzenia odrębnego budżetu dla strefy euro uznawała za przejaw braku solidarności.

Opinie władz Polski na temat UE były nierzadko kierowane do eurosceptycznych grup i w dużej mierze formułowane na potrzeby polityki wewnętrznej. Prezydentowi Andrzejowi Dudzie zdarzyło się nazwać Unię „wymagowaną wspólnotą, z której dla nas niewiele wynika”<sup>11</sup>. Do skrajnie nieprzychylnych UE grup trafiały opinie poseł PiS Krystyny Pawłowicz, która stwierdziła m.in., że z Unią nie łączy Polski żaden wspólny system wartości<sup>12</sup>. Przedstawiając z kolei na wykładzie w Zurychu filary, na których powinna opierać się jedność Europy, prezydent Duda zaliczył do nich: równość państw, etykę i wartości uniwersalne, takie jak lojalność, solidarność i przebaczenie, oraz wolną wolę narodów<sup>13</sup>.

Inaczej, ściśle z przepisami Traktatu o Unii Europejskiej, postrzegała problem wartości Komisja Europejska. Rząd otrzymał czas na wprowadzenie w życie rekomendacji KE z grudnia 2017 r., m.in. dotyczących Trybunału Konstytucyjnego i Krajowej Rady Sądownictwa. Premier Mateusz Morawiecki wyraził chęć

---

backstop-eu27-members-say [dostęp: 31.01.2019]; *The Telegraph* on-line z 21 stycznia 2019 r., <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/01/21/poland-breaks-ranks-eu-suggest-time-limit-irish-backstop-instead/> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>11</sup> Przemówienie prezydenta Andrzeja Dudy w Leżajsku, 11 września 2018 r., <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/580955,prezydent-andrzej-duda-ue-wymagowana-wspolnota-lezajsk.html> [dostęp: 31.01.2019]. Zob. list b. prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, <https://n-1-4.dcs.redcdn.pl/file/o2/tvn/web-content/m/orig/p1/i/85f007f8c50dd25f5a45fca73cad64bd/0d5a5428-bc15-443e-96d1-2b46b8b933d0.jpg> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>12</sup> W związku z rocznicą przystąpienia Polski do UE poseł Krystyna Pawłowicz zamieściła w mediach społecznościowych następujący wpis: „1 maja 2004 r. Polska stała się oficjalnie członkiem Unii Europejskiej. Z Unią nie łączy Polski żaden wspólny system wartości. Całkowicie odmiennie rozumiane są w Polsce i w UE tak fundamentalne pojęcia i zjawiska jak demokracja, prawo czy rodzina. Dziś bronimy przed UE (gł. przed Niemcami i Francją) resztek naszej narodowej i państwowej suwerenności, stawiamy opór kulturowej agresji unijno-lewackiej. Jesteśmy poddani dyktatowi unijnych, nie mających legitymacji wyborczej, lewaków. UE stała się ośrodkiem walki z suwerenną Polską i jej demokratycznie wybranymi władzami. Smutny dzień”.

<sup>13</sup> Zob. szerzej: wykład Prezydenta RP na Uniwersytecie w Zurychu, 9 października 2018 r., <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,544,wyklad-prezydenta-rp-na-universytecie-w-zurychu.html> [dostęp: 31.01.2019].

współpracy z Komisją podczas spotkania z Fransem Timmermansem 22 lutego w Brukseli. W kolejnych miesiącach polskie władze prezentowały swoje stanowisko i plany podczas specjalnych przesłuchań. 8 marca przedstawiły „białą księgę” w sprawie wymiaru sprawiedliwości, w której wyjaśniały Komisji Europejskiej i państwom członkowskim przyczyny i uwarunkowania przeprowadzonych reform, a także zamieściły porównania z innymi systemami prawnymi funkcjonującymi w Unii Europejskiej<sup>14</sup>.

Posiedzenie w sprawie postępowania odbył także Parlament Europejski, który popierał działania KE wobec Polski<sup>15</sup>. Wobec braku satysfakcjonującej współpracy we wrześniu Komisja skierowała sprawę dotyczącą Sądu Najwyższego RP do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, uznając, że Polska podważa zasady niezależności sądów i nieusuwalności sędziów<sup>16</sup>. Na mocy postanowienia TSUE z 19 października 2018 r. Polska została zobowiązana do natychmiastowego zawieszenia stosowania przyjętych przez władze PiS przepisów krajowych dotyczących obniżenia wieku przejścia w stan spoczynku sędziów SN<sup>17</sup>.

Premier Morawiecki, który interpretował problem praworządności w kategoriach sporu politycznego, podawał w wątpliwość, czy „Komisja Europejska jest uczciwym pośrednikiem” w kontekście polaryzacji sytuacji politycznej w Polsce<sup>18</sup>. Władze zakładały, że w dłuższej perspektywie unikną możliwych sankcji ze względu na trudności w uzyskaniu wymaganej jednomyślności. Liczono na poparcie Węgier, wobec których także toczyła się procedura na podstawie art. 7.

W dyskusjach dotyczących nowych wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027 nie brakowało opinii, że kwestia praworządności powinna być połączona z ewentualnym zamrożeniem możliwości wykorzystania funduszy Unii Europejskiej<sup>19</sup>, co było postrzegane przez władze RP jako przejaw dyskryminacji i gorszego traktowania. W projekcie budżetu Komisja Europejska zaproponowała dla Polski sumę 64 mld euro w ramach funduszu spójności – ok. 23% mniej, co przez partie opozycyjne było oceniane jako porażka i konsekwencja fatalnej polityki rządu<sup>20</sup>. Z kolei ten próbował usprawiedliwić projekt brexitem i kryzysem migracyjnym, zapowiadając walkę o zachowanie dotacji na fundusz spójności i na rolnictwo.

<sup>14</sup> 21 marca „biała księga” została uzupełniona o suplement, [https://www.premier.gov.pl/static/files/files/biala\\_ksiega\\_-\\_suplement\\_pl.pdf](https://www.premier.gov.pl/static/files/files/biala_ksiega_-_suplement_pl.pdf) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>15</sup> European Parliament resolution of 1 March 2018 on the Commission's decision to activate Article 7(1) TEU as regards the situation in Poland, 2018/2541 (RSP).

<sup>16</sup> *Rule of Law: European Commission refers Poland to the European Court of Justice to protect the independence of the Polish Supreme Court* Brussels, European Commission – Press release, 24 September 2018.

<sup>17</sup> Postanowienie wiceprezesa Trybunału w sprawie C619/18R z dn. 19 października 2018 r., ECLI:EU:C:2018:852, <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-619/18> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>18</sup> Zob. wystąpienie premiera Mateusza Morawieckiego w Parlamencie Europejskim 4 lipca 2018 r., <http://www.europarl.europa.eu/ep-live/en/plenary/video?debate=1530687922990> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>19</sup> Opinię w tej sprawie wygłosił m.in. wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej Jyrki Katainen, zob. TVN24 z 9 stycznia 2019 r., <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/komisja-europejska-o-wyzwaniach-w-2019-roku-brex-it-i-praworzadnosc,898809.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>20</sup> Zob. tvn24.pl z 29 maja 2019 r., <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/lewandowski-o-budziecie-wschod-placi-za-naduzycia-wladzy-w-polsce-i-na-wegrzech,840986.html>.

Problem ten poruszano w rozmowach z państwami *like-minded*, głównie z Europy Środkowej i Wschodniej.

Wobec negocjacji między rządem Theresy May a Unią Europejską w sprawie brexitu rząd Polski opowiadał się za wypracowaniem porozumienia, które regulowałoby warunki wystąpienia i przyszłe stosunki między Wielką Brytanią a UE. Chodziło o zapewnienie przewidywalności mieszkającym tam obywatelom i polskim firmom. W grudniu w Londynie odbyły się polsko-brytyjskie konsultacje międzyrządowe, podczas których omawiano najważniejsze wyzwania związane z brexitem i dziedziny współpracy. Obydwa państwa odpowiadały na wzajemne potrzeby. Wielka Brytania nie krytykowała polityki wewnętrznej Polski, postrzegając ją jednocześnie jako państwo mogące się wyłamać z twardego stanowiska Unii Europejskiej w sprawie warunków jej opuszczenia. W ten sposób interpretowano wypowiedź ministra Jacka Czaputowicza z propozycją 5-letniego limitu czasowego dla tzw. backstopu w sprawie Irlandii Północnej.

Polska podtrzymywała negatywne stanowisko w sprawie obowiązkowej relokacji uchodźców. Po jej myśli na czerwcowym szczycie UE podjęto decyzję o przyjmowaniu uchodźców na zasadzie dobrowolności. Rozmowom w tej sprawie towarzyszyły uzgodnienia dotyczące ochrony granic i kompetencji agencji Frontex. Rząd przeciwstawiał się planom zwiększania liczby funkcjonariuszy, uznając je za nieadekwatne w kontekście kompetencji państw narodowych<sup>21</sup>.

**Rok 2018 był rażąco mało intensywny, jeśli chodzi o rozwój stosunków dwustronnych w UE, zwłaszcza z państwami Europy Zachodniej, które podtrzymywały krytyczną ocenę sytuacji politycznej w Polsce.** Rozwijanie „specjalnych” relacji z pogrążoną we własnych problemach Wielką Brytanią nie przynosiło widocznych, krótkoterminowych rezultatów. Nie funkcjonował Trójkąt Weimarski, a stosunki z Francją nadal były w fazie poważnych trudności. Kwietniowe wizyty ministra Jacka Czaputowicza we Francji i w Hiszpanii pozwoliły na przedyskutowanie bieżących problemów Unii Europejskiej i bezpieczeństwa, jednak nie przyniosły efektów w postaci spotkań na najwyższym szczeblu. „Strategiczne partnerstwo”, jak nazwał relacje z Francją polski minister, nie znajdowało pokrycia w praktyce<sup>22</sup>.

Zachowywano poprawne kontakty z Niemcami, w dużej mierze dzięki zainteresowaniu samych Niemców. Do umowy koalicyjnej CDU/CSU i SPD zawartej po wyborach w Niemczech włączono zapis o szczególnym znaczeniu partnerstwa polsko-niemieckiego, którego fundamentem jest pojednanie między Niemcami i Polakami oraz wspólna odpowiedzialność za Europę. Choć wizyta w Niemczech (16 lutego) była dopiero siódmą podróżą zagraniczną premiera Mateusza Morawieckiego, to

<sup>21</sup> Zob. wypowiedź ministra spraw wewnętrznych i administracji Joachima Brudzińskiego, tvn24.pl z 7 grudnia 2018, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/unia-moze-zwiekszyc-uprawnienia-frontexu-kompromis-szefow-msw,890331.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>22</sup> Zob. wywiad ministra Jacka Czaputowicza: *Le Figaro* z 5 kwietnia 2018 r., [https://paryz.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/le\\_figaro\\_publikuje\\_wywiad\\_z\\_szefem\\_polskiej\\_dyplomacji](https://paryz.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/le_figaro_publikuje_wywiad_z_szefem_polskiej_dyplomacji) [dostęp: 31.01.2019]. Konsternację wywołały słowa ministra Jacka Czaputowicza, że Francja jest chorym człowiekiem Europy (...) a Polska – jasnym punktem (Polsat News, 17 grudnia 2018 r., <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2018-12-17/francja-jest-chorym-czlowiek-europy-czaputowicz-o-ataku-w-paryzu-i-protescie-zoltych-kamizelek/> [dostęp: 31.01.2019]).

kanclerz Angela Merkel wybrała Polskę jako drugi po Francji cel wizyty (19 marca) po ponownym wyborze na czwartą kadencję. Kurtuazyjne wizyty odbyli także prezydenci Frank-Walter Steinmeier w Warszawie (5 czerwca 2018 r.) oraz Andrzej Duda w Berlinie (28 października).

Władze Niemiec unikały bezpośredniej krytyki Polski, zostawiając problem praworządności kompetencji KE. Niemniej jednak 14 września w Bundestagu odbyło się przesłuchanie na temat sytuacji praw człowieka w Polsce i na Węgrzech, w którym wzięła udział Ludmiła Kozłowska wpisana przez Polskę na listę osób niepożądanych w strefie Schengen i w konsekwencji wydalona z jej terytorium. Polskie władze krytycznie odniosły się do tego faktu, generalnie jednak przychylniej niż w poprzednich latach podchodziły do relacji z Niemcami. Poparły ich wnioski o udział w pracach Inicjatywy Trójmorza w charakterze państwa partnerskiego. Wycofały się także ze zdecydowanego podnoszenia sprawy reparacji na poziomie międzyrządowym, przekazując sprawę do Parlamentarnej Zespołu ds. Oszacowania Wysokości Odszkodowań Należnych Polsce od Niemiec za Szkody Wyrządzone w trakcie II Wojny Światowej. Obydwa państwa podtrzymywały zainteresowanie ciągłym rozwojem wymiany handlowej, która osiągnęła rekordowe wyniki 100 mld euro. 2 listopada odbyły się w Warszawie XV dwustronne konsultacje międzyrządowe.

Polska utrzymywała krytyczny stosunek do projektu Nord Stream 2, w czym popierały ją Stany Zjednoczone, przestrzegając przed zwiększeniem uzależnienia Europy od rosyjskich dostaw gazu oraz ryzykiem dla bezpieczeństwa energetycznego Ukrainy i Europy Środkowej. Obydwa państwa różnił ponadto stosunek do amerykańskiego partnera, który w Niemczech oceniany był zdecydowanie negatywnie. Premier Morawiecki deklarował chęć angażowania Polski na rzecz zmniejszania napięć między Europą i Stanami Zjednoczonymi, jednak wobec negatywnej oceny wzajemnej obu stron nie były one takim pośrednictwem zainteresowane.

## **POLITYKA W REGIONIE EUROPY ŚRODKOWEJ – MIĘDZY ZAŁOŻENIAMI A RZECZYWISTOŚCIĄ**

**Najbardziej intensywne relacje utrzymywano z państwami Europy Środkowej zarówno na płaszczyźnie dwustronnej, jak i wielostronnej za pośrednictwem Grupy Wyszehradzkiej i Trójmorza.** Rząd Prawa i Sprawiedliwości tradycyjnie postrzegał region jako najbliższe forum uzgadniania stanowisk w kwestiach związanych m.in. z kryzysem migracyjnym i przyszłym budżetem Unii Europejskiej. Nie spodziewał się także większej krytyki za sprawy związane z reformami sądownictwa ze strony państw, które same miały problemy z respektowaniem zasad praworządności, w tym Węgier czy Rumunii. Do częstych kontaktów przyczyniły się obchody związane ze stuleciem państwowości. Premier Mateusz Morawiecki i/lub prezydent Andrzej Duda odbyli w związku z nimi wizyty w Czechach i na Słowacji, które zorganizowały wspólne obchody, oraz w Estonii, na Łotwie i Litwie.

Pozytywnie rozwijały się stosunki z Czechami. Polska była drugim celem wizyty prezydenta Miloša Zemana, który 9 maja spotkał się w Warszawie z prezydentem

Andrzejem Dudą i premierem Mateuszem Morawieckim<sup>23</sup>. 15 listopada odbyły się w Pradze polsko-czeskie konsultacje międzyrządowe. Podobne do Polski cele w zakresie wieloletnich ram finansowych, funduszy regionalnych i inwestycji deklarowała także Słowacja, której premier Peter Pellegrini odwiedził Polskę 25 kwietnia. Politycy dyskutowali między innymi o potrzebie koordynacji systemów podatkowych oraz sytuacji małych i średnich firm w Unii Europejskiej.

W wielu ważnych szczegółach stanowiska państw Europy Środkowej się rozmiękały, m.in. w odniesieniu do wspólnej waluty. W przeciwieństwie do Polski pozostająca w strefie euro Słowacja uznawała tę walutę za czynnik stabilności, rozwoju i bezpieczeństwa. Czechi z kolei złożyli aplikację o status obserwatora w strefie. Różnice między państwami dotyczyły także oceny polityki Rosji i europejskich sankcji, projektu Nord Stream 2 oraz przyszłości rynku energetycznego w Europie Środkowej i Wschodniej. O ile Polska stawiała na niezależność od rosyjskich surowców dzięki rozwojowi przesyłu północ-południe, opartego na terminalu LNG w Świnoujściu i Baltic Pipe na północy oraz gazoporcie w chorwackim Krk na południu, o tyle Węgry sprzyjały planom Rosji dotyczącym Turk Stream<sup>24</sup>.

Przychylność premiera Viktora Orbána dla polityki Rosji, a także brak lojalności okazany przy okazji głosowania nad dyrektywą o pracownikach delegowanych<sup>25</sup> zmniejszyły entuzjazm kręgów rządzących do Węgier, co przełożyło się na pewne ograniczenie kontaktów w drugiej połowie 2018 r. O ile w styczniu Węgry odwiedził premier Morawiecki, a w marcu para prezydencka wzięła udział w obchodach dnia przyjaźni polsko-węgierskiej w Budapeszcie, o tyle w kolejnych miesiącach rozmowy odbywały się jedynie przy okazji spotkań wielostronnych.

Unikano kontrowersyjnych tematów w relacjach z Litwą, która na skutek decyzji Komisji Europejskiej zapłaciła grzywnę niemal 28 mln euro za demontaż torów wykorzystywanych przez koncern Orlen Lietuva. Relacjom sprzyjały podobna percepcja zagrożeń ze Wschodu, oczekiwania wobec kolejnych wieloletnich ram finansowych UE oraz kwestie energetyczne. Litwa prezentowała przychylnie Polsce stanowisko w sprawie sporu między Polską a Komisją Europejską. Prezydent Dalia Grybauskaitė po spotkaniu z prezydentem Andrzejem Dudą w lutym 2018 r. oświadczyła, że nie poprze przymusowych metod przeciwko żadnemu państwu w UE i nie zagłasuje przeciwko Polsce podczas głosowania w Radzie. Polska nie naciskała z kolei w sprawie problemów naszej mniejszości na Litwie. Prezydenci wspólnie uczcili rocznicę uchwalenia Konstytucji 3 maja, przyjmując okolicznościową deklarację<sup>26</sup>. Podpisano także umowę w sprawie dokumentacji granicznej określającej

<sup>23</sup> Zob. szerzej raport Euractiv w ramach projektu *Czesko-polskie wizje przyszłości UE*, 3 października 2018 r., [https://www.euractiv.pl/section/grupa-wyszehradzka/special\\_report/czesko-polska-wizja-przyszlosci-ue/](https://www.euractiv.pl/section/grupa-wyszehradzka/special_report/czesko-polska-wizja-przyszlosci-ue/) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>24</sup> M. Zaniewicz, „Węgierska dywersyfikacja czy antypolska dywersja?”, *Energetyka24*, 6 lutego 2019 r., <https://www.energetyka24.com/wegierska-dywersyfikacja-czy-antypolska-dywersja-komentarz> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>25</sup> Szerzej: A. Bieńczyk-Missala, „Polityka zagraniczna RP...”, op. cit., s. 284.

<sup>26</sup> Wspólna Deklaracja Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej oraz Republiki Litewskiej z okazji 227. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 Maja, 3 maja 2018 r.

przebieg linii granicy państwowej między Republiką Litewską a Rzeczpospolitą Polską.

**Grupa Wyszehradzka służyła głównie wypracowaniu wspólnego stanowiska w bieżących sprawach UE.** 26 stycznia 2018 r. przyjęła ona Oświadczenie o przyszłości Europy, które zawierało priorytety państw członkowskich w UE, korespondujące z postulatami rządu Polski m.in. w zakresie jednolitego rynku, cyfryzacji, reformy polityki migracyjnej i azylowej, ochrony granic, konkurencyjności i wzmocnienia roli parlamentów narodowych<sup>27</sup>.

Poza sprawami polityki migracyjnej, kiedy państwa Grupy Wyszehradzkiej manifestowały brak zgody na obowiązkowy program relokacji uchodźców – premierzy państw wyszehradzkich nie wzięli m.in. udziału w miniszczycie UE dotyczącym migracji w czerwcu 2018 r. – Grupa nie występowała wspólnie w kontaktach z państwami UE, które wolały rozmawiać z członkami V4 osobno. Tego rodzaju spotkania odbywano jedynie z przedstawicielami państw pozaeuropejskich, m.in. premierem Japonii Shinzō Abe przy okazji szczytu Unii Europejskiej i Azji (ASEM) 19 października 2018 r.

Z kolei w dniach 6–7 lipca odbyło się spotkanie szesnastu państw Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej z Chinami w Sofii, tzw. 16 + 1, z udziałem premiera Chin Li Keqiang. Uczestniczący w nim wicepremier Gliński stwierdził, że Polska utrzymywała zainteresowanie współpracą w tym formacie, oczekując jednocześnie intensyfikacji kontaktów i rozwoju wymiany gospodarczej w ramach wszechstronnego strategicznego partnerstwa między Polską i Chinami.

W ramach Trójmorza należy odnotować dwie istotne inicjatywy. 3 lipca odbyło się Forum Regionów; na zakończenie podpisano porozumienie o utworzeniu Obserwatorium Regionów Trójmorza. Celem było gromadzenie niezbędnych danych statystycznych dotyczących państw regionu. Z kolei podczas szczytu w Bukareszcie 17 września podpisano list intencyjny w sprawie powołania Funduszu Trójmorza, deklarację powstania sieci izb przemysłowo-handlowych oraz powołania Rady Biznesu Państw Trójmorza. W ostatnim roku inicjatywa przestała być formułowana zdecydowanie w opozycji do znaczenia Niemiec i Europy Zachodniej, podkreślano bardziej jej praktyczny wymiar w zakresie poprawy infrastruktury i komunikacji, poszukując inwestorów, którzy zaangażowaliby się w finansowanie projektów. Polska konsekwentnie starała się zainteresować Trójmorzem Stany Zjednoczone<sup>28</sup>, sama zaś szczególną wagę przywiązywała do projektów drogowych, takich jak Via Carpatia, Via Baltica oraz wodna droga śródlądowa na Odrze.

Z inicjatywy Polski i Rumunii państwa Europy Środkowej i Wschodniej kontynuowały także konsultacje w ramach tzw. Bukaresztańskiej Dziewiątki. 8 czerwca, przed szczytem NATO w Brukseli, odbyło się w Warszawie spotkanie z udziałem prezydentów Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowacji i Węgier oraz

<sup>27</sup> Oświadczenie o przyszłości Europy Grupy Wyszehradzkiej, 26 stycznia 2018 r., <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/oswiadczenie-grupy-wyszehradzkiej-o-przyszlosci-europy-watek-cyfrowy> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>28</sup> Wykład na ten temat 8 marca 2018 r. wygłosił w amerykańskiej Fundacji Heritage szef gabinetu Prezydenta RP Krzysztof Szczerski.

przedstawiciela Izby Poselskiej Czech, które poprzedzało szczyt NATO w Brukseli. Państwa B9 przyjęły wspólną deklarację<sup>29</sup>, w której wezwały do dalszych wysiłków na rzecz wzmocnienia wschodniej flanki i wszystkich państw NATO. Potwierdziły zobowiązania do utrzymania wydatków na obronę na poziomie 2% PKB oraz wyraziły poparcie dla polityki otwartych drzwi NATO, wymieniając w tym względzie: Gruzję, Mołdawię, Ukrainę i państwa bałtyckie.

### „AMERYKA *FIRST*”

Na początku 2018 r. stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi pogorszyły się na skutek przyjęcia przez Polskę 26 stycznia 2018 r. nowelizacji do ustawy o IPN<sup>30</sup>. Zaniepokojenie wyrazili członkowie Kongresu, a Departament Stanu w specjalnym oświadczeniu z 31 stycznia stwierdził, że jej konsekwencją może być ograniczenie wolności słowa i badań w dziedzinie Holocaustu. Posunął się wręcz do groźby, że jeśli nowelizacja „weszlaby w życie, mogłaby wpłynąć na strategiczne interesy Polski i jej stosunki – także ze Stanami Zjednoczonymi i Izraelem”. Sugerował przeprowadzenie ponownej analizy ustawy o IPN i jej potencjalnego wpływu na „nasze zdolności do pozostania nadal efektywnymi partnerami”<sup>31</sup>. Dezaprobatę dla podpisania ustawy przez prezydenta Dudę wyraził kilka dni później sekretarz stanu Rex Tillerson, który bezskutecznie próbował się skontaktować w tej sprawie z prezydentem Polski<sup>32</sup>.

Wkrótce pojawiły się informacje, że władze Stanów Zjednoczonych nie dopuszczą do spotkań na wysokim szczeblu z polskimi politykami, dopóki sprawa nowelizacji ustawy o IPN nie zostanie rozwiązana i nie poprawią się stosunki Polski z Izraelem<sup>33</sup>. Szef amerykańskiej Missile Defence Agency (MDA), generał porucznik Samuel Greaves, poinformował nadto w Senacie USA, że o dwa lata opóźni się budowa amerykańskiej bazy w Redzikowie<sup>34</sup>. O ile w pierwszym miesiącu od przyjęcia nowelizacji ustawy władze Polski próbowały uspokajać i tłumaczyć, że służy ona walce z fałszowaniem historii<sup>35</sup>, o tyle ostatecznie po groźbach osła-

<sup>29</sup> *Wspólna deklaracja głów państw Bukaresztańskiej Dziewiątki*, 8 maja 2018 r., <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,1031,wspolna-deklaracja-glow-panstw-bukaresztanskiej-dziewiatki.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>30</sup> P. Grzebyk, „Amendments of January 2018 to the Act on the Institute of National Remembrance – Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation in light of international law”, *Polish Yearbook of International Law* 2018, t. 37, s. 287–300.

<sup>31</sup> *Legislation in Poland Regarding Crimes Committed During the Holocaust*, US Department of State, Press Statement, 31 January 2018, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/01/277802.htm> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>32</sup> *Recent Legislation in Poland*, U.S. Department of State, Statement by Secretary Tillerson, [https://pl.usembassy.gov/legislation\\_poland/](https://pl.usembassy.gov/legislation_poland/) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>33</sup> *Gazeta Prawna* z 1 marca 2018 r., <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1107933,ustawa-o-ipn-trudnosci-z-prezydencja-polski-w-rb-onz.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>34</sup> Zob. A. Hładij, „Baza w Redzikowie opóźniona o 2 lata. «Niesatysfakcjonujące tempo budowy»”, *Defence24*, 23 marca 2018 r., <https://www.defence24.pl/baza-w-redzikowie-opozniona-o-2-lata-niesatysfakcjonujace-tempo-budowy> [dostęp: 19.03.2019].

<sup>35</sup> Zob. np. Komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP dotyczący nowelizacji ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej z 27 stycznia 2019 r., <https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/komuni>

bienia współpracy wojskowej ze Stanami Zjednoczonymi skłoniły się do zmiany stanowiska. 27 czerwca Sejm w błyskawicznym trybie przegłosował poprawkę likwidującą zapis o penalizacji w przypadku przypisywania Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu odpowiedzialności lub współodpowiedzialności za popełnione przez III Rzeszę Niemiecką zbrodnie nazistowskie. W tym samym dniu premierzy Mateusz Morawiecki i Benjamin Netanjahu podpisali deklarację dotyczącą wspólnej historii, w której odnieśli się do organizacji pomocy Żydom przez Polskie Państwo Podziemne i rząd RP na uchodźstwie. Potwierdzili m.in. zgodnie, że sformułowania „polskie obozy koncentracyjne i polskie obozy śmierci” są rażąco błędne i pomniejszają odpowiedzialność Niemców, a także potępiли antysemityzm i oświadczyli, że odrzucają antypolonizm oraz inne stereotypy narodowe<sup>36</sup>. Zarówno deklaracja, jak i udział prezydenta Andrzeja Dudy w Marszu Żywych 12 kwietnia zostały pozytywnie przyjęte przez Stany Zjednoczone.

Ostatecznie po trzech latach starań doszło do wizyty prezydenta Andrzeja Dudy w Waszyngtonie (18 września 2018 r.). Prezydenci podpisali wspólną deklarację o partnerstwie strategicznym, w której nie odwołano się do współpracy w latach poprzednich rządów Platformy Obywatelskiej 2008–2015, ale do Deklaracji w sprawie współpracy strategicznej z 2008 r., przyjętej na koniec kadencji Prawa i Sprawiedliwości, nie dbając o ciągłość dwustronnych inicjatyw. W deklaracji była mowa o pogłębionym partnerstwie w dziedzinach: bezpieczeństwa i obronności, energetycznej, wymiany handlowej, inwestycji, badań i innowacji. Podczas konferencji prasowej towarzyszącej podpisaniu deklaracji prezydent Duda przekonywał, że sojusz między Polską a USA nigdy nie był silniejszy, i zadeklarował, że Polska jest w stanie zainwestować w stałą bazę wojsk amerykańskich w Polsce, którą nazwał „Fortem Trump”.

Nazwa Fort Trump, nawiązująca do amerykańskich podbojów kolonialnych, spotkała się z niemalą krytyką<sup>37</sup>, tak samo jak upubliczniona deklaracja Ministerstwa Obrony Narodowej, które w przekazanym Stanom Zjednoczonym opracowaniu dotyczącym stałej amerykańskiej obecności wojskowej w Polsce wyraziło gotowość przeznaczenia 1,5–2 mld USD na pokrycie kosztów<sup>38</sup>.

Istotnym wydarzeniem w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi było podpisanie 28 marca kontraktu na zakup i dostawę do Polski zestawów systemu obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej Patriot, które mają być podstawą programu obrony

---

kat\_ministerstwa\_spraw\_zagranicznych\_rp\_dotyczacy\_nowelizacji\_ustawy\_o\_instytucie\_pamieci\_narodowej\_\_ [dostęp: 31.01.2019]; Komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP dotyczący oświadczenia Departamentu Stanu w sprawie nowelizacji ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej, 1 lutego 2018 r., [https://www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/wiadomosci/komunikat\\_ministerstwa\\_spraw\\_zagranicznych\\_rp\\_dotyczacy\\_oswiadczenia\\_departamentu\\_stanu\\_w\\_sprawie\\_nowelizacji\\_ustawy\\_o\\_instytucji\\_pamieci\\_narodowej](https://www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/wiadomosci/komunikat_ministerstwa_spraw_zagranicznych_rp_dotyczacy_oswiadczenia_departamentu_stanu_w_sprawie_nowelizacji_ustawy_o_instytucji_pamieci_narodowej) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>36</sup> Wspólna deklaracja premierów Państwa Izrael i Rzeczypospolitej Polskiej, 27 czerwca 2018 r., <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/wspolna-deklaracja-premierow-panstwa-izrael-i-rzeczypospolitej-polskiej.html> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>37</sup> R. Kuźniar, „Duda w Waszyngtonie, czyli kolonialny kompleks PiS”, *Gazeta Wyborcza* z 20 września 2018 r.

<sup>38</sup> <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/mon-ujawnia-szczegoly-negocjacji-o-stacjonowaniu-wojsk-usa-w-polsce-opozycja/flvlbrj> [dostęp: 19.03.2019].

powietrznej średniego zasięgu – pierwszą fazą systemu Wisła. Dokument został uzupełniony przez umowę offsetową dotyczącą transferu technologii i udziału polskiego przemysłu w dostawach i obsłudze zestawów Patriot dla polskich sił zbrojnych. Towarzyszyły temu górnolotne słowa premiera Morawieckiego, że „wchodzi my do pierwszej światowej ligi zmodernizowanych armii”, a także prezydenta Dudy o wprowadzaniu „polskiej armii i Rzeczypospolitej Polskiej w zupełnie nowy świat supernowoczesnej technologii, nowoczesnego uzbrojenia, środków obronnych”. Poza umową za kwotę 4,74 mld USD raził brak konsekwentnych działań modernizacyjnych na potrzeby polskiej armii. Nie rozwiązano podstawowych problemów dotyczących braku śmigłowców, okrętów podwodnych czy patrolowców. Podejmowano niefortunne starania na rzecz zakupu wycofywanego przez inne państwa sprzętu, np. australijskich okrętów, lub renowacji przestarzałych czołgów T-72<sup>39</sup>.

We współpracy ze Stanami Zjednoczonymi stawiano także na kwestie energetyczne. W trakcie kwietniowego Polsko-Amerykańskiego Szczytu Gospodarczego premier Morawiecki deklarował, że Polska „chciałaby być centralnym hubem dla gazu amerykańskiego na Europę Środkową”<sup>40</sup>. Podczas wizyty w Polsce sekretarza ds. energii USA Ricka Perry’ego 9 listopada podpisano Porozumienie o strategicznej współpracy w obszarze energii<sup>41</sup>. W jego wyniku powołano ekspercki polsko-amerykański dialog energetyczny.

Wobec pogarszających się relacji między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, w tym napiętych stosunków niemiecko-amerykańskich, władze Polski za wszelką cenę starały się wykazać, że Polska pozostanie lojalna wobec amerykańskiej polityki. Prezydent Duda wyraził satysfakcję, gdy Donald Trump, wypowiadając się 25 września na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, wymienił Polskę jako jednego z głównych sojuszników Stanów Zjednoczonych, oprócz Arabii Saudyjskiej, Izraela oraz Indii. Władze z aprobatą przyjmowały nieprzychylnie uwagi prezydenta Trumpa pod adresem polityki Niemiec i zapowiedź sankcji wobec podmiotów gospodarczych zaangażowanych w projekt Nord Stream 2, przy czym pogroźki nie zostały wprowadzone w życie.

Ze strony Stanów Zjednoczonych charakterystyczne było „ekonomiczne podejście” do partnerów i sojuszy, stąd raptem pojawił się problem wysokich ceł na stal i aluminium w handlu w stosunkach transatlantyckich i podnoszona systematycznie przez prezydenta Trumpa kwestia tzw. *burden sharing* w NATO. Coraz bardziej wątpliwa była także wspólnota wartości. Stany Zjednoczone wycofały się z prac w Radzie Praw Człowieka w ONZ, a kilka dni po lipcowym szczycie NATO w Brukseli prezydent Donald Trump przeprowadził w Helsinkach rozmowy

<sup>39</sup> Zob. R. Kuźniar i in., *Trzy lata polityki zagranicznej Prawa i Sprawiedliwości*, Instytut Bronisława Komorowskiego, grudzień 2018, <http://bronislawkomorowski.org/wp-content/uploads/2018/12/RAPORT-Trzy-lata-polityki-zagranicznej-rzadu-Prawa-i-Sprawiedliwosci-3.pdf> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>40</sup> Premier Mateusz Morawiecki na Polsko-Amerykańskim Szczycie Gospodarczym, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-mateusz-morawiecki-na-polsko-amerykanskim-szczycie-gospodarczym.html> [dostęp: 19.03.2019].

<sup>41</sup> *Memorandum of Understanding between the United States and the Republic of Poland on a U.S.-Poland Strategic Dialogue on Energy*, 9 listopada 2018 r., [https://www.premier.gov.pl/files/files/memorandum\\_of\\_understanding\\_en.pdf](https://www.premier.gov.pl/files/files/memorandum_of_understanding_en.pdf) [dostęp: 31.01.2019].

z prezydentem Rosji Władimirem Putinem, które określił jako „nawet lepsze” od spotkania NATO<sup>42</sup>.

Stany Zjednoczone były jedynym państwem, którego politykę władze RP przyjmowały bezkrytycznie. Wyjątkiem były osobiste ataki na poziomie twitterowych wpisów pod adresem ambasador Stanów Zjednoczonych w Polsce Georgette Mosbacher, która w liście do premiera Mateusza Morawieckiego skrytykowała stan dyskusji na temat mediów w Polsce, w tym zarzuty wobec dziennikarzy telewizji TVN za program o organizacji przez grupkę faszystów urodzin Hitlera<sup>43</sup>.

Bezskrytycznemu podejściu do amerykańskiego sojusznika towarzyszył sceptycyzm wobec inicjatyw europejskich na rzecz bezpieczeństwa – m.in. Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej prezydenta Francji Emmanuela Macrona<sup>44</sup> – w świetle czego mało wiarygodne były słowa premiera Morawieckiego o równie entuzjastycznym stosunku Polski do Europy i Stanów Zjednoczonych. Brak poszukiwania równowagi w polityce sojuszniczej spychał Polskę do roli wykonawcy amerykańskich pomysłów, co dobitnie pokazała inicjatywa zorganizowania w lutym 2019 r. w Polsce konferencji na temat Bliskiego Wschodu, z narażeniem Polski na krytykę Iranu i instytucji UE<sup>45</sup>.

## BEZ INICJATYWY NA WSCHODZIE

**W odniesieniu do polityki zagranicznej wobec wschodnich sąsiadów można mówić o zapaści, zwłaszcza na kierunku rosyjskim i białoruskim.** Z informacji o polityce zagranicznej ministra Jacka Czaputowicza nie wynikała chęć rozwoju dwustronnych relacji z Rosją. Minister zapowiadał jedynie starania na rzecz kształtowania spójnego stanowiska UE i NATO wobec Rosji<sup>46</sup>, co było mało realistyczne. Podobnie wypowiedział się prezydent Andrzej Duda przy okazji wizyty w Bułgarii 27 listopada 2018 r.: „Jeśli będą inicjatywy dotyczące sankcji wobec Rosji, Polska się w nie włączy”<sup>47</sup>. Świadczyło to o chęci prowadzenia raczej wycofanej polityki na kierunku wschodnim zamiast planu przedstawienia własnych propozycji.

Na przeszkodzie poprawie stosunków Polski z Rosją stały m.in. agresywna polityka Rosji wobec Ukrainy, przetrzymywanie wraku tupolewa oraz nieukończone śledztwo w sprawie katastrofy w Smoleńsku z 2010 r. Polska polityka ograniczona była w istocie do krytyki rosyjskich działań, co dotyczyło wymienionych wyżej kwestii oraz otrucia Siergieja Skripała w Salisbury, działań na Morzu Azowskim

<sup>42</sup> Tweet prezydenta Donalda J. Trumpa z 17 lipca 2018 r., zob. także: J. Kiwerska, „Rozejście się dwóch światów? Wspólnota transatlantycka po szczycie NATO w Brukseli”, *Biuletyn Instytutu Zachodniego*, nr 352, 16 lipca 2018 r.

<sup>43</sup> Zob. np. *Do Rzeczy* z 26 listopada 2018 r.

<sup>44</sup> P. Buras, K. Pełczyńska-Nałęcz, *Przemysłać sojusze*, „Forum idei”, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018, <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Przemysla%20sojusze.pdf> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>45</sup> M. Zaborowski, „Bezgraniczna wiara w Amerykę”, *Dziennik – Gazeta Prawna* z 3 lutego 2019 r.

<sup>46</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach..., op. cit.

<sup>47</sup> Informacja z portalu Kancelarii Prezydenta, 27 lutego 2018 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,307,para-prezydencka-oficjalnie-powitana-w-sofii.html> [dostęp: 31.01.2019].

i aktywności w cyberprzestrzeni. Nie podjęto rozmów w sprawie umowy na tranzyt gazociągami Jamał, która wygasa w 2019 r., ani ewentualnego przedłużenia kontraktu z Gazpromem, obowiązującego do 2022 r. Od 2015 r. tymczasem dwukrotnie wzrósł import rosyjskiego węgla, przy jednoczesnym spadku polskiego wydobycia<sup>48</sup>.

Władze Polski, będącej przedmiotem rosyjskich cyberataków i działań dezinformacyjnych<sup>49</sup>, nie stworzyły instytucji, która potrafiłaby profesjonalnie zapobiegać rosyjskim ingerencjom i na nie reagować. Nie odniosły się także do opracowań i raportów dotyczących „rosyjskiego śladu” w aferze taśmowej ani rosyjskich związków niektórych działaczy politycznych, zwłaszcza Antoniego Macierewicza<sup>50</sup>. Jedyny znany przypadek podjęcia działań dotyczył Mateusza Piskorskiego, założyciela partii Zmiana, oskarżonego dopiero po dwóch latach tymczasowego aresztu o szpiegostwo na rzecz Federacji Rosyjskiej i Chińskiej Republiki Ludowej<sup>51</sup>.

Niestety, nie doszło do przełamania impasu wokół problemów historycznych w stosunkach z Ukrainą, czemu poświęcone było spotkanie wicepremierów Pawła Rozenki i Piotra Glińskiego. Przez cały rok władze Polski wyrażały rozczarowanie z powodu ukraińskiego zakazu ekshumacji szczątków polskich ofiar wojen i prześladowań. Ukraina krytycznie odnosiła się do włączenia do nowelizacji ustawy o IPN penalizacji za kwestionowanie zbrodni nacjonalistów ukraińskich w latach 1925–1950 na Wołyniu i w Małopolsce Wschodniej. Ostatecznie dopiero 17 stycznia 2019 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in., że terminy „nacjonałiści ukraińscy” i „Małopolska Wschodnia” nie zostały sprecyzowane przez ustawodawcę zgodnie z wymogami Konstytucji RP<sup>52</sup>.

Rząd tradycyjnie deklarował poparcie dla niepodległości i integralności terytorialnej Ukrainy i sprzeciwiał się ich podważaniu. Ministerstwo Spraw Zagranicznych w specjalnych oświadczeniach potępiło przeprowadzenie 11 listopada przez prorosyjskich separatystów wyborów w tzw. Donieckiej Republice Ludowej i Ługańskiej Republice Ludowej, a 25 listopada także incydent na Morzu Azowskim, w którym zatrzymani zostali marynarze i uszkodzone jednostki marynarki wojennej Ukrainy<sup>53</sup>.

<sup>48</sup> M. Piasecki, „Import węgla z Rosji dwa razy większy niż w 2015 roku. »Nikt nie robi lepszego dealu z Putinem niż PiS«”, OKO.press, 11 stycznia 2019 r., <https://oko.press/import-węgla-z-rosji-dwa-razy-wiekszy-niz-w-2015/> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>49</sup> K. Majdan, „Skąd pochodzą cyberataki na Polskę? Głównie z Rosji, Niemiec i... Polski”, *Business Insider Polska* z 28 marca 2018 r., <https://businessinsider.com.pl/technologie/nowe-technologie/z-jakich-krajow-pochodza-cybera-taki-na-polske-f-secure/j26hq6m> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>50</sup> G. Rzeczkowski, „Rosyjski ślad na taśmach”, *Polityka* z 4 września 2018 r., <https://www.polityka.pl/tygodnikpolity-ka/kraj/1762482,1,afera-tasmowa-kto-stal-za-kelnerami.read> [dostęp: 31.01.2019]; T. Piątek, *Macierewicz i jego tajemnice*, Arbitror, Warszawa 2017; P. Kreko i in., *Pozdrowienia z Rosji. Działalność prorosyjskich ekstremistycznych grup szerzących nienawiść w Europie Środkowo-Wschodniej*, Political Capital Institute, 17 kwietnia 2017 r.; P. Kreko i in., *The Weaponization of Culture: Kremlin's Traditional Agenda and the Export of Values to Central Europe*, Political Capital Institute, 4 sierpnia 2016 r.

<sup>51</sup> Zob. także: K. Pełczyńska-Nałęcz, *Polska wobec Rosji. Radykalizm bez polityki*, „Forum idei”, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018.

<sup>52</sup> *Nowelizacja ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej*, „Komunikat PO”, 17 stycznia 2019 r., <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/10463-nowelizacja-ustawy-o-instytucie-pamieci-narodowej/> [dostęp: 31.01.2019].

<sup>53</sup> Oświadczenie MSZ w związku z tzw. wyborami w okupowanej części Donbasu, 11 listopada 2018 r., [https://www.ms.gov.pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie\\_msz\\_w\\_zwiazku\\_z\\_tzw\\_wyborami\\_w\\_](https://www.ms.gov.pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie_msz_w_zwiazku_z_tzw_wyborami_w_)

Polska podnosiła sprawy Ukrainy na forum międzynarodowym. Była współinicjatorem przeprowadzonego 30 października 2018 r. otwartego spotkania Rady Bezpieczeństwa ONZ poświęconego sytuacji w tym kraju. Przychylała się do pomysłu otwarcia misji pokojowej ONZ na Ukrainie lub powołania specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego do spraw Ukrainy. Deklarowała wsparcie dla jej europejskich i euroatlantyckich aspiracji. Wykorzystywała także spotkania na forum UE i OBWE. Niemniej jednak kontakty polityczne na szczeblu prezydentów i premierów były bardzo ograniczone. W 75. rocznicę zbrodni wołyńskiej prezydent Andrzej Duda oddał hołd jej ofiarom na Ukrainie 11 lipca, z kolei prezydent Petro Poroszenko w tym samym dniu wziął udział w uroczystościach w Sahryniu, gdzie znajduje się memoriał pamięci Ukraińców, którzy zginęli z rąk oddziałów Batalionów Chłopskich i Armii Krajowej w 1944 r. Oddzielne uroczystości obrazowały stan debaty międzyrządowej na tematy historyczne, które wywierały destrukcyjny wpływ na całokształt stosunków.

Istotne znaczenie, choć nie przełomowe, miała wizyta ministra Jacka Czaputowicza na Ukrainie od 30 listopada do 1 grudnia 2018 r., podczas której wraz z ministrem Pawłem Klimkinem wziął udział w posiedzeniu Polsko-Ukraińskiego Forum Partnerstwa. Z kolei 15 stycznia 2019 r. polski minister w ramach demonstracji poparcia odwiedził sąsiada wraz z partnerami z Czech, Estonii, Litwy i Łotwy.

Ukraina była tradycyjnie w grupie państw, do których trafiała pomoc rozwojowa i humanitarna Polski. Na polskich uczelniach kształciło się ok. 35 tys. ukraińskich studentów<sup>54</sup>, a w sumie Polska wydała obywatelom Ukrainy 1,2 mln wiz, co przekładało się na praktyczne stosunki społeczne.

Polska miała ograniczone możliwości prowadzenia polityki zagranicznej wobec Białorusi w sytuacji wzrostu napięć rosyjsko-białoruskich i możliwego scenariusza inkorporacji Białorusi<sup>55</sup>. Śladowe relacje koncentrowały się na sprawach praktycznych. Od 1 stycznia 2018 r. bieżącego roku turystyczny ruch bezwizowy objął regiony Kanału Augustowskiego, Grodna oraz Brześćcia. W styczniu omawiano perspektywę rozwoju infrastruktury portowej na szlaku wodnym od Bałtyku przez Polskę, Białoruś i Ukrainę ku Morzu Czarnemu.

1 listopada 2018 r. minister Czaputowicz złożył w Mińsku wizytę, podczas której wskazał, że „proces wstąpienia do UE, do NATO, wspólne wartości z Zachodem to droga właściwa”<sup>56</sup>. Jednak jednocześnie tłumaczył się z idei zwiększania sił amerykańskich w Polsce, którą mocno krytykował prezydent Alaksandr Łukaszenka

---

okupowanej\_czesci\_donbasu [dostęp: 31.01.2019]; Stanowisko MSZ ws. incydentu na Morzu Azowskim, [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/stanowisko\\_msz\\_ws\\_\\_incydentu\\_na\\_morzu\\_azowskim\\_](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/stanowisko_msz_ws__incydentu_na_morzu_azowskim_) [dostęp: 31.01.2019].

<sup>54</sup> Na temat polityki wschodniej zob. także: A. Szeptycki, „Bilans wschodni PiS”, *Rzeczpospolita* z 6 lutego 2019 r.

<sup>55</sup> A. Eberhardt, „Czy Rosja wchłonie Białoruś?”, *Rzeczpospolita* (Magazyn Plus Minus) z 22 kwietnia 2018 r.; K. Kłysiński, M. Menkiszak, J. Strzelecki, „Rosyjska presja na Białoruś”, *Analizy OSW*, 14 grudnia 2018 r.

<sup>56</sup> Informacje, Polskie Radio, 31 października 2018 r., <https://www.polskieradio.pl/75/921/Artykul/22-09644,Szef-MSZ-w-Minsku-Fort-Trump-to-reakcja-na-agresywne-dzialania-Rosji-Lukaszenka-reagujemy-na-Fort-Trump-z-sojuznikiem-nie-jestesmy-idiotami> [dostęp: 31.01.2019].

na forum odbywającej się w tym czasie w Mińsku Grupy Głównej Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa<sup>57</sup>.

\* \* \*

Polityka zagraniczna Polski w 2018 r. nie zaskoczyła. Stanowiła kontynuację działań z poprzednich lat i była odzwierciedleniem myślenia Prawa i Sprawiedliwości o państwie, Europie i świecie. Charakterystyczna niezdolność do dialogu z konkurentami politycznymi w kraju i za granicą musiała prowadzić do postępującej marginalizacji Polski, która nie wykorzystała, bo nie mogła, obchodów stulecia niepodległości do zaznaczenia swojej pozycji w regionie i Unii Europejskiej. Zamiast tego świętowała pogrążona w kłótniach, „na ostatnią chwilę”, „za ręce” z radykalizującymi się grupami. Władze nie potrafiły zjednoczyć Polaków wokół historycznej rocznicy ani zachęcić europejskich partnerów do udziału w polskim święcie niepodległości.

W wymiarze kompetencji prowadzenia polityki zagranicznej nastąpiło znaczące ograniczenie aktywności prezydenta. Przez trzy lata prezydentury nie doszło do ukształtowania się prezydenckiej wizji polityki zagranicznej, a praktyka ograniczała się do wyjazdów o charakterze reprezentacyjnym. Wizyta w Stanach Zjednoczonych odbyła się w niedobrym stylu<sup>58</sup>. Kierunkiem wschodnim, tj. Ukrainą, zajęło się Ministerstwo Spraw Zagranicznych z ministrem Jackiem Czaputowiczem, który starał się na miarę własnych możliwości podnosić problemy Ukrainy w ONZ, OBWE i NATO, nie odwracając się przy tym od idei Partnerstwa Wschodniego.

Problemem był także niedostatek merytorycznych kadr, które potrafiłyby stworzyć pozytywny program polityki zagranicznej w UE, wychodzący poza konieczność defensywnych działań wobec sceptycznych opinii formułowanych pod adresem Polski. Krytyka działań Polski nie tylko przez instytucje europejskie, lecz także Stany Zjednoczone i organizacje pozarządowe, powinna wzbudzić refleksję, która mogłaby się przełożyć na bardziej konstruktywną politykę zagraniczną państwa.

#### POLAND'S FOREIGN POLICY ON THE 100<sup>TH</sup> ANNIVERSARY OF ITS INDEPENDENCE

The article discusses Poland's foreign policy in 2017/2018. The government continued the implementation of main foreign policy plans adopted after the Law and Justice party came to power. It showed scepticism towards further deepening of European integration, but it did not present any official proposals of EU reforms. Poland's position in the EU was weakened by the rule of law control mechanism initiated by the European Commission. Bilateral relations between Poland and Western European countries were limited. There was no breakthrough in the East, in relations with Belarus, Russia, and Ukraine. Opportunities for development of cooperation within the Visegrad Group, the Three Sees and the Nine of Bucharest

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> 19 września 2018 r. prezydent Donald Trump opublikował na Twitterze zdjęcie prezydenta Andrzeja Dudy, który na stojąco podpisywał dwustronną deklarację obok siedzącego Trumpa.

were explored. As in the past, its security policy was determined by the fear of Russia's policy. It was focused on NATO and cooperation with the United States. Postulates of permanent presence of American soldiers in Poland were formulated. The government has not used the 100<sup>th</sup> anniversary of Poland's independence to organize international celebrations.

**Keywords:** Poland's foreign policy, Poland's security policy, European Union, NATO, Visegrad Group, Ukraine, Belarus, Russian Federation, United States, Israel, Nord Stream 2, The Three Seas Initiative

**Słowa kluczowe:** polityka zagraniczna Polski, polityka bezpieczeństwa Polski, Unia Europejska, NATO, Grupa Wyszehradzka, Ukraina, Białoruś, Federacja Rosyjska, Stany Zjednoczone, Izrael, Nord Stream 2, Inicjatywa Trójmorza